Secretaría de Desarrollo Social

Subsecretaría de Desarrollo Social y Humano

Unidad de Microrregiones

Evaluación de Procesos del Programa 3x1 Migrantes 2014

Informe final

Coordinador General

Jorge Mario Soto Romero

Investigadores

María Lilia Bravo Ruiz

Magda Rocío Aparicio Cedillo

Miguel Ramírez Mandujano

Diciembre de 2014

Resumen Ejecutivo

El propósito de la presente evaluación es realizar un análisis sistemático y profundo de la gestión operativa del Programa 3X1 para Migrantes (P3x1), que permita valorar si los procesos actuales son necesarios, suficientes y adecuados, y en su caso, generar recomendaciones de mejora que permitan asegurar el logro de sus metas y objetivos.

Para lograr dicho propósito, el equipo evaluador utilizó una metodología de corte cualitativo, basado tanto en trabajo de gabinete, a partir de los documentos y registros que definen o se generar en la operación del Programa, como en trabajo de campo, entrevistando a personas que se plantean como actores fundamentales en los diferentes procesos.

El Programa 3X1 Migrantes se pone en operación para abatir el problema de "esfuerzos aislados en la coordinación de la inversión de los migrantes para incidir en el desarrollo de las comunidades de origen". Su objetivo es contribuir al desarrollo de las localidades de origen de los migrantes, a través de la puesta en marcha de proyectos que mejoren la infraestructura social básica y complementaria, los servicios comunitarios y las oportunidades productivas de sus habitantes.

El Programa ha logrado constituirse en una iniciativa que permite articular los esfuerzos de migrantes mexicanos radicados en Estados Unidos y los tres órdenes de gobierno, en el desarrollo de sus localidades de origen. Desde 2002, el Programa se ha consolidado como una vía para que, a través de acciones de coinversión en un esquema tetra-partita, con aportaciones iguales, se impacten positivamente las condiciones de vida de los habitantes que permanecen en dichas localidades. Este objetivo se cumple mediante la participación de clubes, federaciones y confederaciones de migrantes, interesados en promover el desarrollo de proyectos de infraestructura social, productivos individuales y de servicios comunitarios.

El Programa registró en el ejercicio fiscal de 2014 la aprobación de 2,062 proyectos que representan el 82% de los 2,512 programados. De los proyectos aprobados 1,527 son proyectos de infraestructura social (85% de los 1,800 programados); 316 son proyectos de servicios comunitarios (cumpliendo en 126% su meta programada de 250); y 219 corresponden a proyectos productivos (73% de los 300 programados); con ellos se benefició a 1,594 localidades, requiriendo de la participación de 680 clubes de migrantes y de la conformación de 1,436 clubes espejo[1]. Del total de proyectos aprobados, 661 se ubican en 222 municipios considerados dentro de la Cruzada Nacional contra el Hambre[2]

[1] SHCP, Portal de Transparencia, Avance en los Indicadores de los Programas presupuestarios de la Administración Pública Federal, ejercicio fiscal 2014, Matriz de Indicadores para Resultados 2014 del Programa 3x1 para Migrantes (S061) consultada el 3 de abril de 2015 en http://www.sistemas.hacienda.gob.mx/ptpsed/datosPrograma.do?ciclo=2014&r=20&ip=S&p=061&msd=3

[2] Sedesol (2014): Cuarto Informe Trimestral 2014 de los Programas de Subsidios del Ramo Administrativo 20 de desarrollo social.

La gestión operativa del Programa reviste una particular complejidad, al tener involucrados distintos actores: los tres órdenes de gobierno, que participan en el financiamiento, selección y ejecución de los proyectos; los Consulados de México en Estados Unidos y Canadá, con un papel clave en la difusión del programa y el registro de organizaciones de migrantes en el territorio norteamericano; los beneficiarios organizados en Clubes Espejo que fungen como "los ojos" de los migrantes para supervisar la realización de obras y la oportuna ministración de recursos; y los propios migrantes, que a través de sus organizaciones hacen las aportaciones económicas y proponen los proyectos a realizarse, lo que de facto, les confiere una influencia en el desarrollo social de las localidades.

El Programa asienta su operación en 11 procesos básicos: i) planeación, 2) difusión, 3) registro de organizaciones de migrantes (toma de nota), 4) solicitud de apoyos (recepción/ingreso de propuestas de inversión), 5) selección de beneficiarios/proyectos, 6) producción de bienes y servicios 7) entrega de apoyos, 8) seguimiento a beneficiarios y monitoreo de apoyos, 9) recuperación del recurso federal, 10) monitoreo y evaluación, y 11) contraloría social. Estos procesos, en su mayoría, están definidos, especificados y normados en los siguientes documentos: las Reglas de Operación del Programa, que incluyen una serie de formatos para instrumentar y registrar las diferentes etapas de gestión; los Lineamientos de Operación de los Programas de Desarrollo Social, y la Guía de Contraloría Social.

Por otro lado, los procedimientos y las actividades para llevar a cabo los procesos no siempre están documentadas en los documentos normativos o en los manuales disponibles, lo que ha dado lugar a una cierta heterogeneidad en la ejecución de los procesos, ocasionando que una parte de dichos procedimientos y actividades se realice por costumbre o de forma *ad hoc* sin tener fundamento normativo, o incluso que en algunos casos no se lleven a cabo conforme a la normatividad señalada.

Principales conclusiones y recomendaciones

En general, los procesos operativos y de gestión del Programa están claramente definidos adecuadamente documentados, y su ejecución conforme a la normatividad contribuye al logro de las metas y objetivos. La operación se caracteriza por un significativo esfuerzo de vinculación y coordinación, debido a la diversidad de actores e intereses involucrados así como a la amplia variedad de procedimientos y actividades que la operación del Programa involucra.

A pesar de que la mayoría de los procesos están documentados, existen algunos vacíos o insuficiencias en la normatividad aplicable para ciertos procesos, lo que da lugar a interpretaciones e iniciativas propias por parte de los operadores del Programa. Lo anterior, aunado a la insuficiencia de recursos, especialmente los recursos humanos y de información, ha ocasionado que la operación del Programa en los distintos territorios genere prácticas heterogéneas. Por ejemplo, esto ocurre desde la imposición de requisitos adicionales para el registro de organizaciones en algunos Consulados, hasta a la limitación o ampliación de tiempos de las convocatorias para proyectos en los estados; igualmente, desde una utilización más amplia o más limitada de las federaciones para la difusión del Programa, hasta la

instalación de ventanillas y mecanismos alternos para la recepción y la selección de proyectos en algunas entidades federativas. Si bien la heterogeneidad puede presentar algunas ventajas en la medida que permite la adaptación a las condiciones locales y la innovación, también puede tener desventajas en términos de niveles de cumplimiento normativo y efectividad disminuidos entre distintas prácticas.

La evaluación encontró diversas fortalezas, debilidades y áreas de oportunidad importantes en prácticamente todos los procesos del Programa. Entre las recomendaciones que se derivan del análisis, destacan las siguientes:

- Generar lineamientos operativos específicos para el Programa 3x1 para Migrantes, en estos deben asentarse aspectos relevantes de los procesos operativos para estandarizar criterios y mecanismos, así como otorgar a los operadores de los procesos la información necesaria para su desarrollo;

- revisar la definición del problema, los objetivos, las poblaciones y los indicadores en la planeación estratégica del programa, para valorar la pertinencia de conjuntar y armonizar la visión centrada en el desarrollo local con la visión centrada en los migrantes y su participación social, como propósito en sí mismo y no solo como medio para el incremento de las remesas colectivas y las inversiones sociales.

- continuar y terminar el proceso de planeación estratégica del Programa a nivel central, así como recopilar y sistematizar los instrumentos existentes de planeación a nivel local, municipal y regional, para conformar la base de las agendas de desarrollo comunitario;

- definir una estrategia de difusión unificada hacia los migrantes y sus organizaciones en los Estados Unidos, y elaborar planes de trabajo en la materia para las representaciones de la Sedesol en dicho país;

- revisar la normativa asociada a la Toma de Nota y trabajar con los Consulados de México en Estados Unidos, a efecto de que se hagan homogéneos y se faciliten los procedimientos para el registro y validación de las organizaciones de migrantes;

- crear y consolidar un banco de información en línea del Programa, para que los migrantes puedan conocer mejor las necesidades de sus municipios y localidades así como consultar un menú no limitativo de proyectos prioritarios susceptibles de ser apoyados, de carácter informativo más no limitativo ni condicionante;

- requerir que todos los COVAM definan un reglamento interno, con base en criterios generales establecidos por la SEDESOL, y que se establezcan mecanismos claros para el nombramiento de los representantes de los migrantes y los presidentes municipales;

- hacer más transparente y accesible para los migrantes el proceso de selección de proyectos en los Estados Unidos, y propiciar que sus representantes tengan una participación más equilibrada, informada y efectiva para la toma decisiones sobre los proyectos en el COVAM;

- establecer criterios y procedimientos que propicien una mayor alineación de los proyectos aprobados con las agendas de desarrollo comunitario, sin que dicha alineación sea una condicionante;

- desarrollar sistemas y mecanismos de información que permitan a los migrantes dar seguimiento puntual a sus propuestas, considerando la recepción, validación, aprobación, ejecución y entrega de los proyectos;

- promover una relación más informada, equilibrada y constructiva entre los presidentes municipales y las organizaciones de migrante, buscando el mayor nivel de entendimiento y complementación de sus acciones;

- revisar y fortalecer en su caso las actividades e instrumentos de difusión de los derechos y obligaciones de los beneficiarios de los proyectos en las localidades, para propiciar un mayor conocimiento y apropiación de los mismos, y especialmente en torno a los rembolsos de proyectos productivos;

- eliminar el reembolso de recursos federales en los proyectos productivos, otorgándolos como subsidio completo, o alternativamente diseñar un mecanismo claro, transparente y confiable para realizarlo;

- hacer más eficientes y expeditos los procedimientos de ejecución físico-financiera de los proyectos en los diversos niveles, para evitar complicaciones y retrasos en la asignación, el ejercicio, la supervisión y la comprobación de los recursos;

- avanzar en la implementación del nuevo esquema integral de seguimiento de los proyectos, y asignar recursos suficientes para la verificación física de los mismos;

- evaluar los resultados y beneficios de los proyectos apoyados así como el impacto del Programa sobre el desarrollo de las localidades y el capital social de las localidades de origen y los migrantes; e

- informar y capacitar mejor a los clubes espejo para cumplir su función de contraloría social, y propiciar una mayor continuidad de su trabajo en las localidades de origen.

Cabe señalar que los procesos de solicitud de apoyos así como el de selección de proyectos, se consideran como las áreas de oportunidad más importantes para mejorar la operación del Programa y su contribución a los objetivos. Ello implicaría hacer una revisión integral de los

procedimientos, las capacidades y la información disponibles para la identificación y propuesta de proyectos por parte de las organizaciones de migrantes y las autoridades municipales, así como de las funciones, estructura y normatividad del COVAM.

Con base en el análisis, el equipo evaluador recomienda la consolidación de los procesos en un total de diez, y la eliminación del proceso de rembolso de recursos federales.

A continuación se presentan, de manera específica los principales hallazgos para cada proceso, así como las principales recomendaciones de mejora correspondiente.

1. Planeación

Entre las fortalezas del proceso de planeación, destaca que los procedimientos de programación y presupuestación del Programa están institucionalizados y documentados, a través de los Lineamientos de Operación de los Programas de Desarrollo Social y Humano. También se cuenta con un diagnóstico actualizado de la problemática relevante, que identifica el problema focal, especifica causas y efectos, y define y cuantifica la población potencial y objetivo. Además, se elaboran planes anuales de trabajo, con calendarización de actividades y metas sobre el número de proyectos a apoyar.

Con todo, la planeación del Programa tiene diversas debilidades y retos. Hay algunas inconsistencias en los elementos de la planeación estratégica del Programa que limitan la efectividad de los procesos—particularmente en torno a la definición del problema a resolver, los objetivos, las poblaciones y los indicadores de resultados—que persisten desde el origen del mismo. Además, no se ha institucionalizado todavía un proceso de planeación estratégica de mediano plazo, ni se han documentado adecuadamente los elementos estratégicos básicos del Programa. En cuanto a las metas anuales, el procedimiento para determinarlas no responde a criterios claros, y tampoco está documentado ni sistematizado. La firma de los Acuerdos Integrales para Desarrollo Social Incluyente (convenios de coordinación) con los gobiernos estatales, suele realizarse dos o tres meses después de lo programado, generando retrasos en los procesos posteriores. Finalmente, la planeación no incorpora una lógica de desarrollo local o regional de mediano plazo.

Con base en lo anterior, el equipo evaluador **recomienda** definir de forma consistente los elementos básicos de la planeación estratégica del Programa, y alinear con estos el diseño operativo (los procesos). Asimismo, considerar en la planeación estratégica los objetivos y la justificación del mismo, tanto desde la perspectiva de los migrantes como de la Sedesol, así como redefinir la población potencial y objetivo, reconociendo a las comunidades binacionales conformadas por los migrantes mexicanos en el extranjero y los habitantes de las localidades de origen. También se considera necesario integrar elementos importantes en la planeación estratégica -como la visión, misión, el horizonte de planeación y la estrategia de cobertura-. Se

considera que estos elementos deberían integrarse, con los elementos ya existentes en un Plan Estratégico específico para el Programa. Igualmente, documentar y sistematizar un procedimiento para la determinación de las metas del Programa, particularmente respecto del número de proyectos apoyados, los clubes de migrantes participantes, los tipos de proyectos y las localidades a beneficiar. Finalmente, agilizar el procedimiento de revisión y firma de los Acuerdos Integrales para el Desarrollo Social Incluyente.

2. Difusión

La difusión que realiza el Programa está a cargo las tres representaciones de la Sedesol en los Estados Unidos, con apoyo del personal de la Unidad de Microrregiones, y contempla principalmente visitas, reuniones e información con las organizaciones de migrantes. Además, el Programa se articula con el Instituto de Mexicanos en el Exterior y el cuerpo de Cónsules Comunitarios, lo que extiende su alcance en el territorio norteamericano. Sin embargo, la difusión del Programa es muy limitada, ya que no existe como tal una estrategia o plan de difusión que fije prioridades y sistematice los esfuerzos, el trabajo y el tiempo se concentra principalmente en las ciudades y regiones en las que existen representaciones de la Sedesol, y se carece de personal y materiales de apoyo suficientes para cubrir los vastos territorios en los que se asientan las comunidades mexicanas.

En ese sentido se **recomienda** elaborar una estrategia unificada de difusión de mediano plazo, así como planes anuales para las representaciones de la Sedesol en los Estados Unidos; valorar la pertinencia y factibilidad de ampliar el número o el personal de dichas representaciones; fomentar el uso de tecnologías de información para realizar labores de promoción e información a distancia, y desarrollar materiales especiales que faciliten la promoción del Programa a través de las federaciones de migrantes.

3. **Registro de organizaciones de migrantes (Toma de Nota)**

El registro de organizaciones de migrantes para participar en el Programa funciona en general de forma adecuada. La obtención de la toma de nota se puede hacer directamente en los consulados así como a través de las federaciones establecidas que ya tengan su propio registro, lo cual facilita a los migrantes un trámite esencial. Además, ya se encuentra implantado el módulo de Toma de Nota del SIG-P3x1 en los Consulados de México en EEUU, por lo que actualmente ya sería posible realizar este trámite utilizando este sistema. Sin embargo, no se cuenta con información sobre el avance en la implementación de dicho módulo ni de su utilización por los consulados o los migrantes. Además, algunas oficinas consulares “verifican” la existencia de clubes de migrantes solicitantes pidiéndoles que se presenten todos los integrantes del club en las oficinas consulares para emitir la Toma de Nota. Esto, representa complicaciones innecesarias para los migrantes. El equipo evaluador **recomienda** al Programa revisar la normativa asociada a la Toma de Nota y trabajar con los Consulados de México en

Estados Unidos, a efecto de que se hagan homogéneos y se faciliten los procedimientos para el registro y validación de las organizaciones de migrantes. Asimismo, realizar un análisis territorial de cantidad de tomas de nota otorgadas para identificar ciudades y territorios en las que éstas sean desproporcionadamente baja con respecto a la presencia de migrantes. Igualmente, solicitar a las representaciones de la Sedesol que verifiquen la utilización del módulo de Toma de Nota del SIG-P3x1 que ha sido implantado para llevar a cabo el trámite de la obtención de la Toma de Nota, en los consulados y representaciones de la Sedesol en EEUU.

4. Solicitud de apoyos

El proceso de solicitud de apoyos (propuesta de proyectos) logra involucrar directamente a las organizaciones de migrantes y a las autoridades municipales; en los estados con mayor presencia de migrantes, las delegaciones de la Sedesol y los gobiernos estatales promueven que los migrantes propongan proyectos. Además, la experiencia de los municipios en la integración de expedientes técnicos de proyectos facilita la correcta presentación de propuestas al Programa.

No obstante, en las visitas de campo realizadas, se detectó que la mayoría de los proyectos son promovidos por los presidentes municipales, no por las organizaciones de migrantes, pues estas no cuentan con la información adecuada y suficiente sobre las necesidades de las localidades, ni tienen la capacidad técnica para integrar y presentar los expedientes de proyectos. De la misma manera, las autoridades municipales son las que suelen entregar las propuestas a las delegaciones estatales de la Sedesol, y quienes en todo caso les dan seguimiento y resuelven las deficiencias o faltantes en los expedientes. Por otro lado, el personal de las delegaciones estatales de la Sedesol suele ser insuficiente para atender adecuadamente las solicitudes, y más aún para asesorar a las organizaciones de migrantes o a los municipios en la presentación de las propuestas de proyectos.

A este respecto, se **recomienda** Crear y consolidar un banco de información en línea del Programa, para que los migrantes puedan conocer mejor las necesidades de sus municipios y localidades así como consultar un menú no limitativo de proyectos prioritarios susceptibles de ser apoyados, de carácter informativo más no limitativo ni condicionante. Dicho banco puede presentar los expedientes técnicos de algunos proyectos típicos que se fondean a través del 3x1, para que los migrantes puedan saber cómo pueden o deben integrar los suyos. Asimismo, el banco de información debe incluir manuales técnicos sencillos, guías de orientación y materiales didácticos especialmente diseñados. En particular, el banco puede contener enlaces electrónicos a sitios en las delegaciones estatales de la Sedesol, en los que aparezcan los planes regionales, municipales y locales de desarrollo; asimismo, puede presentar información sobre costos unitarios de las obras más frecuentes -por ejemplo, de pavimentaciones, equipamiento escolar, canchas deportivas -con los rangos de variación adecuados.

Igualmente, se sugiere valorar la pertinencia y factibilidad de desarrollar una plataforma tecnológica para brindar asesoría y capacitación en línea a las organizaciones de migrantes para el desarrollo de propuestas y la integración de expedientes técnicos de proyectos.

También se sugiere Promover una relación más informada, equilibrada y constructiva entre los presidentes municipales y las organizaciones de migrantes, buscando el mayor nivel de entendimiento y complementación de sus acciones.

5. Selección de proyectos

La selección de proyectos en cada entidad federativa está a cargo del Comité de Validación y Atención a Migrantes (COVAM), en el que participan con voz y voto un igual número de representantes de cada uno de los grupos aportantes: las organizaciones de migrantes, el gobierno federal, el gobierno estatal y los gobiernos municipales. En el caso de los proyectos productivos, el proceso contempla un análisis previo en el Subcomité Técnico Valuador de Proyectos Productivos (STVPP), integrado por expertos. Las atribuciones del COVAM y del STVPP establecidas en las ROP se consideran adecuadas en lo general, aunque no siempre se cumplen del todo.

Previamente a las sesiones del COVAM, el personal de las delegaciones estatales de la Sedesol hace una validación técnica y normativa de las propuestas de proyectos. Una vez que los proyectos son aprobados se registran en el SIIPSO, lo cual facilita la realización de los procesos posteriores de Producción de bienes y servicios y de Seguimiento.

Pese a lo anterior, el proceso de selección de proyectos no es transparente ni accesible para las organizaciones de migrantes, pues desde su perspectiva, gran parte del mismo es una especie de “caja negra”. No reciben información oportuna acerca del estado en que se encuentran las propuestas que ingresaron; desconocen cuántas y cuáles fueron validadas técnica y normativamente, y si van a ser consideradas o no en el COVAM; posteriormente, tampoco saben por qué fueron aprobadas o rechazadas.

Por otro lado, el mecanismo y los criterios para designar a los representantes de los migrantes y los presidentes municipales que participan en el COVAM, se hace de forma discrecional y varía entre las entidades federativas, lo que puede afectar la capacidad de representación, la autonomía y la imparcialidad de los participantes. Además, en la mayoría de los estados, los proyectos propuestos y aprobados parecen desconectados, dispersos, sin una lógica intrínseca que los una y alinee a una agenda de desarrollo comunitario. Finalmente, con respecto a la operación de algunos COVAM los informantes entrevistados reportaron diversas irregularidades e incidentes, como el “mayoriteo” de los representantes de los migrantes por parte de los actores institucionales, o la convocatoria para las sesiones con poco tiempo o sin enviarles la información completa de los proyectos todos los participantes.

Por tales motivos el equipo evaluador **recomienda** Continuar con el desarrollo del SIG-P3x1, que permitirá a los clubes de migrantes y a sus miembros, dar seguimiento puntual a sus propuestas de proyectos a todo lo largo del proceso, desde la recepción, la validación, la dictaminación, la ejecución y la entrega de obras o apoyos.; definir el mecanismo y los criterios para designar a los representantes de los migrantes y los presidentes municipales que participan en el COVAM; y establecer en las ROP la obligación de que cada estado genere un reglamento operativo interno de su COVAM, en el marco de la normativa vigente y ajustándose a las condiciones y potencialidades locales.

6. Producción de bienes y servicios

Las autoridades municipales ejecutan la gran mayoría de los proyectos, y en general cuentan con el personal y la experiencia adecuados para hacerlo adecuadamente. En contraparte, la Sedesol recoge información básica sobre la ejecución y el avance físico-financiero de los proyectos, y en algunas ocasiones el personal de las delegaciones hace visitas de observación y supervisión en campo. En este sentido, la ejecución de los proyectos del programa se lleva a cabo prácticamente en la misma forma en que sucede para otros programas federales de desarrollo social.

No obstante, la ejecución de los proyectos frecuentemente se retrasa por los procedimientos administrativos asociados a la apertura de proyectos y a las ministraciones de recursos, de forma que se acortan y presionan los tiempos originalmente programados. Además, las restricciones de personal y financieras del Programa en las delegaciones estatales de la Sedesol, suelen limitar la supervisión adecuada de las obras en campo. En algunos estados, la presencia del crimen organizado puede afectar la ejecución de las obras, incrementar los costos y desincentivar la inversión en proyectos productivos. Por otro lado, en los grupos de enfoque y entrevistas con los representantes de los migrantes realizadas en EEUU, algunos de ellos refirieron que sabían o intuían casos de corrupción en la ejecución de ciertas obras por parte de las autoridades municipales, como sobreprecios o arreglos con contratistas. Sin embargo, como no podían comprobarlo ni vigilar a detalle los procedimientos de las obras, tenían que confiar en lo que dichas autoridades les proponían o en lo que estaban haciendo.

Con base en lo anterior, se **recomienda** Hacer más eficientes y expeditos los procedimientos de ejecución físico-financiera de los proyectos en los diversos niveles, para evitar complicaciones y retrasos en la asignación, el ejercicio, la supervisión y la comprobación de los recursos; desarrollar mecanismos para facilitar la supervisión a distancia a través de los clubes espejo; así como establecer en las ROP la obligación de publicar en la página electrónica del Programa la lista de proyectos apoyados, con los detalles técnicos y financieros de las obras así como la información del mecanismo de asignación de las obras.

7. Entrega de apoyos

El proceso de entrega-recepción de los proyectos cuenta con mecanismos estandarizados para llevarse a cabo, así como con sistemas para el registro de información en el SIIPSO. En general, los proyectos se ejecutan y entregan durante el ejercicio fiscal correspondiente, y los beneficiarios directos de los proyectos expresan una alta satisfacción con los apoyos recibidos y tienen una opinión muy positiva del Programa.

Sin embargo, la mayoría de los beneficiarios directos de los proyectos no conoce sus derechos y obligaciones al recibir los apoyos, conforme a lo establecido en las ROP del Programa. En particular, los beneficiarios de los proyectos productivos entrevistados no conocían a cabalidad su obligación de entregar reportes de avance físico-financiero ni de reintegrar los recursos federales en el plazo máximo de cinco años.

En ese sentido, se **recomienda** Revisar y fortalecer, en su caso, las actividades e instrumentos de difusión de los derechos y obligaciones de los beneficiarios de los proyectos en las localidades, para propiciar un mayor conocimiento y apropiación de los mismos, y especialmente en torno a los rembolsos de proyectos productivos.

8. Reembolso de recursos federales

Las ROP del Programa establecen que los beneficiarios directos de los proyectos productivos deberán devolver los recursos federales otorgados, mediante aportaciones para proyectos de infraestructura o servicios que proponga el Club de Migrantes que respaldó el proyecto productivo. En principio, se espera que esto favorezca la reinversión de recursos del Programa en las comunidades de origen.

Sin embargo, el esquema de reembolsos puede, eventualmente, generar disputas entre los beneficiarios, las comunidades de origen y los clubes de migrantes, por la posible resistencia o incapacidad de los primeros a cumplir con los compromisos adquiridos. Este potencial problema se complica más, en la medida en que las ROP no establecen claramente los mecanismos de reembolso, en términos de pagos parciales, periodicidad, mecanismos de recepción y de comprobación, entre otros aspectos. Finalmente, la experiencia de otras iniciativas de desarrollo en el reembolso de recursos es en general negativa, y puede representar un riesgo administrativo y de control interno para el Programa.

Debido a esto, el equipo evaluador **recomienda** Eliminar el reembolso de recursos federales en los proyectos productivos, otorgándolos como subsidio completo.

9. Seguimiento a beneficiarios y monitoreo de apoyos

El proceso se encuentra establecido en las Reglas de Operación. El proceso incluye acciones de seguimiento a los beneficiarios de proyectos productivos, aspectos de seguimiento de las acciones y metas del programa y el seguimiento físico de las acciones, El monitoreo de apoyos

se lleva a cabo a través del SIIPSO y, a partir de que los proyectos son aprobados y validados, se está implementado un nuevo modelo para el seguimiento del Programa con el que se permitirá verificar otros procesos adicionales a la ejecución de obras y proyectos. A sí como la satisfacción de los beneficiarios. Se ha mejorado la eficiencia del proceso de seguimiento mediante la utilización de cuestionarios electrónicos.

Sin embargo, el seguimiento a beneficiarios de proyectos productivos no parece llevarse a cabo en la práctica. Además, no existen mecanismos para dar seguimiento y brindar atención e información a las organizaciones de migrantes una vez que estos han realizado sus aportaciones a los proyectos. Los recursos humanos destinados para el seguimiento del Programa se consideran limitados, la asignación de presupuesto para el seguimiento por parte del Programa, no permite que dicho proceso se realice adecuadamente y no se ha logrado generar de manera oportuna los resultados del proceso de seguimiento, de tal forma que puedan ser tomados en cuenta en la planeación del ejercicio fiscal subsecuente.

- Al respecto se **recomienda** diseñar e implementar mecanismos para medir la satisfacción de los beneficiarios con el Programa y captar las necesidades de información que tienen mientras se desarrollan sus proyectos y al terminar estos. Este mecanismo puede implementarse a través de los municipios y a través de los clubes de migrantes. . También se recomienda asignar personal del nivel central del Programa, para apoyar al personal de la DGS, en las visitas de seguimiento físico, establecer, como obligación para el Programa, y como parte del proceso de planeación, la asignación de recursos financieros suficientes para realizar el seguimiento adecuado del Programa, continuar con la implementación del nuevo esquema de seguimiento que permitirá contar con resultados de manera más oportuna e incluir, en el nuevo esquema de seguimiento, como objeto del mismo, el proceso de selección de proyectos, llevado a cabo por el COVAM, de modo que se obtenga información para la mejora y transparencia de dicho proceso.

10. Monitoreo y evaluación

El proceso incluye aspectos de monitoreo de indicadores, evaluación de desempeño y rendición de cuentas El monitoreo se encuentra institucionalizado y documentado, involucra a los responsables y sus resultados se consideran para mejorar los logros del Programa. Se realizan evaluaciones periódicas de su desempeño y las recomendaciones han generado cambios en la normatividad y propiciado el inicio del proceso de planeación estratégica. En conjunto, la información generada en los procedimientos anteriores se utiliza para la rendición de cuentas, tanto a las instancias externas como al público en general.

Sin embargo, subsisten algunos problemas en estas materias. No se ha desarrollado un sistema de información e indicadores que permita hacer un seguimiento completo y adecuado

de la gestión y resultados del Programa, desde los procesos iniciales hasta los finales; los indicadores de la MIR y los del BID presentan insuficiencias y deficiencias importantes, por lo que no son útiles para llevar un monitoreo y evaluación adecuados de la gestión y los resultados; y no han llevado a cabo evaluaciones de impacto del Programa, a pesar de tener más de 12 años en operación.

En este caso, se **recomienda** y aprovechar la implementación del SIG-P3x1, financiada por el BID, para sistematizar información para generar un tablero de control que sea útil en el monitoreo del Programa, que contenga indicadores de la MIR y de los procesos sustantivos de operación a lo largo de la misma. También se recomienda Evaluar los resultados y beneficios de los proyectos apoyados así como el impacto del Programa sobre el desarrollo de las localidades y el capital social de las localidades de origen y los migrantes.

Continuar con la elaboración del plan estratégico del Programa y su utilización por parte de los migrantes sistematizar información referente al impacto del Programa. Se recomienda introducir en dicho sistema, variables para medir dicho impacto como la cohesión social, la participación social y el desarrollo comunitario.

11. Contraloría social

El proceso está institucionalizado en lineamientos específicos y se encuentra sistematizado en el SICS; además de que cuenta con un plan de trabajo con metas claras. Los clubes espejo, vinculados a los clubes de migrantes, se integran para realizar funciones de contraloría social en los proyectos de infraestructura apoyados por el Programa en su comunidad y estos informan a los migrantes en el exterior sobre el avance en la ejecución de los proyectos.

Sin embargo, los integrantes de los clubes espejo que fueron entrevistados, reportaron no conocer ni desarrollar las funciones de contraloría social conforme a la normatividad aplicable; mencionaron que no reciben información, capacitación ni materiales del Programa y desconocen sus atribuciones de contraloría social. En la realidad, dichos clubes se limitan prácticamente a informar a los migrantes de los avances en la ejecución de las obras, y a firmar los documentos asociados a la entrega de las mismas. Asimismo, luego de entregadas las obras de infraestructura que les dieron origen, los clubes espejo se desintegran, lo que representa una pérdida en el capital social comunitario y de capacidad operativa para en el Programa. La oportunidad para el Programa en este proceso consiste en aprovechar la experiencia de otros programas en la promoción de la participación en la contraloría social.

Considerando lo anterior el equipo evaluador **recomienda** diseñar e implementar mecanismos para otorgar información detallada del Programa, sobre las atribuciones de contraloría social y

sobre la normatividad aplicable a los integrantes de clubes espejo, sistematizar experiencias y fomentar la participación y continuidad del trabajo de los Clubes Espejo luego de terminadas las obras de infraestructura. También se recomienda llevar a cabo y difundir los resultados de un análisis de buenas prácticas de contraloría social en programas federales con participación estatal y municipal, y diseñar e implementar, con base en de dichos resultados, mecanismos y herramientas para mejorar el proceso.

Contenido

1. Introducción 17

2. Diagnóstico y metodología 24

3. Descripción y análisis de procesos 56

4. Hallazgos y resultados 132

5. Conclusiones y recomendaciones 144

6. Estudios de Caso 160

7. Bitácora de trabajo y bases de datos 191

8. Instrumentos de recolección 195

9. Anexos 196

1. Introducción

El análisis de la implementación de las políticas públicas y en concreto de sus Programas, contribuye a explicar y comprender el éxito o fracaso de las intervenciones gubernamentales para resolver una situación considerada como problemática. El interés se centra en reconocer la capacidad de articular la acción conjunta de los actores involucrados; identificar las dinámicas locales donde se aplican los Programas; y de manera más específica, en registrar y examinar los procesos que orientan y guían la operación para concretizar los objetivos que se propone alcanzar el Programa, a fin de resolver la situación que le dio origen; este conjunto de aspectos conforman uno de los campos de interés teórico más explorados en el ámbito de la política pública (Pressman y Wildavsky, 1973). El diseño de los procesos se pone a prueba al entrar en la realidad cotidiana de funcionamiento, lo que implica la necesidad de una valoración constante y sucesiva para hacer los ajustes que permitan mejorar el desempeño y resultados del programa en tanto instrumento de la política pública.

La inclinación por identificar los aspectos que inciden en la operación de las acciones públicas está asociada al creciente interés por los resultados de los Programas como un efecto de la incorporación de la corriente de la Nueva Gestión Pública (NGP) que, al igual que en otros países, permeó en el campo de la administración pública en México desde la década de los ochenta. Este enfoque se ha traducido en cambios institucionales y en la adopción de modelos e instrumentos orientados a la medición de efectos reales de las acciones públicas. La Gestión para Resultados (GpR), como modelo de cultura organizacional, directiva y de desempeño institucional, y el Presupuesto basado en Resultados (PbR), como instrumento metodológico de este modelo, son justamente una expresión de la preocupación por sustentar, con evidencias, la eficacia de las políticas públicas y sus programas.

La GpR se centra en la alineación entre planeación, programación, presupuestación, monitoreo, y evaluación con resultados; es una gestión para (y no por) resultados que usa la información de los mismos para aprender y apoyar la toma de decisiones y la rendición de cuentas. El PbR tiene como objetivo que los recursos públicos se asignen prioritariamente a los programas que generen más beneficios a la población y que se corrijan los aspectos necesarios en aquéllos que no están funcionando correctamente. Justamente una forma de lograr mejores resultados en los programas es la revisión y mejora de la gestión operativa a través de la evaluación de sus procesos.

1.1. Marco normativo

Con la aprobación de la Ley General de Desarrollo Social en 2004, se estableció en México el marco jurídico para la evaluación sistemática de la gestión pública de la política de desarrollo social, así como de los programas y acciones mediante los cuales ésta se ejecuta. Con esta definición normativa, la evaluación se convirtió en una estrategia que, además de fomentar una cultura de transparencia y rendición de cuentas, contribuye a la mejora constante de los programas, planes y políticas vinculadas al desarrollo social. La Ley establece que el objetivo

de la evaluación de la política de desarrollo social es revisar periódicamente el cumplimiento del objetivo social de los programas, metas y acciones de la misma, para corregirlos, modificarlos, adicionarlos, reorientarlos o suspenderlos total o parcialmente. Complementariamente, los Lineamientos generales para la evaluación de los Programas Federales de la Administración Pública Federal, emitidos en 2007, establecen en su numeral décimo sexto fracción I, inciso c, los diferentes tipos de evaluación, entre los que se encuentra la Evaluación de Procesos, dirigida a analizar mediante trabajo de campo si el programa lleva a cabo sus procesos operativos de manera eficaz y eficiente y si contribuye al mejoramiento de la gestión.

De manera adicional, de acuerdo con el Modelo de Términos de Referencia para la Evaluación de Procesos de Programas de Desarrollo Social 2013 del Coneval, este tipo de evaluación permite que una mirada externa al Programa obtenga información y realice un análisis que concluyan si su estructura lógica opera en realidad o no; dónde y por qué hay cuellos de botella; en qué puntos hay que mejorar la comunicación interna o externa; si se genera o no la información que necesitan los responsables; y cómo y cuánto la gestión detallada permite que opere correctamente y que obtenga resultados. No hace una medición de efectos o impactos, pero entrega elementos pertinentes para hacer que la gestión sea más eficaz y eficiente, y por lo tanto que crezcan los impactos y mejore el costo / beneficio de la acción pública.

La información de una Evaluación de Procesos proviene de una cuidadosa revisión de documentos y reportes, así como de entrevistas en donde diversos funcionarios y agentes ligados al Programa manifiestan cuál es su función, cómo participan, qué información tienen, qué productos o servicios reciben y cuáles entregan, y en general cuál es el desempeño del proceso en el que intervienen. Por ello, a través de este tipo de evaluación es posible detectar los problemas operativos enfrentados en la práctica y que pueden incidir en el logro de las metas; ella profundiza en el estudio del funcionamiento y la organización de los programas, por esta razón es el la más apropiada para obtener información que contribuya a la mejora de la gestión.

Así, la Evaluación de Procesos contribuye directamente a la mejora continua de un Programa, pues aporta las observaciones y recomendaciones pertinentes, de acuerdo a la forma en que éste opera realmente en los diferentes contextos en los que se desarrolla, contextos que involucran factores económicos, sociales, políticos, geográficos, demográficos y culturales, y cuya relevancia sólo puede ponerse de manifiesto en la operación del Programa. De este modo, la Evaluación de Procesos permite verificar que la normatividad sea operable en la práctica y en distintos contextos y, al mismo tiempo, permite documentar las buenas prácticas y los retos de la operación de Programa, para contribuir al mejoramiento de la gestión mediante la elaboración de recomendaciones cuya aplicación sea viable (material, técnica y normativamente).

1.2. Presentación del Programa

El Programa 3x1 para Migrantes (clave presupuestal S-061) está a cargo de la Unidad de Microrregiones (UMR) adscrita a la Subsecretaría de Desarrollo Social y Humano (SDSH) de la Secretaria de Desarrollo Social (Sedesol).

El Programa reconoce la presencia de migrantes mexicanos en el extranjero como una oportunidad para impulsar iniciativas para la construcción y mejoramiento de infraestructura, servicios y actividades económicas, además de fomentar los lazos de identidad con las comunidades de origen. El potencial para incidir en el desarrollo social local por parte de los migrantes mexicanos, es posible gracias a: la capacidad de acción colectiva lograda a través de su integración en clubes y organizaciones; la generación de redes para proponer y facilitar la toma de decisiones y la instrumentación de políticas públicas en sus comunidades de origen; la promoción para construir arreglos institucionales para el desarrollo local donde participan, los migrantes, los tres órdenes de gobierno: federal, estatal y municipal, así como los habitantes de la localidades que se benefician de las inversiones[3].

El Programa busca resolver el **problema del limitado impacto de las remesas colectivas en el desarrollo comunitario y productivo de las localidades del país**[4]. En ese sentido, en las Reglas de Operación del Programa[5] se establece que **su objetivo es contribuir al desarrollo comunitario de las localidades apoyando el desarrollo de proyectos de infraestructura social comunitaria, equipamiento o servicios comunitarios, así como de proyectos productivos**. El club de migrantes, "agrupación de al menos 10 personas mayores de 18 años, en su mayoría de origen mexicano con intereses comunes, radicadas en el extranjero que, entre otras, realizan actividades a favor de sus comunidades de origen en México y que cuenta con Toma de Nota[6] vigente", hacen las propuestas de proyectos que deben son seleccionados por el Comité de Validación y Atención de los Migrantes (COVAM)[7]; su realización se soporta en acciones de coinversión donde concurren remesas colectivas y participaciones económicas de los tres niveles de gobierno (federal, estatal y municipal) en un esquema tetra-partita[8]. El **Club Espejo** (CE), grupo conformado por mujeres y hombres miembros de la localidad de origen del club de migrantes en el exterior que apoya el proyecto que se desarrolla en su comunidad, a veces con lazos de parentesco con dichos migrantes, y que son parte de los beneficiarios[9] de la realización de los proyectos en la localidad seleccionada, cumple una importante labor en la concreción de los proyectos. Los CE se encargan de las tareas de

[3] Sedesol (2014): Diagnóstico de la situación social atendida por el Programa 3x1 para Migrantes, pp. 12-13

[4] Ibid. P. 17

[5] Reglas de Operación del Programa 3x1 para Migrantes, para el ejercicio fiscal 2014, publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 27 de diciembre de 2013.

[6] Documento mediante el cual los Consulados toman nota de la existencia, conformación y objetivos del Club u Organización de Migrantes. Las Federaciones de Migrantes, que a su vez cuenten con Toma de Nota vigente emitida por un Consulado, podrán emitir Toma de Nota a sus Clubes de Migrantes afiliados. La vigencia de la Toma de Nota es de dos años a partir de la fecha de emisión. Véase ROP 2014 del Programa. Sobre el proceso que implica la Toma de Nota, se abunda más adelante.

[7] Integrado por representantes de los aportantes: migrantes y de los tres niveles de gobierno federal, estatal y municipal, todos con voz y un solo voto.

[8] A excepción de los proyectos productivos individuales que son apoyados en igual proporción por recursos federales y por los clubes de migrantes, sin que los otros niveles de gobierno estén impedidos de hacer aportaciones adicionales...

[9] La población objetivo del programa la constituyen las localidades donde se realizan las obras de infraestructura social, sin embargo debe distinguirse que los beneficiarios de su realización son las personas asentadas en ellas

contraloría social (seguimiento del proyecto vía la supervisión de la ejecución de obra, del cumplimiento de metas, y la vigilancia de la aplicación de recursos asignados) que es uno de los procesos clave de la operación del programa.

1.3. Antecedentes de la evaluación

1.3.1. Banco Interamericano de Desarrollo

La evaluación de procesos del Programa se enmarca en el en el acuerdo establecido con el Banco Interamericano de Desarrollo (BID). En 2012 el gobierno mexicano suscribió un contrato de préstamo[10] con el Banco Interamericano de Desarrollo por USD$21,000,000.00 (veintiún millones de dólares) para financiar el proyecto Fortalecimiento de la Gestión e Inversiones del Programa 3x1 para Migrantes Fase-II, a ser ejecutado por la Unidad de Microrregiones, adscrita a la SDSH, para el periodo 2013-2015. El objetivo del préstamo es apoyar al Gobierno mexicano a multiplicar los esfuerzos de inversión de los migrantes mexicanos radicados en el extranjero; y los objetivos específicos son: i) fortalecer el desempeño operativo del Programa 3x1 para Migrantes en cuanto a su eficiencia, transparencia y rendición de cuentas; y ii) fortalecer la participación de los migrantes y su coordinación con las comunidades de origen y los tres órdenes de gobierno. Con el préstamo se adquirieron dos compromisos en materia de Evaluación y Monitoreo: **la realización de la evaluación de procesos 2014** y el monitoreo de indicadores que den cuenta del avance del fortalecimiento interno del programa[11].

En consistencia con lo anterior es obligado cumplir el acuerdo con el BID, apoyado en los Lineamientos generales para la evaluación de los Programas Federales de la Administración Pública Federal ya mencionados, ya que respecto a la evaluación de procesos establecen que ésta “analiza mediante trabajo de campo si el programa lleva a cabo sus procesos operativos de manera eficaz y eficiente y si contribuye al mejoramiento de la gestión”.

En apoyo a lo anterior, el Coneval señala dentro de su Modelo de Términos de Referencia para la Evaluación de Procesos de Programas de Desarrollo Social, que este tipo de evaluación es adecuada al inicio de una gestión, o antes de realizar una reforma importante, pero después de contar con una Evaluación de Consistencia y Resultados.

1.3.2. Evaluación de Consistencia y Resultados 2012

Entre 2011 y 2012, el Programa tuvo una Evaluación de Consistencia y Resultados que presentó como hallazgo que el Programa no cuenta con un documento único en el que se

[10] No. 2782/OC.ME
[11] En la sección de anexos se puede encontrar una matriz resumen de los principales resultados de la evaluación llevada a cabo por el BID.

describan procedimientos específicos, sino que cada delegación estatal de Sedesol establece sus propios procedimientos para operar. Con base en ello, se recomendó homogeneizar los procedimientos de las delegaciones en especial aquellos relacionados con el registro y recepción de las solicitudes de apoyo, para la selección de los beneficiarios y para la entrega de los apoyos[12].

1.3.3. Otras evaluaciones

Otras evaluaciones practicadas al Programa hicieron observaciones o recomendaciones en torno a una evaluación de global de procesos o para reforzar, corregir o fortalecer algunos procesos específicos:

- La Evaluación de Específica de Desempeño 2012-2013 recomendó crear mecanismos de selección de beneficiarios y proyectos.
- La Meta Evaluación 2007-2012 señaló la necesidad de realizar una evaluación de procesos; mejorar la difusión del programa y evaluar la distribución de los apoyos.
- La Evaluación Específica de Desempeño 2010-2011 también recomendó reforzar la difusión del programa, en especial en las ciudades de la Unión Americana; y consolidar la participación de los clubes espejo en el inicio, realización y terminación de las obras, conforme a las atribuciones de las tres instancias de gobierno.
- La Evaluación Específica de Desempeño 2009-2010 recomendó establecer criterios homogéneos para la selección de proyectos; fortalecer la operación de los clubes espejo; mejorar las actividades de promoción y capacitación y; estimar, y cuando sea posible, identificar los beneficiarios de los proyectos apoyados por el programa.
- La Evaluación Específica de Desempeño 2008 observó la necesidad de mejorar los procedimientos relativos a propuestas de obras; la participación de migrantes en comités; y el seguimiento del programa.

1.4. Objetivos de la evaluación

En concordancia con los Términos de Referencia para la Evaluación de Procesos del Programa 3x1 para Migrantes 2014, se definen los siguientes objetivos:

Objetivo general:

[12] Este hallazgo ya se encuentra en atención de conformidad con el documento de seguimiento a los Aspectos Susceptibles de Mejora del período 2012-2013 donde se define la siguiente actividad: Elaborar un Manual de procedimientos estandarizado para los operadores del Programa en las Delegaciones de la SEDESOL mediante el cual se especifique lo siguiente: a) El procedimiento para recibir, registrar y dar trámite a las solicitudes de apoyo del P3x1 b) El procedimiento de selección de beneficiarios del P3x1 c) El procedimiento para la entrega de las obras del P3x1, con fecha de término prevista para el 16 de junio de 2014, y cuyo resultado sería contar con el citado Manual.

- Realizar un análisis sistemático de la gestión operativa del Programa 3x1 para Migrantes que permita valorar si dicha gestión cumple con lo necesario para el logro de metas y objetivos del programa. Así como hacer recomendaciones que permitan la instrumentación de mejoras.

Los objetivos específicos consisten en:

- Describir la gestión operativa del P3x1 mediante sus procesos en los distintos niveles de desagregación geográfica donde se llevan a cabo.

- Identificar y analizar los problemas o limitantes, tanto normativos como operativos, que obstaculizan la gestión del 3x1, así como las fortalezas y buenas prácticas que mejoran la capacidad de gestión del mismo.

- Analizar si la gestión y la articulación de los procesos contribuyen al logro del objetivo del P3x1.

- Elaborar recomendaciones generales y específicas que el P3x1 pueda implementar, tanto a nivel normativo como operativo.

Como se establece en los Términos de Referencia para la Evaluación de Procesos del Programa, el presente documento consiste en el Informe Final de la Evaluación de Procesos del Programa 3x1 para Migrantes. En la primera parte se elabora el diagnóstico de la operación general del programa, partiendo de la presentación de los antecedentes del programa; aspectos básicos de su diseño como el problema que busca atender, los objetivos y los apoyos otorgados a la población potencial y objetivo que presentan el problema; y se describen el contexto y los diferentes procesos del programa. Asimismo, se detalla la metodología de la evaluación soportada en el Modelo General de Evaluación de Procesos integrado por Coneval; además, se presentan el diseño muestral y la estrategia de trabajo de campo, los instrumentos de recolección de información para diferentes actores ubicados en diversos contextos geográficos y de operación nacional e internacional.

En el segundo apartado se desarrolla una detalla descripción y análisis de los procesos del programa que conducen a la generación y entrega de los bienes y/o servicios para el cumplimiento de su objetivo. Posteriormente, se presenta un capítulo de hallazgos y resultados permite detectar las fortalezas y áreas de oportunidad en la operación del Programa. Complementariamente, se elabora un capítulo de conclusiones y recomendaciones para fortalecer la mecánica operativa general del programa, puntualizando aspectos específicos de cada proceso, dentro del capítulo se propone una estrategia de implementación de las recomendaciones con base en los recursos humanos, materiales, financieros e institucionales disponibles; la situación actual y la esperada después de la instrumentación de las

recomendaciones. Adicionalmente se presentan los estudios de caso y bitácoras del trabajo de campo, que complementan las evidencias en las que se basan los resultados de la evaluación.

La última sección de la evaluación corresponde a los anexos, entre los cuales se presenta el esquema de equivalencias de los procesos del programa con los del Modelo General de CONEVAL; se hace una propuesta de modificaciones a la normatividad para mejorar la gestión operativa general así como aspectos concretos de los procesos. Dentro de esta sección se incorpora el análisis FODA del programa que condensa las fortalezas, debilidades, oportunidades y amenazas enfrentadas por el programa y se detallan las recomendaciones generales y específicas para cada aspecto. Finalmente, se elabora una propuesta de sistema de monitoreo e indicadores de gestión que incorpora un análisis de los indicadores de monitoreo del fortalecimiento institucional utilizados por el Banco Interamericano de Desarrollo y los indicadores a nivel de actividad de la Matriz de Indicadores para Resultados registrados en el Portal Aplicativo de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

2. Diagnóstico y metodología

2.1. Diagnóstico

El Programa 3x1 para Migrantes es una iniciativa solidaria con orígenes en la sociedad civil, que logró institucionalizarse como programa federal en 2002. Es un programa que canaliza las remesas colectivas de los migrantes organizados en clubes, federaciones y confederaciones a proyectos de infraestructura social, y productivos comunitarios y familiares para incidir en el desarrollo social de la comunidad de origen. Las remesas se complementan con participaciones económicas de los tres niveles de gobierno. Los clubes de migrantes hacen las propuestas de proyectos al COVAM, instancia integrada por representantes de todos los actores aportantes, que se encarga de la dictaminación y selección de los proyectos. El Club Espejo es la figura a través de la cual los clubes de migrantes se aseguran de que los recursos aportados se utilicen para los fines establecidos. Además de cumplir con la labor de contraloría social a que está obligado todo programa social, de conformidad con los artículos 69 a 71 de la Ley de General Desarrollo Social, y el Acuerdo por el que se establecen los Lineamientos para la promoción y operación de la Contraloría Social en los programas federales de desarrollo social, publicados en 2008, el Club Espejo se convierte en "los ojos del migrante", está integrado por personas que pueden tener una relación de parentesco con los migrantes interesados en financiar el proyecto.

El interés en la canalización productiva de remesas que está en el fondo del programa 3x1 para migrantes, se remonta a más de una década como se describe a continuación.

2.1.1.Antecedentes del Programa

El Programa 3x1 para Migrantes tiene sus raíces en una iniciativa solidaria de migrantes zacatecanos organizados y radicados en Estados Unidos, para apoyar, primero, a otros migrantes en condiciones de vulnerabilidad y paulatinamente, para hacer inversiones productivas basadas en remesas, dirigidas a desarrollar proyectos de infraestructura social en sus comunidades de origen. Esta iniciativa de la sociedad civil organizada atrajo al inicio el interés de los gobiernos municipales y posteriormente el del gobierno estatal hasta convertirse en un programa federal en 2002. De este modo, se presentan los antecedentes del Programa:

- El Programa "Uno por Uno" que nace de la experiencia de migrantes zacatecanos radicados en los Ángeles en los años 70[13] La iniciativa promovida por la organización de zacatecanos en Estados Unidos, nació con un interés solidario para apoyar a otros migrantes enfermos o fallecidos que requerían volver a su lugar de origen. Poco a poco, la iniciativa evolucionó

[13] González Hernández, José Roberto (2013): Organizaciones de migrantes en los Estados Unidos y su aportación al desarrollo local en Zacatecas, México, un caso exitoso de asociacionismo trasnacional. Centro de Investigación de Economía y Sociedad (CIES), No. 101, julio de 2013.

atrayendo el interés de algunos gobiernos municipales para conformar el “Uno por Uno”, que sería utilizado como un sostén para el desarrollo de obras de infraestructura social (atrios de iglesia, panteones, parques y deportivos). Los primeros apoyos de los migrantes para obras de infraestructura social se dio bajo un esquema de “Cero por Uno”, ya que al inicio sólo se contó, para su realización, con los recursos provenientes de zacatecanos en el extranjero.

- Acuerdo para la promoción de comités mixtos para la ejecución de obras y servicios públicos con la participación de guerrerenses que permanentemente o temporalmente residen en el exterior, de Guerrero en 1991. Mediante este Acuerdo, los grupos de guerrerenses radicados en Estados Unidos, articulaban su participación a través del Programa Nacional de Solidaridad (PRONASOL) para que comunidades de alta marginación y pobreza recibieran fondos federales, destinados a la realización de obras de infraestructura básica en la comunidad, siempre que ésta contribuyera con una aportación del 50% del costo de la obra o con la mano de obra[14].
- El Programa “Dos por Uno” de Zacatecas en 1992. Con la intensificación de la migración internacional, el surgimiento de redes sociales transnacionales, y el incremento en la recepción de remesas, se favoreció un esquema para integrar a éstas en el desarrollo regional. Este programa operó en esta ocasión con la participación económica de los gobiernos federal y estatal de Zacatecas, haciendo una aportación de un dólar cada uno por otro aportado por los migrantes. En 1999 se integraron los municipios con una aportación también de un dólar en un contexto de descentralización del gasto federal[15]. Así comenzó a operar el “Tres por Uno”.

Este conjunto de experiencias comprobó la capacidad de articulación de la sociedad civil con el gobierno para el desarrollo social de las comunidades. Así, desde 2002 el programa se elevó de la jurisdicción estatal a la federal con cobertura inicial en 20 estados y a partir de 2008 alcanzó 28 entidades federativas. Actualmente la cobertura del programa es nacional, sin embargo su presencia se mantiene en las mismas 28 entidades federativas.

2.1.2.Problema

[14] Díaz Garay Alejandro (2009) *Mexican social transnational. Scope and limitation of the 3x1 Program for Migrants of Guerrero* en Trayectorias, revista de ciencias sociales de la Universidad Autónoma de Nuevo León, Volumen 11, Número 29 (julio-diciembre), México.

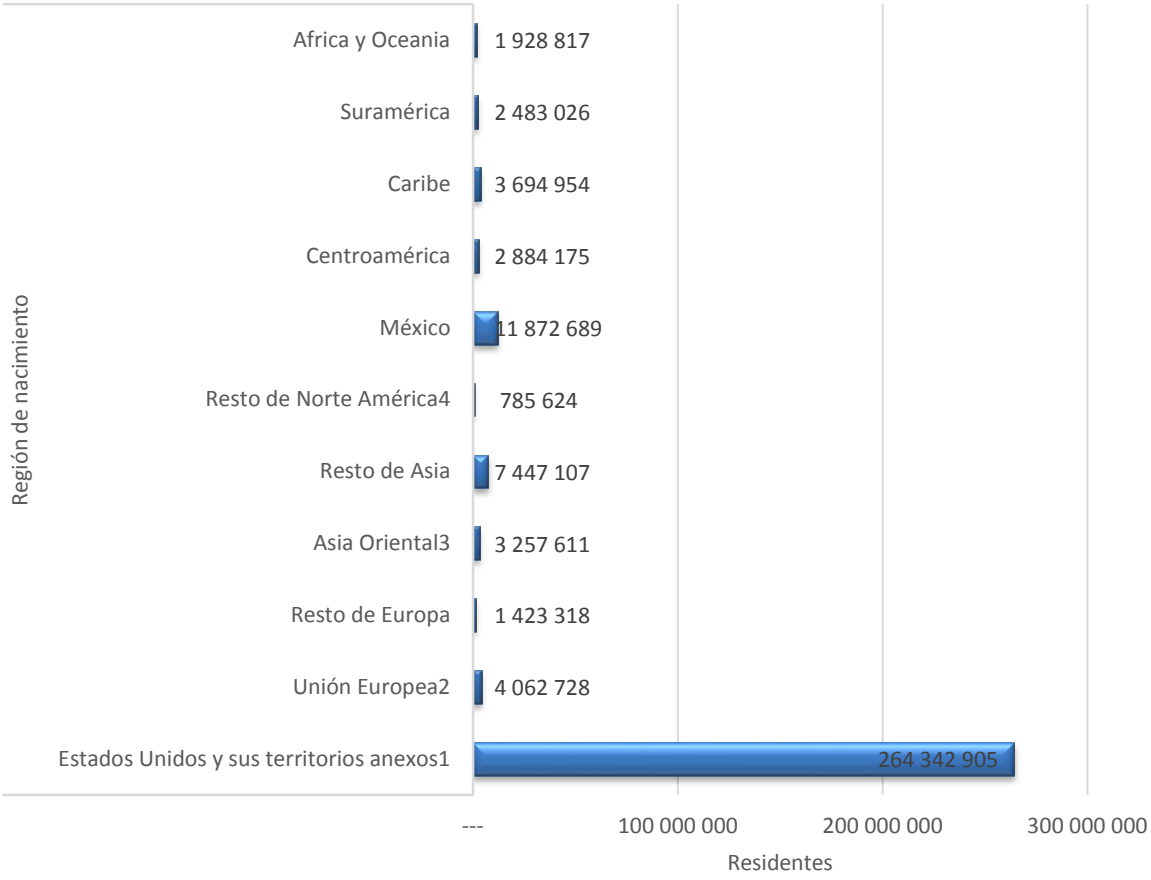
[15] En 1999 se impulsa una reforma al artículo 115 que implícitamente confiere a los municipios un papel central en el desarrollo local. A diferencia de una concepción de descentralización, en la década de los ochenta, centrada fundamentalmente en reformas de tipo político administrativo, en la década de los noventa el municipio es clave para el desarrollo local, por lo que ve a la descentralización con una perspectiva nueva: “desde abajo”, que supone una mayor democratización del municipio y una sociedad civil participativa. Al respecto véase Laura Mota Díaz y Pablo Díaz Muñiz, Municipios, desarrollo local y descentralización en el siglo XXI, en Ra Ximhai, Revista de Sociedad, Cultura y Desarrollo Sustentable,, UNAM, 2008, Mochicahui, El Fuerte, Sinaloa. pp 581-606 en http://www.ejournal.unam.mx/rxm/vol04-03/RXM004000304.pdf

De acuerdo con su árbol de problemas el Programa 3x1 para Migrantes, el problema que éste busca resolver es: "**limitado impacto de las remesas colectivas en el desarrollo comunitario y productivo de las localidades del país."** En la definición del problema se identifica que las principales causas se agrupan en tres vertientes: 1) insuficiente diálogo y concertación de acciones para el envío de remesas colectivas; 2) proyectos insuficientes para infraestructura social, y 3) escasa generación de proyectos productivos rentables. Los efectos del problema son: 1) acciones dispersas y de bajo impacto en la infraestructura social; 2) escaso aprovechamiento del capital intelectual de los migrantes, y 3) pérdida del potencial productivo de las remesas colectivas. Esto se traduce finalmente en que el insuficiente desarrollo de la inclusión productiva y la cohesión social son factores que inhiben la participación social y el desarrollo comunitario[16].

La emigración de mexicanos a Estados Unidos tiene una larga tradición histórica, lo que hace de México uno de los países con mayor flujo de migrantes en el mundo hacia ese país. La extensión de este fenómeno tiene profundas implicaciones en los ámbitos demográfico, económico y social. De acuerdo con estimaciones del Consejo Nacional de Población (CONAPO), con base en la Current Population Survey (CPS) de marzo 2010, realizada por el Bureau of Census , en ese año se registraron 11,872,689 residentes mexicanos en la unión americana, representando el 29.8% de la población inmigrante total que es de 39,840,050 personas. Los mexicanos ocupan el primer lugar de inmigrantes por origen de nacimiento, seguidos por la población nacida en Asia (Asia Oriental y Resto de Asia) con el 26.8% (10,704,718) y los europeos (Unión Europea y Resto de Europa) con 13.7%(5,846,046), tal como se muestra en la Figura 1.

[16] Sedesol (2014) Diagnóstico del Programa 3x1 para Migrantes p. 16-17.

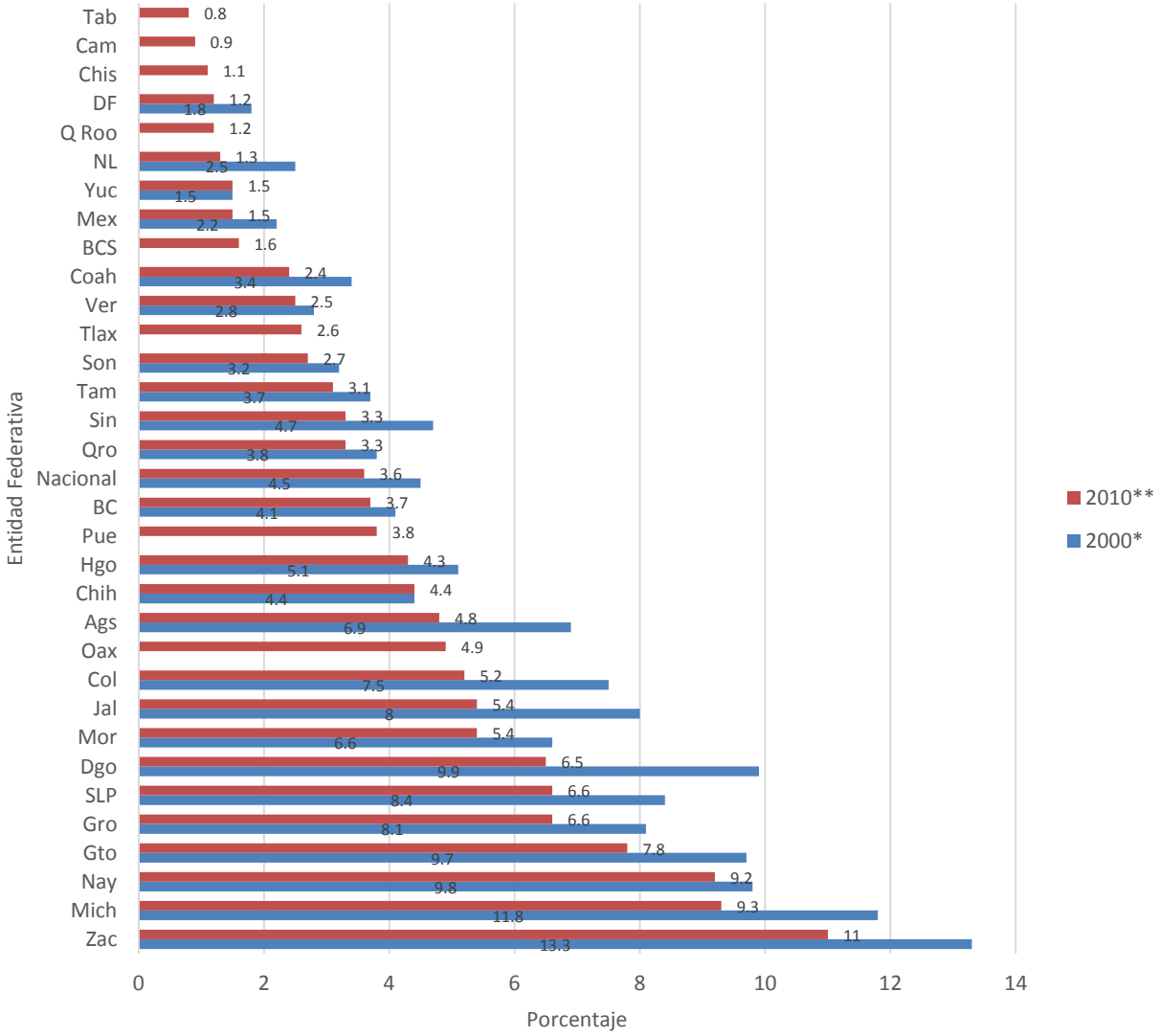
Figura 1. Población residente en Estados Unidos según región de nacimiento, 2010.



1/ Incluye a Samoa, Samoa Americana, Guantánamo, Puerto Rico, las Islas Vírgenes y otras posesiones de E.U.
2/ La Unión Europea está integrada por Alemania, Austria, Bélgica, Dinamarca, España, Finlandia, Francia, Grecia, Irlanda, Italia, Luxemburgo, Países Bajos, Portugal, Reino Unido, Suecia, República Checa, Eslovaquia, Eslovenia, Letonia, Chipre y Estonia, Lituania, Polonia y Holanda.
3/ Comprende a la población nacida en los países de Japón, Taiwán, Corea, Corea del Sur, China y Hong Kong.
4/ Bermuda, Canadá y Norte América.
Fuente: Elaboración propia con base en Estimaciones del CONAPO con base en *Bureau of Census, Current Population Survey* (CPS), marzo de 2010.

Aunque la emisión de connacionales al exterior ha disminuido y por tanto también lo ha hecho la emisión de remesas (Figura 2), éstas siguen siendo de gran importancia para la economía, principalmente la local.

Figura 2. Porcentaje de viviendas que reciben remesas por entidad federativa, 2000 y 2010.



*Porcentajes calculados considerando los criterios de 2010 y el total de viviendas en cada entidad.
** Porcentajes calculados considerando el total de viviendas con información completa en cada entidad.
Fuente: Estimaciones del CONAPO con base en el INEGI, muestra del diez por ciento del XII Censo General de Población y Vivienda 2000, y muestra del diez por ciento del Censo de Población y Vivienda 2010.

Al tener la emigración una naturaleza eminentemente laboral, el envío de dinero representa una fuente importante en el ingreso familiar, que se destina al consumo, manutención, gasto en salud y educación.

Dentro de la gestión operativa del programa el **Índice de Intensidad Migratoria** (IIM) es un indicador clave. Este índice fue creado por el CONAPO en 2002 para el análisis y estudio de la migración, con base en el cuestionario ampliado del XII Censo General de Población y Vivienda de 2000, que recabó preguntas sobre migración internacional hacia otros países. En su procesamiento, utilizó la técnica de

componentes principales, considerando a la vivienda como unidad de análisis[17] y reuniendo información sobre cuatro indicadores:

1. Viviendas que reciben remesas (ingresos procedentes del exterior)
2. Viviendas con emigrantes a Estados Unidos durante el quinquenio 2005-2010 que a la fecha del levantamiento censal permanecían en ese país (emigrantes).
3. Viviendas con migrantes a Estados Unidos durante el quinquenio 2005-2010 que regresaron al país durante ese mismo periodo (migrantes circulares) y que a la fecha del levantamiento censal residían en México; y
4. Viviendas con migrantes que residían en Estados Unidos en 2005 y regresaron a vivir a México antes del levantamiento censal de 2010 (migrantes de retorno).

En la siguiente tabla se presentan valores agregados a nivel nacional, estatal y municipal, y puesto que como se observa, el porcentaje de viviendas que reciben remesas en todos los nivele geográficos ha disminuido, la definición del problema cobra importancia pues el Programa se encuentra ante el reto de incrementar el potencial de las remesas para lograr su aplicación en proyectos productivos con mayor impacto en el desarrollo comunitario.

Cuadro 1. Valores de los indicadores del Índice de Intensidad Migratoria a Estados Unidos 2000 y 2010

Nivel de agregación		% Viviendas que reciben remesas	% Viviendas con emigrantes a Estados Unidos del quinquenio anterior	% Viviendas con migrantes circulares del quinquenio anterior	% Viviendas con emigrantes de retorno del quinquenio anterior
Total nacional					
	2000	4.47	3.95	0.97	0.87
	2010	3.63	1.94	0.92	2.19
Total estatal					
	2000	4.93	4.19	1.08	1.00
	2010	4.06	2.02	1.00	2.46
Total municipal					
	2000	6.65	6.04	1.24	1.19
	2010	6.50	3.81	1.20	3.45

Fuente: Estimaciones de CONAPO con base en el INEGI, muestra del 10% del Censo de Población y Vivienda 2010

A un nivel más desagregado, en el siguiente cuadro se observa el IIM a nivel de los estados y se establece con claridad la ubicación ordinal de las entidades federativas de acuerdo con este Índice.

[17] Al respecto CONAPO aclara que el censo de 2000 consideró al hogar como en conjunto de personas o núcleos familiares que compartes una misma vivienda mientras en 2010 el hogar censal es el conjunto de personas que además de la vivienda comparten el gasto de alimentación.

Cuadro 2. Total de viviendas, indicadores sobre migración a Estados Unidos, índice y grado de intensidad migratoria, y lugar que ocupa en el contexto nacional, por entidad federativa, 2010.

Clave de entidad federativa	Entidad Federativa	Total de viviendas	% Viviendas que reciben remesas[1/]	% Viviendas con emigrantes a EU del quinquenio anterior	% Viviendas con migrantes circulares del quinquenio anterior	% Viviendas con migrantes de retorno del quinquenio anterior	Índice de intensidad migratoria	Índice de intensidad migratoria re-escalado de 0 a 100[2/]	Grado de intensidad migratoria	Lugar que ocupa en el contexto nacional
	Nacional	28696180	3.63	1.94	0.92	2.19				
1	Aguascalientes	293237	4.81	2.55	1.63	3.13	0.5802	2.4911	Alto	9
2	Baja California	880905	3.70	1.05	0.47	3.39	-0.2697	1.5686	Medio	18
3	Baja California Sur	186628	1.57	0.45	0.41	1.30	-1.0400	0.7327	Muy bajo	26
4	Campeche	214104	0.86	0.46	0.25	0.98	-1.2366	0.5192	Muy bajo	31
5	Coahuila de Zaragoza	736715	2.39	0.94	0.54	1.35	-0.7978	0.9955	Bajo	23
6	Colima	181296	5.20	1.81	1.09	4.00	0.4135	2.3102	Alto	12
7	Chiapas	1085161	1.11	1.13	0.52	0.86	-0.9913	0.7854	Muy bajo	25
8	Chihuahua	951720	4.40	1.67	0.72	2.55	-0.1398	1.7196	Medio	17
9	Distrito Federal	2450563	1.17	0.62	0.35	0.54	-1.2199	0.5373	Muy bajo	29
10	Durango	407712	6.52	2.40	1.34	3.27	0.6248	2.5395	Alto	8
11	Guanajuato	1288421	7.76	5.27	2.26	4.14	1.8699	3.8909	Muy alto	2
12	Guerrero	817148	6.62	3.25	0.96	3.44	0.6659	2.5841	Alto	7
13	Hidalgo	673645	4.33	3.47	1.64	3.98	0.8821	2.8187	Alto	5
14	Jalisco	1823973	5.41	2.19	1.30	2.83	0.3688	2.2614	Alto	13
15	México	3723607	1.55	1.04	0.62	1.08	-0.8778	0.9087	Bajo	24
16	Michoacán de Ocampo	1083727	9.33	4.36	1.95	4.80	1.8493	3.8684	Muy alto	3
17	Morelos	475683	5.42	2.52	1.05	3.49	0.4553	2.3556	Alto	11
18	Nayarit	294582	9.16	2.11	2.29	4.03	1.3900	3.3700	Muy alto	4

Cuadro 2. Total de viviendas, indicadores sobre migración a Estados Unidos, índice y grado de intensidad migratoria, y lugar que ocupa en el contexto nacional, por entidad federativa, 2010.

Clave de entidad federativa	Entidad Federativa	Total de viviendas	% Viviendas que reciben remesas[1/]	% Viviendas con emigrantes a EU del quinquenio anterior	% Viviendas con migrantes circulares del quinquenio anterior	% Viviendas con migrantes de retorno del quinquenio anterior	Índice de intensidad migratoria	Índice de intensidad migratoria re-escalado de 0 a 100[2/]	Grado de intensidad migratoria	Lugar que ocupa en el contexto nacional
19	Nuevo León	1216289	1.30	0.57	0.41	0.90	-1.1213	0.6444	Muy bajo	27
20	Oaxaca	936488	4.89	4.07	0.90	3.05	0.5464	2.4544	Alto	10
21	Puebla	1383205	3.80	3.04	1.05	2.08	0.1127	1.9837	Medio	15
22	Querétaro	455225	3.28	3.00	1.57	2.53	0.3640	2.2564	Alto	14
23	Quintana Roo	367731	1.22	0.48	0.26	0.83	-1.2257	0.5311	Muy bajo	30
24	San Luis Potosí	641184	6.58	3.06	1.34	3.17	0.7393	2.6638	Alto	6
25	Sinaloa	722719	3.26	1.02	0.66	1.83	-0.5475	1.2671	Medio	22
26	Sonora	738568	2.67	1.07	0.69	2.68	-0.4139	1.4121	Medio	20
27	Tabasco	574202	0.81	0.47	0.34	0.48	-1.3009	0.4494	Muy bajo	32
28	Tamaulipas	903173	3.06	1.22	0.74	2.19	-0.4234	1.4019	Medio	21
29	Tlaxcala	276977	2.59	2.44	1.25	1.80	-0.0921	1.7614	Medio	16
30	Veracruz	2029023	2.53	1.75	0.83	1.92	-0.3685	1.4419	Medio	19
31	Yucatán	505176	1.46	0.74	0.35	0.70	-1.1370	0.6273	Muy bajo	28
32	Zacatecas	377293	11.04	4.50	2.33	5.56	2.3589	4.4216	Muy alto	1

1/ Es el total de viviendas en la unidad política administrativa, puede ser de mayor o igual al denominador utilizado para el cálculo de cada indicador

2/ El valor cero corresponde a una entidad con nula intensidad migratoria, y el valor 100 significaría que cada uno de los cuatro indicadores es 100 por ciento. Ninguna de las entidades federativas estuvo en estas situaciones

Fuente: Estimaciones de CONAPO con base en INEGI, muestra del diez por ciento del Censo de Población y Vivienda 2010 en http://www.conapo.gob.mx/work/models/CONAPO/intensidad_migratoria/anexos/Anexo_A.pdf

2.1.3.Objetivos del Programa

El programa se alinea, respecto al Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2013-2018, con la Meta Nacional “México Incluyente”, Objetivo 2.2. Transitar hacia una sociedad equitativa e incluyente, y su Estrategia 2.2.1. Generar esquemas de desarrollo comunitario a través de procesos de participación social. Asimismo, se alinea con el objetivo 5 del Programa Sectorial de Desarrollo Social (PSDS) 2013-2018, orientado a *fortalecer la participación social para impulsar el desarrollo comunitario a través de esquemas de inclusión productiva y cohesión social*.

Con base en lo anterior, en las Reglas de Operación 2014 se establecen los objetivos del programa en los siguientes términos:

Objetivo General (Misión)

Contribuir al desarrollo comunitario de las localidades apoyando el desarrollo de proyectos de infraestructura social comunitaria, equipamiento o servicios comunitarios, así como de proyectos productivos.

Objetivo específico

Promover en las localidades seleccionadas por los migrantes, el desarrollo comunitario, a través de proyectos de infraestructura social comunitaria, equipamiento o servicios comunitarios y proyectos productivos, cofinanciados por los tres órdenes de gobierno y los migrantes organizados.

Dicho objetivo específico coincide con el Propósito del Programa, establecido en la Matriz de Indicadores para Resultados (MIR) 2014 se orienta a hacer realidad que: “Las localidades seleccionadas por los migrantes cuenten con proyectos de inversión coordinados y cofinanciados por las organizaciones de Migrantes y los tres órdenes de gobierno en materia de infraestructura social, servicios comunitarios así como proyectos productivos”.

2.1.4.Población potencial y objetivo

La **población potencial** se define como la población (o en su caso territorio) que presenta el problema que se busca resolver, mientras que la **población objetivo** se define como el subconjunto de la población potencial (sean personas o territorios) que el programa público diseñado ex profeso busca atender en el corto y mediano plazos, tomando en consideración las limitaciones financieras e institucionales existentes[18].

[18] Sedesol (2009) Lineamientos generales para la elaboración de diagnósticos de cuyos resultados se obtienen propuestas de atención de Programas de Desarrollo Social, Diario Oficial de la Federación 7 de mayo de 2009.

Las reglas de operación del Programa establecen que son los migrantes quienes tienen la facultad de hacer las propuestas de los diversos proyectos ante el COVAM, -aprovechando el interés que mantienen por su localidad de origen y los beneficios implícitos que ello genera para el desarrollo comunitario o la mejora en la calidad de vida de sus habitantes-, por lo que cualquier localidad del territorio nacional es susceptible de beneficiarse.

Así, desde 2012 se identifica a las localidades como la unidad de medida de la población potencial[19], y con base en este criterio territorial **la población potencial del Programa 3x1 para Migrantes en 2014 se define como las 192,245 localidades de las 32 entidades federativas del país[20].**

En cuanto a la **población objetivo,** las reglas de operación del programa señalan que ella se constituye por las localidades seleccionadas por los clubes u organizaciones de migrantes para invertir en proyectos de infraestructura social básica, equipamiento o servicios comunitarios, así como proyectos productivos, seleccionadas durante el ejercicio fiscal correspondiente, considerando el presupuesto disponible y de conformidad con las ROP**.**

El programa participa en los objetivos de la Cruzada Nacional contra el Hambre (CNCH) como todos los programas de desarrollo social y humano, por lo que da prioridad a las localidades que se determinen como población objetivo.

El Diagnóstico del Programa señala que para estimar el tamaño de la población objetivo se realiza un examen del número de localidades que se han atendido en los años recientes así como de otros elementos que inciden en la capacidad para atender las iniciativas de los migrantes, como la incorporación de entidades federativas mediante convenios y acciones del propio programa que pudieran incentivar la participación de las organizaciones de migrantes y de los gobiernos locales. Derivado de lo anterior, para el ejercicio fiscal 2014 **la población objetivo se estimó en 1,300 localidades a seleccionar por los migrantes para invertir en proyectos de infraestructura social básica, equipamiento o servicios comunitarios así como para proyectos productivos[21].**

2.1.5.Cobertura

De acuerdo con las ROP, el programa podrá operar en las 32 entidades federativas en las localidades seleccionadas por los clubes u organizaciones de migrantes.

De conformidad con la cuantificación de las poblaciones potencial y objetivo, se estima la cobertura resultante de la población atendida en el cuadro siguiente.

[19] Esto es consistente con la atención a las recomendaciones formuladas por la Auditoría Superior de la Federación (ASF) y el Coneval respecto de la simplificación implícita en la utilización de una unidad de medida territorial para la conformación de los padrones de beneficiarios.
[20] Sedesol (2014): Diagnóstico del Programa 3x1 para Migrantes, p. 62.
[21] Sedesol (2014): Diagnóstico del Programa 3x1 para Migrantes, pp.: 63-64.

Cuadro 3. Programa 3x1 para Migrantes
Definición y cuantificación de la Población Potencial y Objetivo 2008-2014[1/]

Año	P. Potencial	P. Objetivo	P. Atendida	Unidad de medida
2008	2,439	2,357	571	Municipio
2009	2,456	2,392	567	Municipio
2010	2,456	600	664	Municipio
2011	2,456	610	594	Municipio
2012	2,456	610	538	Municipio
2012	192,245	1,200	1,183	Localidad
2013	198,499	1,200	1,170	Localidad
2014	192,245[2/]	1,300[2/]	1,594[3/]	Localidad

1/ Dadas las particularidades en la operación del Programa, determinada por un esquema de demanda, la decisión del tipo de proyecto y lugar dónde se va a ejecutar cada acción corresponde a la iniciativa de la comunidad migrante, por lo que no es posible determinar con exactitud un número de unidades territoriales a atender *ex ante*. Para 2012 se presentan datos de municipios y localidades; es en ese año cuando la población potencial y por tanto la objetivo y atendida, pasaron de cuantificarse en municipios a localidades.
[2/] Sedesol (2014): Diagnostico del Programa 3x1 para Migrantes.
[3/] Cifra determinada con base en la información de justificación sobre la diferencia de avances con respecto a las metas programadas para el indicador de propósito "Variación del número de localidades atendidas con proyectos cofinanciados por los migrantes y los tres órdenes de gobierno" de la Matriz de Indicadores para Resultados 2014 del Programa 3x1 para Migrantes (S-061), donde señala la incorporación de 424 localidades nuevas respecto a las 1,170 del año base (2013). Al respecto véase Avance de los indicadores de los Programas Presupuestarios de la Administración Pública Federal, Ramo 20 Desarrollo Social, Consultado el 03 de abril de 2015 en http://www.sistemas.hacienda.gob.mx/ptpsed/datosPrograma.do?ciclo=2014&r=20&ip=S&p=061&msd=3
Fuente: Elaboración propia con base en Sedesol-Unidad de Microrregiones; Sedesol (2014) Diagnostico del Programa 3x1 para Migrantes, y SHCP, Portal de Transparencia, consultado el 3 de abril de 2015 en http://www.sistemas.hacienda.gob.mx/ptpsed/datosPrograma.do?ciclo=2014&r=20&ip=S&p=061&msd=3

2.1.6.Apoyos

Para resolver el problema social que justifica la intervención pública que constituye el Programa, éste entrega apoyos mediante un esquema de coinversión para diferentes tipos de proyectos:

- **Proyectos de infraestructura social para construir, ampliar, rehabilitar o equipar** a) Sistemas para la dotación de agua, drenaje, alcantarillado y/o electrificación; b) Aulas, clínicas u otros espacios destinados para actividades de educación, salud, deporte o culturales; c) Caminos, puentes y carreteras; d) Calles, banquetas, zócalos, parques, entre otras obras que mejoren la urbanización, y e) Obras para el saneamiento ambiental y conservación de los recursos naturales. La aportación federal máxima es de $1,000,000.00 (un millón de pesos 00/100 MN) por proyecto, de acuerdo a una mezcla financiera tetra partita de 25% al gobierno federal, 25% a los clubes o la organización de migrantes y 50% restante a gobiernos de entidades federativas y de municipios.
- **Proyectos de servicios comunitarios** para; a) becas educativas 3x1; b) cultura y recreación; y c) desarrollo social y comunitario. La aportación federal máxima es de $1,000,000.00 (un millón de pesos) por proyecto, de acuerdo a una mezcla financiera tetra partita de 25% al gobierno federal, 25% a los clubes u organizaciones de migrantes y 50% restante a gobiernos de entidades federativas y de municipios.
- **Proyectos productivos** de tipo:

- **Comunitarios**, que beneficien al menos a cinco familias. La aportación federal máxima es de $500,000.00 (quinientos mil pesos 00/100 MN) por proyecto, de acuerdo con una mezcla financiera de: 25% federal, 25% al Club u organización de migrantes y 50% a los gobiernos estatal y municipal.
- **Familiares que beneficien de dos a cuatro familias**. La aportación federal máxima es de $300,000.00 (trescientos mil pesos 00/100 MN) por proyecto, de acuerdo con una mezcla financiera de 50% federal y 50% al Club de migrantes. Sin embargo, los gobiernos estatales y municipales pueden hacer aportaciones adicionales si tienen interés.
- **Individuales**. La aportación federal máxima es de $150,000 (ciento cincuenta mil pesos 00/100 MN) por proyecto, y en la mezcla financiera participan con proporciones de 50% el gobierno federal y las organizaciones de migrantes. Sin embargo, los gobiernos estatales y municipales no están impedidos de hacer aportaciones si manifiestan interés.

En el siguiente cuadro se presenta con detalle el esquema de apoyos del programa 3x1 para Migrantes, conforme las ROP 2014.

Cuadro 4. Programa 3x1 para Migrantes. Apoyos y Montos de los Proyectos

	Proyectos de Infraestructura social, para construir, ampliar, rehabilitar o equipar	Proyectos de servicios comunitarios	Proyectos productivos
APOYOS	a) Sistemas para la dotación de agua, drenaje, alcantarillado y/o electrificación. b) Aulas, clínicas u otros espacios destinados para actividades de educación, salud, deporte o culturales. c) Caminos, puentes y carreteras. d) Calles, banquetas, zócalos, parques, entre otras obras que mejoren la urbanización. e) Obras para el saneamiento ambiental y conservación de los recursos naturales.	a) Becas educativas 3x1. b) Cultura y recreación. c) Desarrollo social comunitario.	a) Comunitarios, que beneficien al menos a cinco familias. b) Familiares, que beneficien de dos a cuatro familias. c) Individuales.
MONTOS MAXIMOS	Apoyo federal de $1’000,000.00 (Un millón de pesos 00/100 M.N.) por proyecto, de acuerdo con la siguiente mezcla financiera: 25% corresponderá al Gobierno Federal; el 25% a los Clubes u Organizaciones de Migrantes y el 50% a gobiernos de las entidades federativas y municipios.	Apoyo federal de $1’000,000.00 (Un millón de pesos 00/100 M.N.) por proyecto, de acuerdo con la siguiente mezcla financiera: el 25% corresponderá al Gobierno Federal; el 25% a los Clubes u Organizaciones de Migrantes y el 50% a gobiernos de las entidades federativas y municipios.	a) Comunitarios, apoyo federal de $500,000.00 (Quinientos mil pesos 00/100 M.N.) por proyecto, de acuerdo con la siguiente mezcla financiera: el 25% corresponderá al Gobierno Federal; el 25% a los Clubes u Organizaciones de Migrantes y el 50% a gobiernos de las entidades federativas y municipios. b) Familiares, apoyo federal de $300,000.00 (Trescientos mil pesos 00/100 M.N.) por proyecto, de acuerdo con la siguiente mezcla financiera: 50% corresponderá al Gobierno Federal y 50% a los Clubes u Organizaciones de Migrantes; también serán posibles las aportaciones adicionales de los otros dos órdenes de gobierno. c) Individuales, apoyo federal de $150,000.00 (Ciento cincuenta mil pesos 00/100 M.N.) por proyecto, de acuerdo con la siguiente mezcla financiera: 50% corresponderá al Gobierno Federal y 50% al integrante del Club u Organización de Migrantes; también serán posibles las aportaciones

			adicionales de los otros dos órdenes de gobierno.

Fuente: Elaboración propia con base en Reglas de Operación del Programa 3x1 para Migrantes para el ejercicio fiscal 2014, publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 27 de diciembre de 2013.

2.1.7.Presupuesto y proyectos

El comportamiento del presupuesto del Programa muestra la progresiva importancia del mismo. En el periodo de 2003 a 2014, los recursos del presupuesto modificado han crecido más de cinco veces, al pasar de 100 millones de pesos (MDP) a 538.4 MDP (Cuadro 5).

Cuadro 5. Programa 3x1 para Migrantes: Presupuesto 2003-2014
(millones de pesos)

Año	Presupuesto original	Presupuesto modificado	Presupuesto ejercido
2003	110	100	99.64
2004	220	191.32	187.69
2005	160	237.06	233.47
2006	119.5	197.35	191.92
2007	220	255.26	244.85
2008	503.47	493.92	491.8
2009	562.38	524.1	518.12
2010*	557.5	542.5	542.2
2011	557.8	546.3	546.3
2012	507.8	492.1	489.2
2013	525.6	511.5	511.4
2014	545.6	538.4	529.2

Fuente para los años 2003 a 2009: Evaluación Específica de Desempeño 2010-2011 del Programa 3x1 para Migrantes, p. 10.
Fuente para los años 2010 a 2014 SHCP, portal de Transparencia Presupuestaria. Ver http://www.sistemas.hacienda.gob.mx/ptpsed/datosPrograma.do?ciclo=2014&r=20&ip=S&p=061&msd=3 consultado el 3 de abril de 2015

En el Diagnóstico del Programa 2014 se ofrecen datos contrastantes del Instituto de Mexicanos en el Exterior (IME) sobre un total de 2,500 organizaciones de mexicanos en Estados Unidos, de los cuales 1,700 se catalogan como clubes de oriundos y una cifra similar está enfocada al desarrollo comunitario. Por otra parte, el número de estados beneficiados se ha mantenido en al menos 26 desde 2007 y el de municipios en más de 400[22]. No obstante, el personal del Programa ha reiterado que tiene presencia en 28 entidades federativas.

Por cuando hace a los Clubes Espejo integrados por el Programa para realizar la labor de contraloría social, se logró superar la meta en más de 10% al alcanzan un total de 1,436 en 2014

[22] Sedesol (2014) Diagnóstico del Programa 3x1 para migrantes, p. 14.

(de 1,300 programados)[23]. El número de clubes espejo es la garantía más sólida de la realización de proyectos, ya que la contraloría social implica dar seguimiento a la obra, supervisar que se cumplan las metas y el presupuesto se aplique en lo programado.

2.1.9.Contexto y condiciones de la operación

La gestión operativa del Programa está a cargo de la Unidad de Microrregiones (UMR) instancia igualmente responsable de la implementación del Programa de Desarrollo de Zonas Prioritarias (PDZP), labor que cumple con los mismos recursos humanos y materiales. Esto implica que los funcionarios de la UMR responsables de aspectos administrativos y de gestión laboren para ambos programas, si bien existe personal, fundamentalmente operativo, que trabaja sólo para el Programa 3x1[24]. La operación del Programa adquiere una dinámica particular puesto que ella no recae sólo en la UMR, sino también en las Delegaciones de la Sedesol en los estados, las cuales están adscritas a la Unidad de Coordinación de las Delegaciones. De este modo, los funcionarios a nivel de los estados que participen en la operación del Programa 3x1, dependen de la delegación, pero reportan directamente a la UMR[25].

El número de actores participantes es un aspecto central de la operación del programa 3x1 para Migrantes. En ella se involucran actores ubicados en la Unión Americana y en México de diferentes instancias y niveles de gobierno del orden federal, estatal y municipal; como las representaciones de la Sedesol en EEUU; los cónsules comunitarios de la Secretaría de Relaciones Exteriores (SRE); las organizaciones de migrantes, las Delegaciones de Sedesol, la autoridad municipal, y los propios beneficiarios en las comunidades, a través de los Clubes Espejo. El aspecto ya mencionado sobre los actores participantes de las delegaciones estatales de la Sedesol, que reportan directamente a la UMR y que por otro lado dependen de la Coordinación de las Delegaciones, implica para ellos responder a las obligaciones y responsabilidades dictadas por ambas instancias, duplicar su nivel de responsabilidad. Asimismo, debe tomarse en cuenta en el análisis de la operación que los actores tienen distintos grados de participación y cumplen con diferentes roles de acuerdo con el proceso específico en que intervienen.

En distintos ejercicios de evaluación se han hecho recomendaciones para evaluar los procesos de manera global, o se ha especificado centrar los esfuerzos en el proceso de difusión, selección de proyectos o seguimiento de los beneficiarios, entre otros. En un contexto donde estas consideraciones mantienen su vigencia, es decir, ante la necesidad de fortalecer, modificar o

[23] SHCP, Portal de Transparencia, Avance en los Indicadores de los Programas presupuestarios de la Administración Pública Federal, ejercicio fiscal 2014, Matriz de Indicadores para Resultados 2014 del Programa 3x1 para Migrantes (S061) consultada el 3 de abril de 2015 en http://www.sistemas.hacienda.gob.mx/ptpsed/datosPrograma.do?ciclo=2014&r=20&ip=S&p=061&msd=3

[24] Por ejemplo, en las oficinas centrales de la Ciudad de México, de las poco más de 150 personas que laboran en la UMR, cinco de ellas están exclusivamente dedicadas a aspectos operativos del Programa 3x1, que ejerce un presupuesto anual del orden de los 500 millones de pesos. BID, Evaluación Institucional de la Unidad de Microrregiones-Sedesol, Fase II (ME-L-115), abril de 2012, p. 7.

[25] Para una visión detallada al respecto, véase BID Evaluación Institucional de la Unidad de Microrregiones-Sedesol, Fase II (ME-L-115), abril de 2012

rediseñar algunos procesos de la gestión, es de remarcar la capacidad de coordinación lograda en la gestión operativa del Programa por todos los actores intervinientes.

En la Figura 3, se presenta la mecánica de operación general del Programa establecida en sus Reglas de Operación 2014. Los distintos pasos o fases que componen esta mecánica se configuran en procesos que es posible parear con los del Modelo General del Coneval e identificar aquellos adicionales que derivan de la naturaleza o características propias del Programa. Así, más adelante se realiza la equivalencia de los procesos entre los establecidos por el Programa y los del Modelo General del Coneval, señalando los que son adicionales a éste.

Figura 3. Programa 3x1 para Migrantes. Mecánica Operación (1/3)

Ejercicio y aprovechamiento de los recursos

- La Unidad Responsable del Programa (URP), con las delegaciones, realiza la calendarización de los recursos para el ejercicio oportuno del gasto. Las delegaciones se coordinarán con autoridades estatales y municipales para aplicar las aportaciones acordadas. La Sedesol, a partir del 30 de junio, podrá evaluar avance de acciones y el ejercicio de recursos por entidad federativa y decidirá su reasignación si no han sido ejercidos, comprometidos o si las acciones no avanzan conforme a lo programado.

Registro de clubes y organizaciones de migrantes

- Los grupos de migrantes, en los Consulados, solicitan el registro de su organización, club o federación. La primera vez utiliza formato 3x1-A1 "Solicitud de Toma de Nota para Club de Migrantes"; para renovar usa formato 3x1 A2 "Solicitud Toma de Nota Renovada para Club". Las federaciones utilizarán los formatos 3x1-A3 y 3x1-A4, respectivamente para cada caso.
- El Consulado hace el registro electrónico, y otorga la Toma de Nota (Formato 3x1-C) con un número de folio, avalado existencia, conformación y objtivos de la organización. Tiene vigencia de 2 años.
- Las Federaciones pueden transmitir la Toma de Nota a sus clubes afiliados, siempre que cuenten con Toma de Nota vigente y envíen informe mensual al Consulado de las Tomas de Nota emitidas.

Ingreso de propuestas y proyectos

- Las organizaciones, clubes o federaciones pueden entregar durante todo el año, la documentación correspondiente en Delegaciones de las 32 entidades federativas; las representaciones ubicadas en EEUU (los Ángeles, Chicago y Nueva York) y en los Consulados de México en EU.
- La delegación cuenta con 5 días para registrar la documentación en una ficha de recepción y asignar folio a solicitud de proyecto, señalando si existe información faltante y un plazo de 15 días para complementarla, notifica electrónicamente al migante u organización que haya presentado la propuesta.

Incorporación de documentacion técnica de proyectos

- A las propuestas de proyectos se debe integrar la siguiente documentación:
- **Expediente tecnico de proyecto de infraestructura social** comunitaria que impliquen obra pública (planos, cálculos de ingeniería, croquis, fotos, calendario, presupuesto, dictamen de factibilidad, validación técnica). La delegación apoya conformación de expediente técnico cuya elaboración queda a cargo de gobiernos municipales, estatales y/o clubes u organizaciones de migantes. El expediente será evaluado al igual que ya propuesta del proyecto.
- **Plan de negocios y asistencia técnica para proyectos productivos.** El Plan incluirá esquema de acompañamiento, asistencia técnica (rentabilidad y sostenibilidad del negocio) para su elaboración se impartirá taller de asesoría y la URP se aliará con la Academia, OSC y organismos especializados en estos talleres.

Evaluación y dictaminación de proyectos

- La evaluación se realiza por el Comité de Validación y Atención a Migrantes (COVAM), órgano colegiado integrado por igual número de representantes de cada grupo aportante (migrante, gobiernos federal, estatal y municipal). Los representantes tendrán voz y cada aportante un solo voto. Lo preside el Delegado de la Sedesol de la entidad y sesiona al menos una vez en el año. Su integración se asienta en Acta de Instalación COVAM y su trabajo se formaliza en Acta de Sesion COVAM. Las decisiones de COVAM serán por mayoría de votos.
- Los proyectos productivos antes de presentarse al COVAM, serán previamente evaluados por un Subcomité Técnico Valuador de Proyectos Productivos (STVPP), grupo al interior del COVAM que analiza y valora proyectos productivos asentándolo en "Acta de Sesión de STVPP", a la que se integra la Cédula.

Figura 3. Programa 3x1 para Migrantes. Mecánica Operación (2/3)

Validación de propuestas de inversión de proyectos

- Las delegaciones remiten a la URP las propuestas de inversión de los proyectos, con la documentación respaldo del cumplimiento de requisitos. La URP hace revisión técnica y normativa de la prouesta utilizando los Lineamientos de Operación de los Programas de Desarrollo Social y humano.
- SEDESOL puede rechazar propuestas de inversión que recaigan en instanicas ejecutoras que hayan incumplido.

Difusión de resultados de la dictaminación de proyectos

- La Delegación informa los participantes sobre resultados de los proyectos en un plazo máximo de 20 días hábiles a partir de la sesión del COVAM.
- Puede difundir resultados en sitio electrónico del Programa, indicando folio participante, Club y Organización y resultado del dictamen.

Suscripción de instrumentos jurídicos

- Las instancias designadas para ejecutar el proyecto firman, por conducto del representante legal, **un instrumento jurídico** (formato 3x1-L) "Convenio de Concertación" que precisa la instancia ejecutora del proyecto, aportaciones, garantizando la participación de los clubes u organizaciones de migrantes de los tres órdenes de gobierno.
- En proyectos productivos se suscribirán convenios con migrantes solicitantes o representantes en México de los Clubes u organizaciones de mirantes.

Ministración de recursos

- Firmado el instrumento jurídico, se ministran los recursos federales a la instancia ejecutora del proyecto, mediante cheque o transferencia electrónica a la cuenta bancaria (en México) que designe la instancia ejecutora.

Seguimiento a proyectos productivos

- La Delegación realiza visitas de campo a cada proyecto apoyado, revisando el avance, los beneficios generados y en especifico para los proyectos productivos, el cumplimiento y calidad del esquema de acompañamiento y asistencia técnica.

Recuperación del recurso federal otorgado a proyectos productivos

- El total de recursos federales otorgados a proyectos productivos deberá ser reembolsado en un período máximo de 5 años después de la entrega de recursos a las personas beneficiadas.
- La recuperación será con apotaciones a proyectos de infraestructura social o de servicios comunitarios que porponga o registre el Club de Migrantes.
- Los migrantes beneficados entregan el recurso al Club y acuerdan propuestas de proyetos de infraestructura; el Club informa a la Delegación mediante carta firmada, y presenta al Programa los proyectos de infraestructra social o de servicios comunitarios que participarán bajo las ROP vigentes

Figura 3. Programa 3x1 para Migrantes: Mecánica de Operación (3/3)

Registro de Operacion.
Avance físco-financiero /Recursos no Devengados

- Las instancias ejecutoras de proyectos, a partir del suministro de recuros deben reportar avance físico-financieros en los primeros 5 días hábiles del mes. Las instancias no gubernamentales deben presentar el avance en Formato 3x1-D "Reporte de Avance Físico-Financiero". En caso de informaión incompleta la Sedesol informará demtro de 10 días hábiles siguientes a partir de recepción, y las instancias tendrán plazo de 5 días hábiles para subsanarla.
- Los recursos no devengados deben reintegrarse a la TESOFE por la instancia ejecutora, más los rendimientos obtenidos dentro de los 15 días naturales sigientes al fin del ejercicio fiscal.

Cierre del ejercicio

- La Delegación, con el apoyo de instancias ejecutoras, integrara el Cierre del Ejercicio y lo remite a la Dirección General de Seguimiento, la cual verifica la información con la Cuenta de la Hacienda Pública Federal.
- Las instancias no gubernamentales deben presentar a la Delegación el informe final de actividades.
- La comprobación de recursos se lleva a cabo según lo dispuesto en la normatividad aplicable.

Acta de Entrega-Recepción o Acta de Certificación de Acciones

- La instancia ejecutora entrega a la Delegación, dentro de los 5 días hábiles posteriores a la conclusión de obras, el Formato 3x1-E Acta de Entrega-Recepción/Acta de Certificación de Acciones, para proyectos de infraestructura Acta de Certificación de Acciones que hace constar entrega de obra y conformidad de quien la recibe.
- Para proyectos de infraestructura social o servicios comunitarios, la instancia ejecuta deberá entregar el Formato 3x1.E dentro de lso 5 días hábiles posteriores a la concusión de acciones
- En proyectos productivos la instancia ejecutora entrega a SEDESOL el formato referido también dentro de los 5 días hábiles posteriores al cumplimiento de compromisos adquridos con SEDESOL

Difusión

- El programa establecerá acuerdos con el Instituto de Mexicanos en el Exterios (IME) para contactar a los clubes de migrantes a fin de difundir y promover el programa, y mejorar la vinculación con los clubes.
- Las delegaciones junto con la URP están encargadas de la promoción y difusión, informando las acciones a realizar y las comunididades beneficiarias
- Los servicis del programa se pueden conocer a través de www.sedesol.gob.mx "LECTURAS RECOMENDADAS" y la Guía Interactva de Servicios a la Ciudadanía que contiene trámites y procedimientos para solicitar apoyos, y plazos de respuesta a las solicitudes.

Fuente: Elaboración propia con base en las Reglas de Operación del Programa 3x1 para Migrantes para el ejercicio fiscal 2014, publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 27 de diciembre de 2013

Con base en el Modelo General de Proceso del Coneval; la mecánica operativa descrita en las ROP, pormenorizada en los instrumentos normativos adicionales del Programa como son los Lineamientos de Operación de los Programas de Desarrollo Social y Humano y la Guía Operativa de Contraloría Social 2014, se identifican los procesos de: 1) planeación; 2) difusión; 3) registro de organizaciones de migrantes; 4) solicitud de apoyos; 5) selección de proyectos; 6) producción de bienes y servicios; 7) entrega de apoyos; 8) recuperación o reintegro de recursos federales; 9) seguimiento a beneficiarios; 10) evaluación y monitoreo, y 11) contraloría social.

La equivalencia de los procesos encontrados en los principales documentos normativos del Programa y los procesos del modelo General de Procesos se puede consultar en el Anexo II del presente documento.

2.1.10. Identificación de los procesos del Programa 3x1 para Migrantes.

1) Planeación. La planeación del Programa 3x1 para Migrantes se identifica en las ROP en el apartado referente al ejercicio y aprovechamiento de recursos; la especificidad de cada etapa se aborda en lo Lineamientos operativos de los programas de desarrollo social. Se hace una mayor descripción de ella en los Lineamientos de Operación de los Programas de Desarrollo Social y Humano 2014. El proceso se sustenta básicamente en la programación y presupuestación, que implica a su vez los procedimientos para: a) la integración del anteproyecto de presupuesto; b) la asignación de recursos a las delegaciones Sedesol; y c) la hechura de adecuaciones al presupuesto. En tales procedimientos participan actores a nivel central y foráneo; para el cumplimiento del proceso se requiere documentación básica como el Anteproyecto de presupuesto; el programa sectorial, las metas anuales y los proyectos y formatos que para estos efectos señale al DGPyP. La planeación de metas se realiza con base en los registros históricos y los recursos autorizados.

2) Difusión. Este proceso se encuentra contenido en el apartado correspondiente a la Coordinación interinstitucional y en el de Transparencia, que incluye una sección de difusión, así como en la Guía Operativa de la Contraloría Social del Programa 3x1 para Migrantes 2014. Las delegaciones en coordinación con la URP, son las encargadas de la difusión del programa por medio de capacitación y actividades institucionales de información. La Sedesol, a través de su portal electrónico, en la Guía Interactiva de Servicios a la Ciudadanía, da a conocer los servicios ofrecidos por el programa, los trámites de solicitud de apoyos, y los plazos de respuesta. Para la difusión en el exterior con los clubes de migrantes, el Programa establece acuerdos de coordinación con el Instituto de Mexicanos en el Exterior (IME), con el fin de mejorar la vinculación con los migrantes. Por otro lado, la promoción de actividades de la Contraloría Social del programa 3x1 se realiza a través de trípticos de la página electrónica www.3x1.sedesol.gob.mx y de reuniones grupales informativas con los clubes espejo. Las representaciones Sedesol ubicadas en las ciudades de los Ángeles, California, Chicago, Illinois y Nueva York, Nueva York, distribuirán el Tríptico de Contraloría Social en los Consulados de México en los Estados Unidos

de América y Canadá. La representación federal promoverá las actividades de Contraloría Social a través de las sesiones de instalación del Comité de Validación y Atención a Migrantes (COVAM), de trípticos, y de reuniones grupales informativas. Como parte de la difusión, la contraloría social se sustenta en una estrategia de capacitación y asesoría en tres niveles, abarcando a la representación federal, las representaciones de Sedesol en EU, los clubes y organizaciones de migrantes, los clubes espejo y beneficiarios, y servidores públicos municipales y estatales.

3) Registro de organizaciones de migrantes. El cumplimiento del proceso constituye la llave de entrada al programa. La toma de nota de los clubes es otorgada en los consulados de la SRE, mediante la presentación de un conjunto de requisitos establecidos en las ROP, pero también es posible obtenerla a través de las federaciones de migrantes previamente registradas en los consulados. De manera esquemática los migrantes organizados acuden al Consulado a solicitar su registro como Clubes o Representaciones y obtener su toma de nota (formato 3x1-C.para solicitud de toma de nota nueva para club de migrantes, formato 3x1-A2 para solicitud de toma de nota renovada para club de migrantes, formato 3x1-A3 para solicitud de toma de nota nueva para federación de migrantes; y formato 3x1-A4 para solicitud de toma de nota renovada para federación de migrantes). El Consulado registra electrónicamente y otorga la toma de nota a la organización, Club o Federación con un número de folio. El documento con vigencia de dos años avala la existencia, conformación y objetivos de la Organización, Club o Federación de Migrantes. Las Federaciones y Confederaciones pueden otorgar tomas de nota siguiendo el procedimiento y cumpliendo los requisitos ante el Consulado.

4) Solicitud de apoyos. El proceso se encuentra establecido en las Reglas de Operación, a través de los procedimientos para: a) ingreso de propuestas de proyectos; b) incorporación de documentación técnica de proyectos de infraestructura social comunitaria que impliquen obra pública; e c) incorporación de documentación técnica de proyectos productivos. La solicitud de apoyos puede realizarse en cualquier momento del año, de conformidad con las ROP. En el primer caso las unidades solicitantes deben entregar los requisitos de participación de acuerdo al tipo de proyecto que decidan desarrollar. Luego, los Representantes de SEDESOL en Estados Unidos, y los Consulados que reciben solicitudes las hacen llegar junto con la documentación correspondiente a las oficinas centrales de Sedesol y éstas, a su vez, deben turnarla a las delegaciones responsables correspondientes. Las Delegaciones la registran (5 días) y validan la documentación detallada generando una Ficha de Recepción con número de folio. En caso de no contar con toda la información la Delegación concede un lapso no mayor de 15 días naturales para otorgar la documentación faltante. Una vez aprobada la documentación, la Delegación envía o entrega la Ficha de Recepción a las Unidades Solicitantes.. Las delegaciones brindan apoyo para la integración del expediente técnico en proyectos de infraestructura social comunitaria, cuya elaboración queda a cargo de los gobiernos municipales, estatales como instancia ejecutora, y/o Clubes de Migrantes. Los proyectos productivos deben integrar el Plan de Negocios que comprende un esquema de acompañamiento y asistencia técnica apropiado que contribuya a la rentabilidad y sostenibilidad del negocio.

5) Selección de proyectos. El l proceso se cumple a través de los procedimientos de: a) evaluación y dictaminación de proyectos; b) validación de propuestas de inversión y c) Difusión de Resultados de la Dictaminación de Proyectos. La selección de proyectos se realiza a través del

Comité de Validación y Atención a los Migrantes (COVAM) integrado por representantes de todos los aportantes en el proyecto. El COVAM hace la dictaminación de los proyectos, después de que recibe el conjunto de propuestas que en el caso de los proyectos productivos son a su vez previamente validados por el Subcomité Técnico de Validación de Proyectos integrados por expertos., para cuya integración se invitará preferentemente a representantes de a) la Delegación; b) la Delegación de la Secretaría de Economía; y c) Instituciones Académicas de Educación Superior u organismos de investigación especializados. En el caso de que exista participación financiera del gobierno del estado o de algún gobierno municipal, se podrá invitar al Subcomité a algún experto en la materia, que represente a los órdenes de gobierno antes citados. Los integrantes del Subcomité deberán ser aprobados por mayoría en el COVAM. Las delegaciones remiten a la URP las propuestas de inversión de los proyectos, acompañadas de documentación. La URP hace revisión técnica y normativa de las propuestas de inversión. La Delegación informa a los participantes sobre resultados, los cuales se procurará difundir en el sitio electrónico del programa, indicando el folio del participante. En este punto, una vez que los proyectos han sido aprobados, éstos se cargan en el SIIPSO, conformando una base de datos.

6) Producción de bienes y servicios. El proceso básicamente involucra los procedimientos para: a) la suscripción del instrumento jurídico correspondiente con los gobiernos estatales y los clubes de migrantes y b) la ministración de recursos. Ambos procedimientos se encuentran estandarizados y establecidos en los documentos normativos del programa e involucra al SIIPSO ya que se realizan las transferencias económicas a través de Cuentas por Liquidar Certificadas (CLC) o cheques que deben quedar claramente cumplimentadas. La firma del convenio y la ministración de recursos se encuentran diferenciados, dependiendo del tipo de proyecto a financiar a través del Programa, ya que la realización de las obras de infraestructura quedan a cargo del municipio como instancia ejecutora, mientras que los proyectos productivos exigen que la firma de convenios se haga entre las delegaciones y los migrantes solicitantes del apoyo o los representantes en México de los clubes u organizaciones de migrantes.

7) Entrega de apoyos. El proceso cuenta con mecanismos estandarizados para llevarse a cabo, así como con sistemas para el registro de información en el SIIPSO. Se realiza mediante los procedimientos para registrar a) Avance físico-financiero; b) Cierre del ejercicio y c) Entrega de acta entrega-recepción o Acta de certificación de acciones. La Instancias ejecutoras de proyectos, a partir de que se le suministraron los recursos, deberán reportar mensualmente a la Delegación los Avances Físico Financieros de los proyectos autorizados durante los primeros 5 días hábiles del mes subsecuente al mes que se reporta. La Delegación realiza visitas de campo a cada proyecto apoyado, evaluando los siguientes puntos: el avance del proyecto, los beneficiados generados: el cumplimiento del esquema de acompañamiento, asistencia técnica, etc. La Delegación con apoyo de las Instancias Ejecutoras, integrará el Cierre de Ejercicio y lo remitirá a la Dirección General de Seguimiento (DGS), la que verificará la congruencia de la información con la Cuenta de la Hacienda Pública Federal. Se elabora el Acta de entrega recepción con la participación de los actores involucrados y de manera central por la instancia ejecutora.

La instancia ejecutora deberá entregar a la Delegación, dentro de los 5 días hábiles posteriores a la conclusión de los proyectos de obras, el Formato 3x1-E Acta de Entrega-Recepción/Acta de Certificación de Acciones en el cual se haga constar la entrega de la obra y la conformidad de

quien la recibe. En el acta de entrega-recepción deberá participar el ejecutor de la obra y la comunidad beneficiada. Para los proyectos de Infraestructura Social o de Servicios Comunitarios, la instancia ejecutora deberá entregar a la Delegación dentro de los 5 días hábiles posteriores a la conclusión de las acciones, el Formato 3x1-E Acta de Entrega-Recepción/Acta de Certificación de Acciones. Tratándose de Proyectos Productivos, la instancia ejecutora deberá entregar en este caso a la Sedesol, dentro de los 5 días hábiles posteriores al cumplimiento total de los compromisos adquiridos, el Formato 3x1-E Acta de Entrega-Recepción/Acta de Certificación de Acciones correspondiente.

Este proceso implica así la Entrega- Recepción o Certificación de Acciones y consiste en la entrega de la obra por parte de la ejecutora al club espejo y a la comunidad, en el caso de obras y la certificación de acciones en el caso de proyectos productivos, así como la firma de las actas correspondientes.

8) Recuperación de recursos federales. El programa cuenta con mecanismos para la devolución de los recursos federales otorgados a los proyectos productivos. Los migrantes beneficiados del proyecto productivo entregarán los recursos y las propuestas de proyectos de Infraestructura y comunitarios a los clubes u organizaciones de Migrantes en un período máximo de 5 años después de la entrega de recursos a las personas beneficiadas. Los Clubes u Organizaciones informaran a la Delegación responsable, la recepción de recursos por medio de una carta firmada por el presidente del Club u Organización. Asimismo, presentarán al programa las propuestas de los proyectos de Infraestructura social o Servicios Comunitarios que participaran bajo las reglas de operación vigentes. En caso suspensión de los Clubes u Organizaciones, los migrantes podrán respaldarse en otro club u organización activo

9) Seguimiento a beneficiarios y monitoreo de apoyos. El proceso se encuentra normado en las reglas de operación. Las ROP señalan que la Delegación realizará visitas de campo a cada proyecto apoyado, revisando entre otros puntos, el avance del proyecto, los beneficios generados, y el cumplimiento del esquema de acompañamiento y asistencia técnica del mismo, observando la calidad de este acompañamiento. El seguimiento físico a las obras y el monitoreo de apoyos se lleva a cabo por la Dirección General de Seguimiento. El Sistema Integral de Información de los Programas Sociales (SIIPSO) juega in papel importante en la gestión y monitoreo de los apoyos. Por otro lado, se encuentra en desarrollo un sistema que también facilitará el seguimiento y monitoreo del programa: el SIG P3x1, mismo que facilitará y recogerá información sobre aspectos como la toma de nota, la recepción de proyectos, las sesiones del COVAM, y los resultados de la dictaminación de los proyectos. Actualmente se encuentra ya implementado el Módulo de Toma de Nota en los consulados de México en EEUU. **10) Evaluación y monitoreo**. El proceso se encuentra institucionalizado y documentado, involucra a los responsables y sus resultados son utilizados. La evaluación del programa es un aspecto legal y considerado en el Programa Anual de Evaluación, además de que utiliza la Matriz de Indicadores para Resultados para su monitoreo y seguimiento.

11) Contraloría social. El proceso está institucionalizado en lineamientos específicos y se encuentra sistematizado en el Sistema de Información de la Contraloría Social (SICS); además de que cuenta con un plan de trabajo con metas fijadas de manera anual. Para su concreción se desarrolla la guía operativa que describe las acciones que las personas deben desarrollar en

distintos aspectos: conformación del club espejo, capacitación, plan de trabajo, y operación en general de los clubes. Los avances obtenidos en este rubro se registran en el SICS periódicamente con lo que se cumple con la ley al respecto, pero al mismo tiempo se obliga a mantener actualizados los tres procesos de la contraloría social que son difusión, capacitación y seguimiento.

2.2. Metodología

2.2.1. Enfoque metodológico

La Evaluación de Procesos profundiza en el estudio del funcionamiento y de la organización de los programas (Coneval, 2013), arroja información sobre el modo en que operan los programas en los diferentes contextos en los que se desarrollan, contextos que involucran factores económicos, sociales, políticos, geográficos, demográficos y culturales, y que no siempre son tomados en cuenta en el diseño de los programas.

La evaluación de procesos permite identificar actores, insumos, productos y documentos involucrados en cada uno de los procesos y en la interacción entre los mismos. Se analizan flujos de recursos y de información, oportunidad, eficacia y suficiencia de los procesos así como la articulación entre ellos. De esta forma se identifican carencias en la normatividad, retrasos, falta de comunicación, excesiva burocracia, actividades obsoletas y otro tipo de elementos que pueden estar contribuyendo a la deficiencia en la calidad de los servicios o a la oportunidad en los mismos, y obstaculizando el logro de las metas y objetivos del programa.

La metodología para la evaluación de procesos, exige tanto un análisis documental y normativo del programa, como el análisis de información obtenida en campo, de los principales actores involucrados en los procesos operativos del Programa mediante entrevistas y otros métodos cualitativos de recolección de información. Esta información, en su mayoría es de naturaleza cualitativa ya que representa el punto de vista de los informantes entrevistados.
Por estas razones, y como lo señalan los términos de referencia del presente estudio, se adopta un enfoque cualitativo descriptivo para el desarrollo de la evaluación.

2.2.2. Alcance de la evaluación

Para determinar el alcance de la evaluación se indagó, mediante información documental, y entrevistas con actores clave del programa del nivel central, sobre la consolidación operativa del Programa considerando los siguientes elementos: la existencia de elementos que normen los procesos, si los procesos están estandarizados, documentados y son del conocimiento de los operadores, si se cuenta con un sistema de monitoreo e indicadores de gestión y si se cuenta con mecanismos para la implementación sistemática de mejoras.

Se determinó que el Programa tiene un grado de consolidación medio, en tanto que cumple con tres de los cinco criterios mencionados. Por estos motivos, y aunque la metodología de la evaluación considera como marco de referencia el Modelo general de procesos establecido por el Coneval, el análisis se llevó a cabo sobre el total de procesos contemplados en la normatividad del Programa, estuvieran o no identificados en el Modelo general de procesos. De este modo fue posible valorar la articulación entre los procesos y así detectar los principales cuellos de botella en la gestión operativa del Programa. Analizar el total de los procesos y no únicamente alguno de ellos permitiría al Programa contar con una primera versión de elementos gráficos y descriptivos de su operación en general.

2.2.3 Fuentes de información

La metodología utilizada incorporó un análisis de los documentos normativos del Programa, de documentos e instrumentos de diseño, manuales de procedimientos, sistemas de información e información estadística, informes de avances, seguimiento, supervisión y resultados, evaluaciones y documentos de rendición de cuentas.

Los principales documentos normativos revisados fueron las Reglas de Operación 2014 del programa 3x1 para Migrantes, los Lineamientos de Operación 2013 para los Programas de Desarrollo Social y Humano, los Lineamientos operativos para la integración, mantenimiento y consulta del padrón de beneficiarios de programas de desarrollo social y humano y la Guía de contraloría social. Los documentos e instrumentos de diseño del Programa 3x1 para Migrantes, se revisaron el Diagnóstico de la situación social atendida por el Programa 3x1 para Migrantes 2014, la Matriz de indicadores para resultados 2014, la Justificación de poblaciones 2014, y la Nota de cobertura. Entre los manuales de procedimientos se revisaron, los manuales de procedimientos existentes: 2012-PR-DAT-01 Rev.5, 212-PR-DAT-02 Rev 05, 212-PR-DGAPS-01 Rev.01, 212-PR-DGAPS-02 Rev 00, 212-PR-DGAPS-03 Rev 00, 212-PR-DOT-01 Rev. 05, 212-PR-DOT-02 Rev. 00 y 212-PR-DP-01 Rev 00 y los manuales del Sistema Integral de Información del Programa 3x1 para Migrantes (SIIPSO3x1) tanto para áreas centrales, como delegación y ejecutores. La base de datos de los proyectos apoyados en 2013 por el programa fue revisada y analizada para determinar el desempeño del programa en distintas entidades federativas. También se revisaron los manuales de procedimientos correspondientes de la Dirección General de Evaluación y Monitoreo de Programa Sociales (DGEMPS).

Se revisaron los informes trimestrales correspondientes a 2013 y 2014, informes de gobierno e informes de labores, en las secciones relacionadas con la operación y resultados del Programa 3x1 para Migrantes. Finalmente, para conocer los resultados que ha arrojado el programa, se revisaron las siguientes evaluaciones: Evaluación de Consistencia y Resultados 2007, Evaluación Específica de Monitoreo de Obra 2009, Evaluación Específica del Desempeño 2008, Evaluación Específica del Desempeño 2009, Evaluación Específica del Desempeño 2010, Evaluación de Consistencia y Resultados 2011, Evaluación Específica del Desempeño 2012-1013, y Meta Evaluación 2007-2012, así como los documentos de trabajo para el proceso de Seguimiento a Recomendaciones 2008-2013.

Complementariamente, como está establecido en la metodología para la evaluación de procesos, se implementó una estrategia de campo que consideró visitas a los estados de Querétaro, Jalisco, Zacatecas y Yucatán para la aplicación de entrevistas a profundidad y semiestructuradas con informantes clave del programa de los órdenes federal, estatal y municipal; así como para la recolección de información con base en la observación directa y retroalimentación con ciudadanos participantes en los proyectos del Programa (clubes espejo), además de entrevistas con funcionarios de las representaciones de la Sedesol y de los consulados mexicanos en los Estados Unidos. El marco muestral para la selección de entidades federativas que se visitarían en el trabajo de campo se soportó en un conjunto de criterios definidos con información registral del Programa para el año 2013, relacionados con: a) el índice de intensidad migratoria; b) el número de localidades atendidas respecto al total de localidades en la entidad; c) el presupuesto ejercido en la entidad respecto al presupuesto modificado en la entidad; d) el presupuesto ejercido en la entidad respecto al presupuesto total ejercido a nivel nacional; e) la proporción de proyectos realizados en la entidad respecto del total de los realizados en el país; y f) la proporción de clubes en la entidad respecto del total de clubes participantes en el programa.

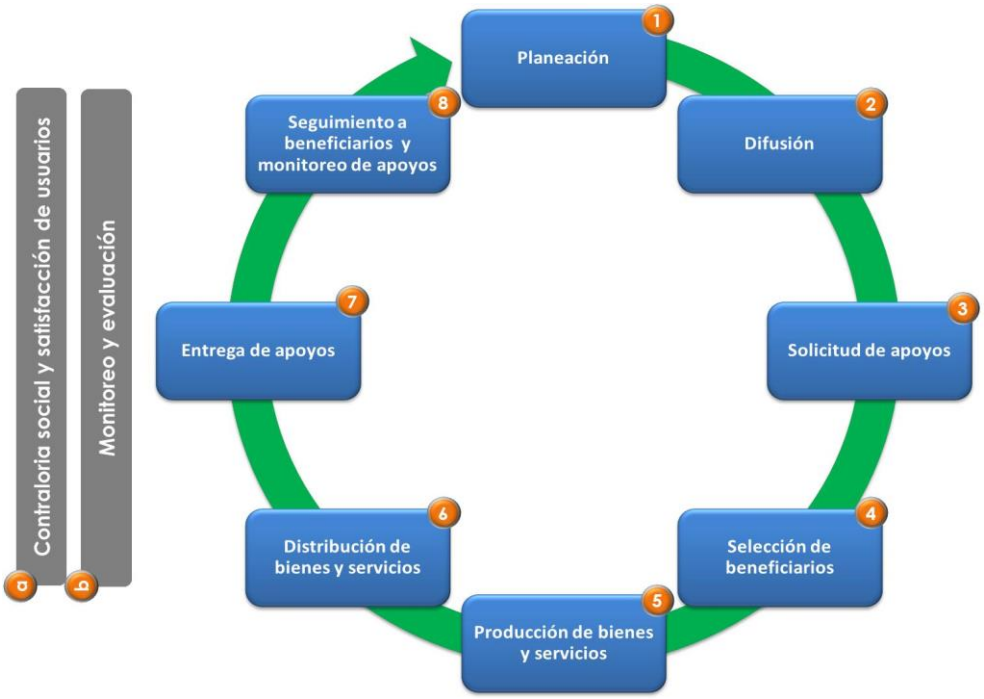
2.2.4 Componentes de la evaluación

La metodología de evaluación de procesos considera tres componentes que se describen en los siguientes apartados: i) descripción, identificación y análisis de procesos, ii) hallazgos y resultados (articulación, procesos obsoletos, cuellos de botella y buenas prácticas), y iv) conclusiones y recomendaciones.

Descripción, identificación y análisis de procesos

Se llevó a cabo la descripción de las características principales del programa y su estructura operativa así como el reconocimiento de sus procesos, con información documental y la recopilada en campo. Se realizó la identificación de los procesos del programa y su equivalencia con el Modelo general de procesos (Figura 4). Con base en la misma se llevó a cabo el análisis descriptivo de cada uno de los procesos determinando las valoraciones correspondientes para todos sus elementos: actores, actividades y componentes involucrados, límites y articulación con otros procesos, insumos y recursos y su suficiencia (tiempo, personal, recursos financieros e infraestructura), productos, sistemas de información y monitoreo, coordinación, pertinencia del proceso, opinión de los actores sobre su eficiencia y calidad.

Figura 4. Modelo General de Procesos



En este mismo apartado se consideraron la existencia de mecanismos para conocer la satisfacción de los beneficiarios de los bienes y servicios que ofrece el Programa y la MIR.

Hallazgos y resultados

En este componente se llevó a cabo un análisis de la operación con un enfoque global, que consideró los resultados del análisis de procesos, para identificar y valorar los siguientes elementos:

- la articulación entre los procesos operativos,
- la pertinencia de la gestión operativa para el logro de los objetivos del programa,
- los principales cuellos de botella y problemas en la operación (debilidades),
- las buenas prácticas detectadas y fortalezas, y
- las áreas de oportunidad en la normatividad.

Para la identificación de estos elementos se llevó a cabo un análisis FODA, mismo que se presenta en el Anexo IV de este documento.

Conclusiones y recomendaciones

Con base en los hallazgos y resultados y en al análisis FODA, se determinaron las principales conclusiones y recomendaciones de la evaluación. Las recomendaciones derivadas del estudio se categorizaron en *recomendaciones de consolidación* y *recomendaciones de reingeniería de procesos*. Cada recomendación incluye un proyecto de implementación que considera la viabilidad

de la implementación, el o las áreas responsables de la misma, un análisis de los efectos potenciales de la implementación y expectativas de resultado de la misma.

También se presenta una propuesta de diseño de un sistema de monitoreo de gestión del Programa 3x1, cuyos indicadores cumplen con las características de: claridad, relevancia, economía, monitoreo y adecuación.

Se analizaron los indicadores a nivel actividad de la Matriz de Indicadores para Resultados del programa y se valoraron la pertinencia de los indicadores utilizados por el BID para monitorear el fortalecimiento para medir los avances en los objetivos del préstamo del Banco en materia de operación.

2.2.5. Diseño muestral para el levantamiento de información en campo

El diseño muestral para el trabajo de campo se realizó en dos etapas. La primera consistió en la selección de las entidades federativas en México y ciudades de la unión americana a visitar, y la segunda, en la selección de proyectos llevados a cabo en cada una de ellas.

Primera etapa

La selección de entidades a visitar en México, se llevó a cabo con base en una matriz analítica (Cuadro 5), que considera las siguientes variables: índice de intensidad migratoria, porcentaje de localidades atendidas por el programa, ejercicio del presupuesto, proporción del presupuesto total ejercido en la entidad, proporción del total de proyectos realizados en la entidad y proporción de clubes en la entidad del total del clubes participantes en el programa. El objetivo de llevar a cabo la selección con estos criterios fue el de seleccionar entidades federativas entre las que hubiera una alta variabilidad en “desempeño del Programa”.

Ordenando de mayor a menor las entidades, se obtuvo su posición en la lista para cada uno de los indicadores. En la matriz analítica se muestran todas las entidades que están en los primeros cinco lugares en alguno de los indicadores.

Así, se seleccionaron las entidades de Jalisco, Querétaro, Yucatán y Zacatecas. La justificación de la selección de cada una explica a continuación.

*Jalisco***.** Aunque el índice de intensidad migratoria no es tan alto, tiene la más alta proporción de localidades atendidas, la más alta proporción de presupuesto ejercido y la más alta proporción de proyectos realizados, es el segundo lugar en proporción de clubes y ocupó el quinto lugar en su capacidad de ejercicio del presupuesto. Este sería el caso para caracterizar al mejor escenario.

Zacatecas. Está dentro de los estados prioritarios si se utiliza cualquiera de los criterios. Esta entidad utiliza un alto porcentaje de recursos del programa. El Programa lo considera una entidad que merece ser analizada por el apoyo que está recibiendo por parte del gobierno del estado.

Yucatán. Es un buen ejemplo de una entidad que no ocupa un alto porcentaje recursos del Programa (en los indicadores está a la mitad de la tabla), tiene participación de clubes y su índice de intensidad migratoria es alto.

Querétaro. Aunque su índice de intensidad migratoria no es de los más altos, ocupa el 4º lugar en ejercicio del presupuesto.

Cuadro 8. Matriz analítica para la selección de las entidades federativas que se visitarán en el trabajo de campo en México.

	IIM*	Porcentaje de localidades atendidas	Ejercicio del presupuesto	Proporción del presupuesto total ejercido en la entidad	Proporción del total de proyectos realizados en la entidad	Proporción de clubes en la entidad del total de clubes participantes en el programa
Jalisco	16	1	5	1	1	2
Zacatecas	1	3	3	2	2	1
Guanajuato	2	2	7	3	3	5
Michoacán	3	4	2	4	4	4
Nayarit	4	9	8	13	13	12
Yucatán	5	14	9	12	18	10
Guerrero	8	5	25	6	6	3
Querétaro	15	8	4	9	7	8
Hidalgo	6	7	10	5	8	6
Durango	9	6	18	7	5	9
Nuevo León	28	15	1	17	14	16

*IMM. Índice de intensidad Migratoria.

Fuente: Elaboración propia con información entregada por el Programa.

Para seleccionar las ciudades a visitar en Estados Unidos se construyó el indicador de porcentaje del total de matrículas consulares expedidas en la ciudad correspondiente (Cuadro 9) Las ciudades con el porcentaje más alto fueron las seleccionadas: Los Ángeles, Chicago y Dallas. Las dos primeras cuentan con representaciones de la Sedesol y la última no, lo cual resulta de interés para analizar lo que sucede sin la presencia de la representación.

Cuadro 9. Porcentaje de matrículas consulares expedidas por ciudad en Estados Unidos

Ciudad	% del total de matrículas consulares expedidas
Los Ángeles	22.63
Chicago	15.52
Dallas	12.84
Houston	9.82
Nueva York	6.13
Atlanta	4.26
Fresno	3.06
San Francisco	3.02
Santa Ana	2.36
San José	2.28
San Bernardino	2.02
Raleigh	2.01
Denver	1.89
Mc Allen	1.83
Sacramento	1.37
San Antonio	1.29
Austin	1.19
Oxnard	0.86
Orlando	0.77
Kansas City	0.65
Filadelfia	0.65
El Paso	0.63
Brownsville	0.60
Laredo	0.58
Albuquerque	0.51
San Diego	0.37
Tucson	0.24
Miami	0.18
Little Rock	0.16
Phoenix	0.13
Las Vegas	0.08
Portland	0.04
Omaha	0.02
Total	100.00

Fuente: Elaboración propia con información otorgada por el Programa

Segunda etapa

Se seleccionaron los proyectos apoyados por el programa en 2013 con base en la ubicación de las localidades en las que se encuentran, en la cantidad de proyectos en la localidad, en el tipo de proyecto y en las distancias entre cada uno de ellos. Los resultados de la selección se presentan a continuación:

Querétaro

I.D. Proyecto	Municipio	Localidad	Día
33X122028560	Landa de Matamoros	Landa de Matamoros	30/10/2014
33X122036276	Landa de Matamoros	Otates	30/10/2014
33X122073918	Arroyo Seco	Concá	31/10/2014
33X122042323	Arroyo Seco	El Crucero del Sabinito	31/10/2014

Yucatán

I.D. Proyecto	Municipio	Localidad	Día
33X131046488	Umán	San Antonio Chum	19/11/2014
33X131046456	Valladolid	Valladolid	20/11/2014

Jalisco

I.D. Proyecto	Municipio	Localidad	Día
33X114043999	Guadalajara	Guadalajara	24/11/2014
33X114057064	Guadalajara	Guadalajara	24/11/2014
33X114006564	Tonalá	Tonalá	25/11/2014
33X114057130	Tonalá	Tonalá	25/11/2014

Zacatecas

I.D. Proyecto	Municipio	Localidad	Día
33X132004265	Fresnillo	Fresnillo	28/11/2014
33X132205289	Fresnillo	Fresnillo	28/11/2014
33X132069249	Valparaíso	Valparaíso	29/11/2014
33X132053499	Valparaíso	Valparaíso	29/11/2014

2.2.6. Estrategia y plan de trabajo de campo

Trabajo de campo nacional

Se visitaron los estados de Jalisco, Querétaro, Yucatán y Zacatecas. Dichos estados fueron seleccionados a través de una combinación de características asociadas con la operación del Programa, que asegurara suficiente variación y relevancia. En los puntos visitados se realizaron entrevistas con informantes clave involucrados en los procesos operativos por analizar.

Específicamente, se realizaron entrevistas semiestructuradas y profundas con los ciudadanos y servidores públicos listados a continuación, se obtuvo información por medio de la observación no participante, y se solicitó la información documental correspondiente para la calificación de los procesos del Programa que se llevan a cabo en el nivel estatal, municipal y local.

Inicialmente, se visitó y entrevistó a los funcionarios de la Delegación Estatal de la Sedesol en cada entidad, involucrados en la operación del Programa 3x1 para Migrantes. Posteriormente, el equipo evaluador visitó dos municipios participantes, y dos localidades en cada uno de ellos en las que se hubiera llevado a cabo algún proyecto del Programa durante 2013. En los municipios y localidades se llevaron a cabo entrevistas con los servidores públicos y ciudadanos que participaron en dichos proyectos, y se realizó observación en campo de los mismos.

Informantes clave

Los informantes clave para el trabajo de campo fueron los siguientes:

1. En la Delegación Estatal de la Sedesol:
   1.1. Responsable del Programa 3x1; y
   1.2. Residentes de Microrregiones o Supervisores involucrados en la operación del Programa.

2. En el Gobierno del Estado:
   2.1. Representante del Gobierno del Estado en las reuniones del COVAM.

3. En dos municipios del Estado:
   3.1. Presidente Municipal o enlace para la operación del Programa en el municipio;
   3.2. Director de Desarrollo Social o equivalente; y
   3.3. Director de Obras Públicas o equivalente, en caso que sea el responsable de la ejecución de las obras.

4. En dos localidades del municipio o sitios donde se desarrollaron los proyectos:
   4.1. Representante del club de migrantes o Club Espejo correspondientes para cada proyecto;
   4.2. Beneficiarios directos cuando se trate de proyectos productivos o de obras que conectan a viviendas particulares.

3. Descripción y análisis de procesos

En el siguiente apartado se presenta la descripción y valoración de los procesos del Programa con base en la revisión de sus documentos normativos, así como de información primaria que se ha obtenido de entrevistas con responsables de áreas estratégicas, la cual permite contextualizar y comprender mejor cada proceso.

Cabe mencionar que en adelante, el análisis y descripción corresponde a los procesos operativos del programa clasificados según el Modelo General de Procesos, de acuerdo con la metodología de la evaluación de procesos. En el Anexo II. Identificación y Equivalencia de Procesos, se establecen las relaciones de equivalencia y correspondencia entre dichos procesos.

En esta sección se establecen las principales características para cada uno de los procesos: los principales actores, sus componentes y actividades y la descripción general del mismo. Además se lleva a cabo un análisis de su articulación con otros procesos, sus insumos, recursos, productos, los sistemas de información involucrados, la coordinación entre sus actores, la pertinencia del proceso y la opinión de los actores involucrados.

3.1.Proceso de Planeación

El proceso de planeación es aquel en el que se determinan los elementos conceptuales y la relación entre los mismos que dan sustento y justificación a la existencia del programa y a la asignación de recursos al mismo. Se distinguen dos grandes componentes secuenciales dentro del proceso de planeación. El primero es el de la planeación estratégica, que consiste en la determinación de elementos como el problema a resolver, la población potencial y objetivo del Programa, la misión, visión, objetivos, tipos de intervención del mismo, los indicadores de seguimiento verificables, la cobertura planeada y la estrategia para alcanzarla a lo largo del tiempo. El segundo componente, que debe suceder en un tiempo posterior a la planeación estratégica, es el de la planeación anual. En éste se establecen las metas del Programa en cada uno de los indicadores con los que se medirán los resultados y el desempeño del mismo, también se determinan los recursos financieros y humanos necesarios para alcanzar dichas metas, y las principales actividades que deberán llevarse a cabo para esto.

3.1.1.Actores

- Unidad de Microrregiones (UMR)
- Dirección del Programa 3x1 para Migrantes
- Delegaciones SEDESOL
- Coneval
- SHCP

- Dirección General de Seguimiento (DGS)
- Unidad de Coordinación de las Delegaciones (UCD)
- Dirección General de Programación y Presupuesto (DGPP)

3.1.2.Componentes y Actividades

Los componentes y actividades del proceso de planeación son los siguientes:

Planeación estratégica

- Elaboración e integración de los documentos de planeación estratégica

Planeación anual

- Programación y presupuestación
- Asignación de recursos a las entidades federativas
- Suscripción de Acuerdos y Convenios

3.1.3.Descripción

Planeación estratégica

La normatividad a la que se sujeta la planeación estratégica del Programa está establecida principalmente en los Lineamientos Generales para la Evaluación de los Programas de la Administración Pública Federal y consiste principalmente en la obligatoriedad de la elaboración del Diagnóstico del Programa y la construcción de la Matriz de Indicadores, cuyos procedimientos y criterios están establecidos los Lineamientos generales para la elaboración de diagnósticos[26], en la Guía para la construcción de la MIR[27] y los Lineamientos para la revisión, actualización, calendarización y seguimiento de la MIR[28] .

El Programa ha llevado a cabo este componente del proceso mediante la generación del Diagnóstico del Programa, la Nota de la Población Potencial y Objetivo y su MIR, siendo la Dirección General Adjunta de Planeación Microrregional y la Dirección del programa 3x1 para Migrantes, las responsables principales del mismo, y cumpliendo éstas con la normatividad establecida en este tema.

[26] Sedesol, Lineamientos generales para la elaboración de diagnósticos. Diario Oficial de la Federación
[27] SHCP, Coneval y SFP. Guía para la Construcción de la Matriz de Indicadores para Resultados
[28] SHCP. Lineamientos para la revisión, actualización, calendarización y seguimiento de la MIR.

Además del Diagnóstico del Programa y la matriz de indicadores, se encuentra en elaboración, por la DGAPM, **un documento estratégico** que servirá como guía y establecerá las bases para la asignación de los recursos y el establecimiento de metas. Cabe mencionar que el equipo evaluador considera necesario que este documento contenga, además de la misión, visión, objetivos, poblaciones potencial y objetivo (que considere a los migrantes) y elementos de la matriz de indicadores, la definición de la cobertura y una estrategia para alcanzarla, ya que éste elemento juega un importante papel en la asignación de recursos y en el logro de los resultados del Programa.

Como se mencionó anteriormente, la planeación estratégica consiste en la determinación de elementos como los son: el problema a resolver, la población potencial y objetivo del Programa, la misión, visión, objetivos, tipos de intervención del mismo, los indicadores de seguimiento verificables, la cobertura planeada y la estrategia para alcanzarla a lo largo del tiempo. Estos elementos guían la operación de los programas hacia el logro de sus objetivos y la medición de los mismos, siempre y cuando dichos elementos se tomen en cuenta en el establecimiento las de metas del Programa y de las metas específicas de procesos operativos clave. Así, la planeación estratégica está en íntima relación con los elementos de diseño del Programa y los elementos de dicha planeación sirven de insumo para el desarrollo de algunos procesos.

En este sentido, se analizaron algunos de los elementos básicos existentes en la planeación estratégica, encontrándose algunas inconsistencias y elementos faltantes. Entre los aspectos de diseño que presentan áreas de oportunidad importantes, destacan la definición del problema a resolver, los objetivos, que difieren en su interpretación por los distintos actores involucrados, y que conducen a definiciones incompletas de las poblaciones definiciones parciales de los indicadores de resultados e inexistencia de una estrategia de cobertura.

A continuación se presenta el análisis de las inconsistencias mencionadas:

Inconsistencias de aspectos de diseño que impactan sobre la operación

Problema focal:

> Limitado impacto de las remesas colectivas en el desarrollo comunitario y productivo de las localidades del país. (Diagnóstico del Programa 3x1 para Migrantes 2014).

Objetivo general:

> El objetivo general del programa es contribuir al desarrollo comunitario de las localidades apoyando el desarrollo de proyectos de infraestructura social comunitaria, equipamiento o servicios comunitarios, así como de proyectos productivos. (ROP 2014).

Objetivo específico:

> El programa tiene como objetivo específico promover en las localidades seleccionadas por los migrantes, el desarrollo comunitario, a través de proyectos de infraestructura social

comunitaria, equipamiento o servicios comunitarios y proyectos productivos, cofinanciados por los tres órdenes de gobierno y los migrantes organizados. (ROP 2014).

Población potencial:

Población total que presenta el problema de limitado impacto de las remesas colectivas en el desarrollo comunitario y productivo de las localidades del país. Como las 31 entidades y el DF presentar cierto grado de intensidad migratoria, entonces se define que Todas las localidades del país. (Diagnóstico del Programa 3x1 para Migrantes 2014).

Población objetivo:

La población objetivo la constituyen las localidades seleccionadas por los clubes u organizaciones de migrantes para invertir en proyectos de infraestructura social básica, equipamiento o servicios comunitarios, así como proyectos productivos, seleccionadas durante el ejercicio fiscal correspondiente, considerando el presupuesto disponible y de conformidad con las presentes Reglas. (Diagnóstico del Programa 3x1 para Migrantes 2014).

Indicadores de Fin:

- Número de clubes de migrantes participantes
- Porcentaje de proyectos de los migrantes que son atendidos y se alinean con las agendas de desarrollo comunitario de los actores participantes,
- Número de Clubes espejo integrados por el programa.

Indicadores de Propósito:

- Variación del número de localidades atendidas con proyectos cofinanciados por los migrantes y los tres órdenes de gobierno
- Porcentaje de propuestas de proyectos presentadas que fueron aprobadas por el Programa
- Proporción de recursos complementarios respecto de los recursos canalizados por los migrantes.

Con base en las definiciones del problema, los objetivos y las poblaciones relevantes, resulta evidente que el Programa se centra fundamentalmente en las localidades—que de hecho puede ser cualquier localidad del país, independiente de si son expulsoras o de origen de los migrantes—que son la unidad beneficiaria, la población básica de referencia y por lo tanto la unidad esencial de análisis. El desarrollo comunitario y productivo de las localidades expresarían la condición social a atender o resolver, y por lo tanto serían las variables objetivo. En este planteamiento, las remesas colectivas de los migrantes se ven fundamentalmente como medios para mejorar los niveles de desarrollo de las localidades, y por lo tanto la variable intermedia sobre la cual se basa la intervención.

En opinión del equipo evaluador, y con base en las entrevistas con los actores clave del Programa (representantes de los migrantes, gobiernos estatales, autoridades municipales, y el personal de la Sedesol en a nivel central, las delegaciones estatales y las representaciones en EEUU), la definiciones del problema, los objetivos y las poblaciones relevantes del Programa enunciadas previamente, corresponden sólo de manera parcial con las visiones de los diferentes actores participantes, y no reflejan algunas actividades relevantes que efectivamente se desarrollan en la operación del Programa.

En la operación cotidiana del Programa, existen dos visiones, que implican problemas, objetivos, poblaciones e indicadores distintos, que han convivido desde su surgimiento hasta la fecha aunque una de ellas no se reconozca adecuadamente en los elementos básicos del diseño conceptual. Por un lado, está la visión que efectivamente se expresa en el planteamiento actual, que se centra en las localidades y su desarrollo comunitario y productivo; por otro lado, está la visión que se centra en los migrantes en el extranjero, y específicamente en responder a la demanda política de las organizaciones de migrantes de participar en la toma de decisiones públicas e incidir sobre el desarrollo de sus comunidades y localidades de origen.

En la segunda visión, la participación de los migrantes se ve en sí misma como un problema y un objetivo, ligado a las nociones de inclusión social, capital social y empoderamiento. La unidad de análisis y con ello también de intervención, no es propiamente la localidad, como espacio físico en que viven un grupo de personas, sino la “comunidad”, entendida como grupo de seres humanos que comparten elementos en común, como idioma, costumbres, ubicación geográfica, visión del mundo o valores, por ejemplo, con base en los cuales crea una identidad común que la diferencia de otros grupos o comunidades. En este caso, se puede pensar tanto en las comunidades binacionales, siendo tanto las que forman los migrantes en Estados Unidos con sus familiares y otras personas que se quedan en las localidades de origen, como las que forman entre sí los migrantes de las mismas localidades o entidades federativas en los Estados Unidos.

Cabe señalar que la segunda visión corresponde con los testimonios recogidos en las entrevistas con los diversos actores, así como con las expresiones públicas ampliamente conocidas que a lo largo de los años han hecho servidores públicos y políticos del más alto nivel acerca del Programa. De hecho, el nombre mismo del Programa “3x1 *para* Migrantes”, recoge más la segunda visión que la primera.

Las dos visiones no se contraponen sino que se complementan, pues la demanda de participación de las organizaciones de migrantes puede efectivamente potenciar el desarrollo comunitario y productivo de las localidades. Además, el Programa ya desarrolla diversos procedimientos o actividades que atienden o se acercan a la segunda visión, aunque no siempre de forma sistemática, como sucede con la difusión del Programa en los Estados Unidos, el impulso a la formación y registro de clubes de migrantes, la promoción de proyectos y el reconocimiento de las aportaciones de los migrantes al desarrollo de las localidades de origen, entre otras.

Sin embargo, al analizar el planteamiento de los elementos básicos de la planeación estratégica del Programa, es evidente que la segunda visión no se refleja adecuadamente, como sí sucede con la primera. En opinión del equipo evaluador, esta observación es importante, pues las inconsistencias del diseño afectan de diversas formas la operación del Programa. En la medida que la inclusión, el empoderamiento y el capital social de los migrantes y las comunidades binacionales así como la atención de las organizaciones de migrantes no se plantean como objetivos explícitos del Programa, tampoco se establecen estrategias, procedimientos, indicadores y metas de forma consistente e integral para los distintos aspectos relacionados, sino solo para algunos de ellos. Lo anterior es particularmente importante en lo que toca a la cobertura del Programa a nivel territorial y de organizaciones en los Estados Unidos; al diseño operativo de los procesos de planeación, difusión, solicitud de apoyos, selección de proyectos, seguimiento de beneficiarios, el monitoreo y la evaluación; y a la medición de resultados de los mismos.

Concluyendo, el Programa lleva a cabo su proceso de planeación estratégica como lo marca la normatividad, aun así, en opinión del equipo evaluador, persisten desde el origen del Programa, inconsistencias en algunos elementos de la misma –como la definición del problema, objetivos, poblaciones potencial y objetivo y los indicadores para medir sus resultados- y falta integrar elementos importantes en la planeación estratégica -como la visión, misión, el horizonte de planeación y la estrategia de cobertura-. Se considera que estos elementos deberían integrarse, con los elementos ya existentes en un Plan Estratégico específico para el Programa.

Planeación anual

Este componente del proceso se encuentra documentado de manera parcial en los *Lineamientos de Operación 2013 de los Programas de Desarrollo Social y Humano* (LOPDSH 2013) como *Planeación anual / Programación presupuestación.*

Durante el mes de marzo, la Dirección General de Planeación Microrregional (DGAPM) y la Dirección del Programa 3x1 para Migrantes integran la propuesta del monto requerido para el siguiente ejercicio fiscal del Programa 3x1 para Migrantes, con base en el ejercicio del presupuesto del año anterior. La DGPAM la envía a la Dirección General de Seguimiento (DGS), quien la remite a las oficinas de la Subsecretaría de Desarrollo Social y Humano (SDSH) para su validación y entrega a las instancias correspondientes.

Durante la segunda quincena de mayo, se formula y aprueba la propuesta de Estructura Programática a emplear en el Anteproyecto de Presupuesto de Egresos del siguiente ejercicio fiscal. Así, con base en el Programa Sectorial, las metas anuales, determinadas de acuerdo a las metas en dicho Programa, el cumplimiento de las metas en el ejercicio fiscal anterior y el techo presupuestal, la DGAPM acompaña a la dirección del Programa, en la revisión del Anteproyecto de Presupuesto y en el llenado de los formatos correspondientes, que son enviados a la DGS, quien verifica, integra y remite a la DGPP.

Posteriormente se lleva a cabo la asignación de recursos a las delegaciones SEDESOL en las entidades federativas. Para tal fin, se solicita las propuestas del calendario de presupuesto, a las delegaciones de SEDESOL, en la primera quincena de noviembre. La DGS las integra y remite a la Unidad de Microrregiones (UMR), para su análisis y consideración, en las fechas y bajo los lineamientos establecidos por la Oficialía Mayor (OM) y la SHCP. Así, DGS la UMR y la Dirección del Programa, elaboran los Calendarios de Gasto de Presupuesto de Egresos aprobado por el Congreso de la Unión para su entrega posterior a la Dirección General de Programación y Presupuesto (DGPP).

La UMR en coordinación con la Dirección del Programa, elabora la propuesta de asignación del gasto a cada entidad federativa mediante el uso de la fórmula de distribución, cuyas principales variables son *i)* el presupuesto histórico (no menos el 65% del presupuesto del año anterior) *ii)* número de municipios en el ámbito de atención de la Cruzada Nacional contra el Hambre (CNCH) y *iii)* la intensidad migratoria. La DGS integra las propuestas de asignación de gasto de los programas y las envía a las oficinas de la Subsecretaría de Desarrollo Social y Humano para su revisión y aprobación. Este procedimiento no está documentado.

Posteriormente, se lleva a cabo la Suscripción de Acuerdos y Convenios entre la SDSH y las autoridades estatales para la ejecución coordinada del P3x1 para Migrantes. Los esquemas de complementariedad o pari-passu que se adoptan en las acciones cofinanciadas por los tres órdenes de gobierno, se hacen constar en los Anexos Técnicos de las obras, proyectos o acciones. Finalmente, se hace la clasificación del universo de obras, proyectos o acciones factibles de realizar, la UMR puede hacer modificaciones bajo un procedimiento establecido y documentado.

Cabe mencionar que la DGPP, SHCP y UMR pueden proponer las adecuaciones presupuestarias que sean necesarias para dar mejor cumplimiento a los objetivos del programa. A partir del 30 de junio, la SEDESOL realiza una evaluación del avance de las acciones y ejercicio de los recursos en cada entidad federativa. Si los recursos no fueron ejercidos o comprometidos o si sus acciones no tienen los avances programados, éstos son reasignados por la UMR.

Cuadro 10. Elementos de análisis del proceso de planeación del Programa 3X1 para Migrantes

Concepto	Descripción	Valoración del evaluador
Límites y articulación	**Límites** Inicia con la solicitud que hace la DGS a la UMR de la propuesta de montos requeridos para el siguiente ejercicio fiscal. Termina con la asignación de los recursos a las entidades federativas y la firma de acuerdos de	**Articulación** La articulación se da en mayor grado con el **proceso de selección** ya que el criterio presupuestal, que depende del establecimiento de metas, es uno de los principales criterios para establecer la cantidad de proyectos que se aprobará en

	coordinación. **Articulación** El proceso de planeación se articula con el proceso Selección de beneficiarios (proyectos), el proceso de Seguimiento y el proceso de evaluación y monitoreo.	cada entidad federativa. El proceso también se articula con el **proceso de seguimiento**, en tanto que éste consiste en la verificación de la transformación de acciones específicas en las metas planeadas y el uso de recursos para tal fin a lo largo de la operación. Finalmente la articulación con el **proceso de evaluación y monitoreo** es evidente en tanto que los resultados de las evaluaciones se traducen en recomendaciones y aspectos susceptibles de mejora que se consideran en la normatividad y por lo tanto en la planeación de años fiscales subsecuentes. Además, el logro de las metas establecidas en la MIR del programa es un insumo para la planeación y establecimiento de metas del siguiente año fiscal.
Insumos	**Planeación estratégica** Diagnóstico del Programa 3x1 para Migrantes Matriz de Indicadores para Resultados del Programa Evaluaciones de años fiscales anteriores Aspectos Susceptibles de Mejora derivados de dichas evaluaciones. **Planeación anual** Formatos de DGS para estructurar anteproyecto de presupuesto, Calendario de presupuesto, Formula de distribución para asignación del gasto entre entidades federativas Logro de metas del ejercicio fiscal anterior Presupuesto ejercido en el año anterior Aspectos susceptibles de mejora derivados de las evaluaciones llevadas a cabo en ejercicios fiscales anteriores. Solicitudes de adecuación presupuestaria	Con relación a la **planeación estratégica, los insumos para llevar a cabo la misma son insuficientes.** Uno de los insumos más importantes para la operación es la **definición del objetivo del Programa** (y por lo tanto la definición del problema), que en opinión del equipo evaluador debe ser revisado ya que éste **no incluye a los migrantes como parte de los beneficiarios y no integra las visiones de los actores clave** (algunos consideran que el objetivo del Programa es político, otros consideran que es social, otros, que tiene que ver con el incremento de capital social, etc.) Adicionalmente, aunque ya se encuentra en elaboración la Matriz Estratégica del Programa, aún **no se cuenta con un documento de planeación estratégica,** que integre los elementos ya existentes como el Diagnóstico y la MIR, con elementos adicionales que deben quedar explícitos, como los mencionados en el párrafo anterior, además del **horizonte de planeación y la estrategia de**

		cobertura y aspectos de planeación regional o local de mediano plazo que articule los proyectos que se seleccionan. La inexistencia de los elementos mencionados o sus distintas interpretaciones, en el caso del objetivo, inciden negativamente en la eficacia de la operación del Programa para el logro de sus resultados. Los **insumos para llevar a cabo la planeación anual también son insuficientes**, en tanto que no existe un manual para la determinación de las metas nacionales aunque sí criterios i para la asignación de recursos entre entidades federativas.
Recursos		
Tiempo	Aunque la elaboración de documentos se lleva a cabo una sola vez y después se actualizan, las evaluaciones que se llevan a cabo al Programa arrojan recomendaciones que derivan en Aspectos Susceptibles de Mejora. Estos se integran en el mes de abril del ejercicio fiscal actual. El proceso inicia en el año marzo y según el Programa Maestro UMR entregado por la DGEMPS, debería estar terminando en febrero con la firma de los Acuerdos de coordinación. Sin embargo, el ejemplo de acuerdo entregado tiene fecha de firma en mayo del 2013.	El momento en el que se consolidan los Aspectos Susceptibles de Mejora es un mes después de integrar la propuesta de anteproyecto de presupuesto para el Programa, por lo que éstos no son tomados en cuenta en la elaboración de dicha propuesta y sólo podrán considerarse para el ejercicio fiscal posterior, es decir, tres ejercicios fiscales posteriores al año de la evaluación. La firma de los acuerdos integrales con los gobiernos estatales termina efectuándose dos o tres meses después de lo planeado, lo cual podría retrasar los procesos operativos articulados con éste. Como principal causa de este retraso se reportó el tiempo excesivo que toma la revisión de dichos acuerdos por las instancias correspondientes.
Personal Recursos financieros Infraestructura Otros recursos	Personal, oficinas, equipo informático, de cómputo, mobiliario y artículos de oficina de todas las áreas	Los recursos son suficientes para llevar a cabo el proceso de planeación.

	participantes en el proceso.	
Productos	Presupuesto aprobado para el Programa Meta anual Asignaciones presupuestales a las entidades federativas, Calendarización de recursos en los anexos técnicos de los **Acuerdos Integrales para al Desarrollo Social Incluyente en los estados.**	El presupuesto aprobado y la estructura programática autorizada son los principales insumos para el proceso de Difusión. Éstos, además del material oficial para la difusión, que autoriza y publica la Dirección del programa 3x1 para Migrantes, son los insumos necesarios para iniciar dicho proceso. El inicio del proceso de difusión depende de la disponibilidad de recursos por parte de las Representaciones, no así para el caso de los Consulados, que cuentan con los recursos del IME. Por otro lado, el presupuesto asignado al Programa en cada entidad federativa está determinado en los anexos técnicos de cada uno de los Acuerdos Integrales para el Desarrollo Social Incluyente. Este es el principal insumo a tomar en cuenta para el proceso de selección de los proyectos que se llevarán a cabo en el ejercicio fiscal.
Sistemas de información	SIIPSO	El SIIPSO es alimentado con la información que se ha determinado en el proceso de planeación: la asignación presupuestal por entidad federativa, la calendarización de los recursos y las metas. La información correspondiente a estos elementos es utilizada para el seguimiento de la operación del Programa. Este procedimiento se debe llevar a cabo para que los recursos para la ejecución de los apoyos sean liberados por la Federación.
Coordinación	La Dirección del Programa 3x1 para Migrantes es la encargada de generar la documentación correspondiente a la planeación en todos sus procedimientos. La generación de dicha documentación	La coordinación entre los distintos actores, en los distintos órdenes de gobierno y dependencias involucradas es adecuada para la generar los resultados de la planeación anual. Sin embargo, la falta de un documento de planeación

	cuenta con el acompañamiento de la UMR. La DGS integra dicha información, y la SDSH revisa y envía. Aunque oficialmente, la unidad encargada de generar la documentación correspondiente es la UMR, se reportó que la participación de la misma es únicamente de supervisión y acompañamiento ya que el Programa 3x1 para Migrantes cuenta ya con amplia experiencia y el "pulso" necesario para elaborar sus propios documentos de planeación anual. También se reporta que algunos aspectos específicos del Programa aún no han sido comprendidos por actores externos como el Coneval, SHCP y Función Púbica, sobre todo en cuanto a los objetivos del Programa, sus tipos de apoyo, su población objetivo y sus fuentes de financiamiento. Esta situación representa áreas de oportunidad en la comunicación y coordinación con dichos actores.	estratégica genera la necesidad de reforzar los mecanismos de coordinación, sobre todo con dependencias involucradas en la evaluación, el monitoreo y el seguimiento del Programa. .
Pertinencia del proceso	El proceso de planeación, tal como se lleva a cabo es necesario para que el Programa tenga recursos y produzca resultados, sin embargo los elementos de planeación estratégica son insuficientes para orientar la operación del programa a la generación de resultados.	El proceso de planeación no se considera pertinente en tanto que no contribuye al logro de sus objetivos porque el establecimiento de las metas anuales obedece más a la tendencia histórica del número de proyectos a apoyar y del presupuesto, que a elementos básicos de planeación estratégica, como el incremento deseado en cobertura o el incremento deseado en los indicadores de la MIR. Esta situación no permite tener elementos de negociación para el incremento del presupuesto y por lo tanto tampoco permite tener mejoras significativas en los indicadores de desempeño.
Homogeneidad entre	En las delegaciones de la	Este procedimiento se lleva a

entidades	SEDESOL el proceso de planeación tiene lugar desde las negociaciones para la asignación del gasto entre entidades federativas. Una vez determinado el monto presupuestal con el que se va a contar, en el anexo técnico de los acuerdos integrales, se dispara el proceso de selección de proyectos de inversión con la organización de la integración y sesiones del COVAM.	cabo de manera homogénea entre las entidades federativas y no se afecta los criterios de equidad en la distribución de recursos.
Opinión de actores	Como principales áreas de oportunidad se reportaron las siguientes: 1. Generar un plan estratégico correspondiente al Programa 3x1 para Migrantes en el que se consideren objetivos y metas de mediano y largo plazos, en el que se tome en cuenta al migrante como beneficiario y la cohesión social entre los mismos. 2. Que el COVAM tenga un plan estratégico de mediano plazo y planes anuales en sesiones previas al ejercicio fiscal correspondiente de modo que se reduzca la incertidumbre en los tipos de proyectos que serán aprobados.	
Medios para registrar lecciones aprendidas	El mecanismo correspondiente al registro de aspectos susceptibles de mejora derivados de las recomendaciones de las evaluaciones al Programa puede considerarse un medio para el registro de lecciones aprendidas.	La utilización de este mecanismo y el registro de los aspectos pueden contribuir a mejorar el diseño del Programa.
Procedimientos que no se encuentran especificados en la normatividad	Los procedimientos referentes a la generación de un Plan Estratégico en el que se incluyan todos los elementos de la planeación estratégica, tanto los existentes (Diagnóstico, MIR, Indicadores de desempeño) como los no existentes (Misión, visión,	Es necesario documentar e institucionalizar el procedimiento para la generación de un plan estratégico y para la determinación de la meta del número anual de proyectos a apoyar y éste procedimiento debe obedecer a criterios

	horizonte de planeación, estrategia de cobertura). Sin embargo, derivado de Aspectos Susceptibles de Mejora de evaluaciones previas, se encuentra en construcción un documento estratégico del Programa. La determinación de metas, tampoco se encuentra documentada. .	establecidos explícitamente en el documento estratégico, de modo que la operación se oriente a resultados.
Procedimientos que no se llevan a cabo de acurdo a la normatividad	Ninguno	No aplica

Fuente: Elaboración propia con información documental y derivada del trabajo de campo

3.2. Proceso de Difusión

Este proceso se refiere a la promoción y difusión sistemática e institucionalizada de las principales características del Programa 3x1, sus beneficios y requisitos de participación, dirigido hacia los Migrantes principalmente los radicados en EEUU.

3.2.1. Actores

- Oficinas Nacionales de Sedesol
- Representantes de la Sedesol en EEUU
- Cónsules de Asuntos Comunitarios
- Presidentes Municipales
- Organizaciones de Migrantes

3.2.2. Componentes y actividades

No se detectaron componentes en este proceso. Las actividades consisten en:

- Diseño y distribución de materiales y folletería
- Difusión en medios locales
- Participación en ferias y talleres organizados por los clubes y/o federaciones de migrantes

3.2.3. Descripción

Este proceso consiste en el diseño del material de folletería, carteles y mamparas a cargo de la Unidad Responsable del Programa en Sedesol; Difusión en medios locales a cargo de los

consulados de México en EEUU; Participación en ferias y talleres organizados por los clubes y/o federaciones de migrantes a cargo de los representantes de Sedesol y/o de los cónsules de asuntos comunitarios en EEUU, labor que también realizan de manera independiente los Presidentes Municipales.

Este proceso debe llevarse a cabo dentro y fuera del país por lo que está sujeto a la labor que realizan en México, las Delegaciones de la Sedesol en cada una de las Entidades Federativas y en EEUU por la labor que realizan principalmente las Representaciones de la misma Secretaría, con el apoyo de las autoridades consulares, particularmente de los cónsules de asuntos comunitarios.

En EEUU:

A principios del ejercicio fiscal, la URP debe autorizar y publicar el material para la difusión y promoción del Programa. Una vez hecho esto, las representaciones y consulados en EEUU generan su material para la difusión. En algunas ocasiones, según reportaron los informantes clave, se retrasa el envío o publicación del material oficial, por lo que las representaciones deben generar su propio material. Las representaciones llevan a cabo la promoción del Programa mediante visitas a las organizaciones de migrantes en los estados correspondientes a su zona de trabajo. También acuden a eventos organizados por dichas organizaciones.

Por su parte, también el Consulado de México en distintas ciudades de EEUU, tiene funciones de promoción y difusión del Programa. Estas funciones se llevan a cabo a través de los cónsules comunitarios, para los que la promoción del 3x1 representa una quinta parte de su trabajo de promoción, además de sus otras funciones.

El material utilizado para la difusión del Programa en EEUU, son folletos, mamparas y carteles. Los mecanismos utilizados para esta difusión son, como se mencionó anteriormente, las visitas a las organizaciones de migrantes, atención de migrantes en las oficinas consulares y reparto de folletería y en ocasiones celebración de talleres y ferias.

Participación de las Representaciones de la Sedesol y de los Cónsules de Asuntos Comunitarios en Ferias y Talleres organizados por los Clubes y/o Federaciones de Migrantes,

En las entrevistas llevadas a cabo en campo, se encontró que estos talleres se llevan a cabo de manera regular y que comúnmente son realizadas por las propias organizaciones de migrantes. Por otro lado, también se encontró en campo que en algunas ocasiones los Presidentes Municipales asisten a dichos talleres y ferias con el objetivo de negociar sus propuestas con las organizaciones de migrantes.

Al respecto, vale la pena señalar que el número de clubes (y sus respectivas familias) participantes, varía en función de la organización y el motivo de la misma, pues por mencionar un ejemplo, para "el día del Zacatecano" en Illinois, se contempla la asistencia de poco más de 500 clubes (y el Gobernador del Estado), sin embargo, la Federación Zacatecana en California refirió

realizar eventos de carácter religioso (en los que invitaban a representantes eclesiásticos del Estado) en los que participaban poco menos de 40 clubes.

Las ferias organizadas por las organizaciones de migrantes pueden deberse a múltiples razones, de acuerdo a lo mencionado por los migrantes entrevistados, la mayor parte de los fondos se recaudan a partir de este tipo de eventos y puede tratarse de bailables, coronaciones o conmemoraciones, dependiendo de la organización.

En el caso de los talleres que se imparten en torno a la operación y funcionamiento del P3x1, los migrantes entrevistados mencionaron que éstos se realizan "a petición de los solicitantes" y que regularmente se busca compartir experiencias entre aquellos clubes que ya han participado, con aquellos que no, sin embargo, es de señalarse que este tipo de ejercicios no fueron referidos por la mayoría de los migrantes entrevistados, sino sólo por aquellos con más experiencia en las organizaciones.

Finalmente, cabe señalar que la realización de ferias (fiestas, eventos, bailables, etc.) no obedecen a un patrón general, por lo que su realización y organización, es distinta. No obstante, la mayoría de los migrantes entrevistados, refirió que éste es el mecanismo de recaudación más recurrente en torno a su participación en el programa.

En México:

Las funciones de difusión en territorio nacional son llevadas a cabo principalmente por los clubes espejo, quienes cuentan con una guía para llevar a cabo sus funciones y a quienes les es repartido el material para llevar a cabo la difusión.

En las oficinas de las delegaciones estatales, se reparte folletería con información del Programa a las personas que acuden a dichas oficinas.

Cuadro 11. Elementos de análisis del proceso de Difusión del programa 3X1 para Migrantes

Concepto	Descripción	Valoración del evaluador

Límites y articulación con otros	Se vincula directamente con los procesos de Planeación y Solicitud de Apoyos.	En lo referente a la vinculación con el proceso de planeación, se identificó que ésta es prácticamente inexistente ya que no se contemplan los aspectos mínimos indispensables (como diseño y distribución de folletería) para su elaboración. Respecto a su articulación con el proceso de solicitud de apoyos, se identificó que el mismo está estrechamente ligado a la participación como autoridad ejecutora de los presidentes municipales, lo que en opinión de los Representantes de la Sedesol en EEUU, "enturbia la decisión de los migrantes respecto a los proyectos a apoyar en sus comunidades".
Insumos	Materiales para la difusión diseñados por la unidad responsable del Programa (URP) Las Representaciones de la Sedesol en EEUU, así como los Cónsules de asuntos Comunitarios, no cuentan oportunamente con los materiales autorizados por oficinas centrales para la correcta ejecución del proceso	La difusión es insuficiente, ineficaz y se concentra en algunos territorios. En opinión del equipo evaluador, es necesario diseñar Plan de Difusión en el que se establezcan indicadores y se definan metas en el mediano y largo plazos. Con respecto a los materiales de difusión (folletería, mamparas, cuadernillos, etc.) se considera que éstos son insuficientes, no son homogéneos y no son pertinentes, lo primero en función de los escasos recursos materiales y humanos que se destinan para el diseño y posterior impresión y lo segundo porque a pesar de los esfuerzos que las tres representaciones realizan

		para realizar la labor, al no existir una estrategia definida, el proceso éste se dispersa sin lograr un objetivo homogéneo a las tres circunscripciones territoriales en EEUU. Al respecto cabe señalar, que dicho material en principio es diseñado y elaborado por la URP, sin embargo, dicho material no es distribuido de manera regular a las Representaciones, así, algunas de ellas señalaron haber recibido material, pero de manera insuficiente y en otras, se señaló que no contaba con dicho material por lo que en esa Representación se diseñaba e imprimía su propio material Difusión en medios de comunicación local, se identificó que éstos se realizan cuando la autoridad consular es entrevistada (por algún programa de radio, tv o periódico) sin embargo, al no existir una estrategia definida, el proceso también se dispersa y tampoco logra un objetivo que resulte homogéneo a cada representación consular. Participación de las Representaciones de la Sedesol y de los Cónsules de Asuntos Comunitarios en Ferias y Talleres organizados por los Clubes y/o Federaciones de Migrantes, se identificó que se practican de manera regular y que comúnmente son realizadas por las propias organizaciones de migrantes, sin embargo, es de mencionar que dada la insuficiencia de personal, la

		presencia de estos dos actores resulta insuficiente. Por otro lado, de acuerdo a la información obtenida en campo, los Presidentes Municipales tienen un contacto más recurrente con las organizaciones de migrantes, ya que no solo realizan visitas a EEUU, sino que utilizan medios de comunicación electrónica (teléfono e internet) para estrechar la comunicación.
Recursos		
Tiempo	No se cuenta con un tiempo establecido para la ejecución de este proceso.	En virtud de que no se cuenta con un manual de procedimientos, que defina los tiempos de ejecución, este proceso se desarrolla de manera subjetiva, dependiendo de cada actor. Así, una misma actividad, como el diseño de un folleto, es realizada en tiempos distintos. En algunas representaciones se señaló que la folletería le llegaba por conducto del IME, lo que le representaba un tiempo de espera de aproximadamente 4 meses. En otra representación se manifestó que en las mismas oficinas de la Representación se diseñaba e imprimía la folletería que se repartía entre los migrantes, por lo que siempre tenía la disponibilidad del material.
Personal	El personal encargado de la promoción y difusión del Programa es el correspondiente al de las representaciones de Sedesol en EEUU y los cónsules comunitarios de las oficinas consulares de México en dicho país. Los representantes de Sedesol en EEUU son tres funcionarios (uno por cada una de las representaciones). Los cónsules comunitarios dedican únicamente una proporción pequeña de su tiempo para la promoción del Programa 3x1 para Migrantes, ya que ésta representa aproximadamente el 7% del total de sus funciones.	El personal que lleva a cabo este proceso es insuficiente, dada la circunscripción territorial que cada representación abarca y la cantidad de funciones con las que deben cumplir los cónsules comunitarios. Los Cónsules de Asuntos Comunitarios—que dependen de la SRE y tienen en alguna medida la representación del IME—desempeñan otras funciones, además de la promoción y difusión del Programa, y tienen su propia

		agenda de prioridades, lo que puede hacer que su trabajo de difusión del 3x1 sea muy limitado. Esto es, pueden estar más en una posición reactiva hacia la demanda de los migrantes en torno del Programa—básicamente, las tomas de nota—que en una proactiva de promoverlo desde el lado de la oferta institucional.
Recursos financieros	No existen partidas presupuestales destinadas de manera exclusiva para este proceso.	En opinión de los actores entrevistados, se cuenta con recursos financieros insuficientes, pues desde la impresión hasta la distribución de los materiales, se realiza con los mismos recursos que se destinan al funcionamiento de las representaciones. Por otro lado, en los Consulados tampoco se asigna explícitamente un presupuesto para la difusión del Programa, ya que ésta no representa su labor principal. En lo que respecta a las presidencias municipales, se reportó que tampoco puede identificarse un presupuesto destinado a dicha actividad. Finalmente, para las organizaciones de migrantes, tampoco se destina un presupuesto como tal, pero se brindan las facilidades, en las instalaciones consulares, para la celebración de talleres y pláticas.
Infraestructura	Se cuenta con los recursos mínimos indispensables para la realización del proceso a saber: En EEUU, Sedesol cuenta con tres representaciones, quienes operan de manera estratégica en las ciudades de Los Ángeles, CA., Chicago Illi., y Nueva York NY., cada una cuenta con las herramientas necesarias para la operación de una oficina (impresora, computadora, material de oficina, internet y telefonía), dentro de las oficinas consulares de	Se considera que las herramientas descritas son insuficientes, ya que la circunscripción territorial que abarcan es muy extensa y no se cuenta con herramientas "de punta" (tales como una plataforma electrónica funcional y accesible para todas las autoridades involucradas en la difusión) que permita

	dichas ciudades. Además también se cuenta con la infraestructura de las oficinas de los cónsules comunitarios para la difusión del Programa.	ejecutar este proceso de manera más eficiente.
Otros recursos	De manera aleatoria, se aprovechan los espacios en medios de comunicación local, en los que es invitada la representación consular.	De acuerdo a lo mencionado por las dos representaciones de Sedesol entrevistadas (ubicadas en L.A. y Chi.) un recurso "extraordinario" que suele aprovecharse, son los espacios que se abren al cónsul de ambas ciudades, fenómeno que, según informaron, se repite de manera frecuente en otras ciudades de la unión Americana, para hablar sobre los aspectos más generales del Programa sin embargo, como se ha mencionado con anterioridad, la principal deficiencia de esta actividad, es la falta de criterios de difusión, al menos homogéneos, sobre los aspectos fundamentales del Programa.
Productos	Migrantes informados sobre las características y beneficios del Programa 3x1 para Migrantes.	Una forma de medir la eficacia de este proceso sería contabilizar el número de migrantes, que haber sido informados por los medios descritos, acuden a las oficinas consulares a registrarse como organización. Sin embargo, no existen los mecanismos para obtener dicha información ni para valorar la eficacia del proceso. Tampoco es posible saber si el producto de este proceso, sirve como insumo para el siguiente, ya que en opinión de los migrantes entrevistados “el conocimiento que tienen del Programa lo adquirieron de voz por otros migrantes o por sus familiares”.
Sistemas de información	No se identificó la existencia de un sistema de información para la ejecución de este proceso.	En opinión del equipo evaluador, no se utilizan de

		manera adecuada las herramientas tecnológicas para la ejecución de este proceso. Dichas herramientas pudieran versar sobre el uso de plataformas electrónicas a distancia, plataformas tecnológicas de comunicación interinstitucional (intranet), lo que traería como consecuencia un mejor intercambio de información entre los actores del proceso.
Coordinación	Se identifica una buena coordinación entre los actores del proceso (tanto en EEUU, como en México), con excepción de los presidentes municipales, quienes no se coordinan más que con los migrantes en EEUU y con las Delegaciones de Sedesol de sus Estados.	A pesar de las deficiencias descritas, se cuenta con una buena comunicación entre las tres representaciones de Sedesol en EEUU, y entre éstas y las autoridades de Sedesol en México, siendo esta uno de los aspectos más positivos para la ejecución de proceso. Aunque en campo se encontró una buena comunicación entre las Representaciones de Sedesol y las organizaciones de migrantes, algunos entrevistados manifestaron que no todos sus agremiados tenían contacto con las autoridades (ni cónsules ni representantes de Sedesol) ello en virtud de su ubicación geográfica (ya que señalaban que hay varios clubes que se forman lejos de las grandes ciudades, que es donde se ubican las oficinas consulares), lo que deriva en una deficiencia del proceso.
Pertinencia del proceso	La difusión es un proceso clave para el logro de los objetivos del programa. Es únicamente a través de este proceso que es posible incidir en la demanda de apoyos por parte de los migrantes.	El proceso es pertinente porque contribuye al logro de los objetivos del Programa, mediante la promoción y sensibilización de los migrantes para

		solicitar los apoyos del mismo. Sin embargo, este proceso podría incrementar su pertinencia y lograr un impacto mayor en la demanda de apoyos si se considera generar una estrategia de Difusión y Planes Anuales para las representaciones de la Sedesol en EEUU, la documentación del proceso, la homogeneización de elementos básicos en los materiales de difusión.
Homogeneidad entre entidades	No existe un criterio homogéneo para la ejecución del proceso.	Como se ha señalado de manera reiterada, no existen criterios que homologuen de manera coherente, el diseño y uso del material que se desprende de este proceso, ni tampoco las acciones que se llevan a cabo.
Opinión de actores	Faltan recursos (económicos y humanos), homogeneidad de criterios de diseño y de ejecución del proceso.	Los actores entrevistados, coincidieron en señalar que no cuentan con recursos económicos suficientes para presentarse en talleres, o ferias realizadas por las organizaciones de migrantes, y que cuando se tiene la posibilidad, no se cuenta con el material necesario (sólo existen dos mamparas, mismas que se encuentran en la Representación de Sedesol en L.A.) De igual manera, coincidieron en señalar que no cuentan con personal de apoyo para una adecuada atención al migrante, ya que muchos de ellos buscan establecer contacto vía telefónica, y no se cuenta con personal de oficina que permita dar la atención debida.
Mecanismos de satisfacción	No se cuenta con instrumentos que permitan medir la satisfacción del receptor.	Los actores entrevistados, no realizan mediciones en este sentido.
Medios para registrar	No se cuenta con mecanismos que permitan	Los actores entrevistados,

lecciones aprendidas	llevar este tipo de registro.	no elaboran este tipo de registros.
Procedimientos que no se encuentran especificados en la normatividad	Los procedimientos referentes la celebración de eventos o talleres de difusión y a la generación, autorización y publicación de materiales para la difusión, no están especificados en la normatividad.	Como se mencionó con anterioridad, la realización de estos eventos está en su mayoría a cargo de las organizaciones de migrantes y encuentran diferentes razones de ser (día del zacatecano, elección de reina de la primavera, bailes, eventos religiosos, etc.). En virtud de que el so de migrantes es de tal ud, este equipo evaluador era que la participación de la ad representativa de la ol, no puede tener mayor ncia, ya que, como se ha do, el personal con el que enta, es insuficiente.
Procedimientos que no se llevan a cabo de acurdo a la normatividad	-De acuerdo con lo establecido en la norma, previo al registro, la Sedesol a través de sus representaciones en EEUU y de sus delegaciones estatales, promoverá que las organizaciones de migrantes se registren de manera electrónica en la dirección: http://www.ime.gob.mx/directorioorganizaciones/ -La normativa establece que para el registro de organizaciones deberá existir una coordinación entre la Secretaría de Relaciones Exteriores, el Instituto de los Mexicanos en el Exterior y las Representaciones en EEUU de la Sedesol.	No se encontró evidencia en campo de que esta práctica se lleve a cabo. Esta práctica se lleva de manera parcial, ya que si bien es cierto que hay una comunicación estrecha entre las Representaciones de la Sedesol, SRE y el IME, lo cierto es que durante el proceso de Toma de Nota, la SRE (a través de sus oficinas consulares) no interactúa con ninguno de las otras dos autoridades, lo que podría generar un descontrol en la atención al migrante.

Fuente: Elaboración propia con información documental y derivada del trabajo de campo

3.3. Proceso de Registro de Organizaciones de Migrantes (Toma de Nota)

Conjunto de acciones, instrumentos y mecanismos utilizados para constituir formalmente y registrar las Organizaciones de Migrantes que así lo solicitan.

3.3.1. Actores

- Cónsul de Asuntos Comunitarios
- Migrantes y organizaciones de migrantes

3.3.2. Componentes

Este proceso no involucra distintos componentes.

3.3.3. Descripción de actividades

Los migrantes organizados interesados en participar en el Programa acuden a los Consulados de México en el extranjero para solicitar su constitución formal como Club, o Federación de Migrantes. Para cumplir con lo anterior, dichas organizaciones de migrantes deberán cumplir con los requisitos que para tal efecto establecen las ROP del P3x1. Como parte del trámite, la oficina consular debe realizar un registro electrónico en el módulo que para tal efecto tiene el Sistema de Información y Gestión del P3x1 (SIG-P3x1) el cual, no sólo busca homologar los requisitos para las organizaciones de migrantes, sino obtener un control que permita conocer el número de Tomas que se otorgan. Una vez concluido el registro, la oficina consular otorga la Toma de Nota con un número de folio. Este documento tiene una vigencia de dos años.

Existen formatos establecidos de solicitud de Toma de Nota cuando se trata de una renovación o una solicitud por primera vez y cuando se trata de la constitución de un Club o de una Federación.

Las Federaciones de Migrantes pueden, a su vez, emitir la Toma de Nota a sus clubes afiliados, siempre y cuando cuenten con Toma de Nota Vigente y con folio del consulado de México.

En las ROP del Programa, se establece un procedimiento específico para el caso de los participantes en el Programa de Trabajadores Agrícolas Temporales México-Canadá.

Este proceso se desarrolla adecuadamente y con apego a la normatividad en la mayoría de sus procedimientos. Aunque algunos informantes entrevistados reportaron que varios consulados se solicitan como requisito (que no se establece en la normatividad) que todos los integrantes de la mesa directiva del club estén presentes en la Toma de Nota. Esto genera complicaciones innecesarias para los migrantes, ya que el procedimiento se lleva a cabo en horarios laborales, por lo que deben abandonar su lugar de trabajo para llevarlo a cabo, además de la dificultad de hacer coincidir entre todos los miembros, el horario para acudir al Consulado.

Es importante mencionar que la Dirección del Programa 3x1 para Migrantes ha llevado a cabo importantes esfuerzos para diseñar e implantar el Sistema SIG- P3x1, cuya implementación está

en proceso y permitirá facilitar el acceso a la información y el desarrollo de los procesos de toma de nota, ingreso de propuestas de inversión, celebración de sesiones del COVAM, y el resultados de la dictaminación de los proyectos sobre todo para las organizaciones de migrantes. Este sistema también facilitará el seguimiento y control de los procesos del programa de forma automatizada.

Actualmente se encuentra ya implantado, en los Consulados de México en EEUU, el Módulo de Toma de Nota del SIG- P3x1 y la Dirección del Programa 3x1 para Migrantes realizó un taller informático de dicho Módulo, con los Cónsules de Asuntos Comunitarios de EUA y Canadá. Además, se ha generado un usuario con atributos de consulta para el Instituto de los Mexicanos en el Exterior.

Cabe mencionar que aunque dicho módulo ya se encuentra implementado en los Consulados de México en EEUU y Canadá, no se cuenta con información sobre su utilización y se recomienda dar seguimiento sistemático a su implementación.

Cuadro 12. Elementos de análisis del proceso de Toma de Nota

Concepto	Descripción	Valoración del evaluador
Límites y articulación con otros	Este proceso inicia con la solicitud de los migrantes de constituirse formalmente en una organización, y termina con la entrega a la organización de la Toma de Nota con un número de folio. Se debe articular con el proceso de difusión, en tanto que sólo los migrantes que se enteran del programa y están interesados en participar, acuden a solicitar su Toma de Nota. Sin embargo, no todos los migrantes que acuden a realizar este trámite conocen del Programa por la difusión que hacen los responsables de la misma, sino por voz de otros migrantes o sus familiares. También se articula claramente con el proceso de solicitud de apoyos, concretamente mediante el requisito de contar con la Toma de Nota para poder ser beneficiario del Programa.	Esta parte del proceso funciona de manera adecuada y en opinión de los entrevistados, el único inconveniente es que algunos cónsules comunitarios les requieren la presencia de su directiva completa, lo que se dificulta cuando la organización (Club y/o Federación) se ubica lejos de la oficina consular. Respecto a su articulación con el proceso de solicitud de apoyos, en campo se identificó que actualmente se realizan esfuerzos para hacer más eficiente el proceso a través del registro electrónico en el SIG-P3x1, sistema que se ha implementado en los Consulados, lo que permite conocer de manera expedita, la demanda de registro y sistematizar la información de sobre las Tomas de Nota otorgadas a las organizaciones.

Insumos	Formato de solicitud de Toma de Nota o Renovación de toma de Nota (F3x1 A1, A2, A3, A4).	En apreciación del equipo evaluador, dichos formatos operan de manera eficiente y coadyuvan con el objetivo de registrar y/o sistematizar la información de las solicitudes de apoyo en el SIG-P3x1.
Recursos		
Tiempo	No se cuenta con un tiempo establecido para la ejecución de este proceso ya que el otorgamiento de la Toma de Nota depende de la rapidez en la que el solicitante (Club o Federación de Migrantes) entregue la documentación requerida. La Toma de Nota tiene una vigencia de dos años una vez que se otorga.	De acuerdo con los migrantes entrevistados en las tres ciudades visitadas, este procedimiento se realiza de manera pronta y expedita.
Personal	El personal que otorga la Toma de Nota en el Consulado es el Cónsul de Asuntos Comunitarios. Este personal es suficiente, y tiene el perfil necesario y la capacitación para realizar las actividades requeridas para el otorgamiento de la Toma de Nota.	De acuerdo con lo mencionado por algunos entrevistados se cuenta con personal suficiente en las oficinas consulares, sin embargo, no se tienen suficientes consulados en la Unión americana, por lo que existen migrantes que no cuentan con la misma prontitud que aquellos que viven en las grandes ciudades.
Recursos financieros	El proceso no representa un gasto significativo para la Oficina Consular.	En opinión del equipo evaluador, el otorgamiento de la Toma de Nota, no genera costos elevados, por lo que la misma funciona de manera adecuada.
Infraestructura	La Toma de Nota se lleva a cabo en las oficinas consulares, específicamente en aquellas correspondientes a las de los cónsules de asuntos comunitarios.	Dentro de las oficinas consulares, se cuenta con la infraestructura necesaria para el otorgamiento de la Toma de Nota. Se realizan esfuerzos por parte de las autoridades consulares para la implementación de "Consulados Móviles", sin embargo, estas oficinas no realizan labores en el marco del P3x1, por lo que se considera que valdría la pena implementar un mecanismo

		similar que funcionara exclusivamente para el Programa.
Otros recursos	Se reportó en oficinas centrales del Programa que actualmente se está implementando la digitalización de las solicitudes de Toma de Nota con el uso del sistema informático SIG P3X1. Según lo que establece la normativa correspondiente (ROP, P3x1) las Federaciones que cuenten con Toma de Nota vigente, podrán otorgar la Toma de Nota a los Clubes que pertenezcan a su organización.	De acuerdo a lo mencionado por los actores entrevistados, se realizan esfuerzos para la implementación de una plataforma electrónica que permita llevar un registro más eficiente y que sea de consulta general (a través de intranet,) para el otorgamiento o renovación de la Toma de Nota, lo que en opinión del equipo evaluador, redundará en grandes beneficios tanto para el emisor, como para el receptor de este documento. Sin embargo, debe considerarse que la etapa de implementación del SIG P3x1, aún no concluye, por lo que se recomienda redoblar esfuerzos en este punto para obtener la funcionalidad esperada. En relación con el segundo aspecto, este equipo evaluador, considera que la facultad que se le confiere a las Federaciones para el otorgamiento de la Toma de Nota a aquellos Clubes que pertenezcan a su organización, no necesariamente coadyuva con el objetivo del proceso (Registrar y sistematizar la información) ya que las Federaciones no están obligadas a llevar un registro (o padrón electrónico) que sea accesible a la autoridad emisora, lo que se aleja de la finalidad mencionada.
Productos	Toma de Nota y/o Renovación de Toma de Nota	Este producto sirve como insumo para el proceso de solicitud de apoyos del programa en tanto que es un requisito para la participación en el mismo.
Sistemas de información	Actualmente se ha implementado un sistema de información electrónico, el SIG P3x1, mismo que tiene un módulo específico para el	Las entrevistas con actores de oficinas centrales del programa revelaron que el Módulo de Toma de Nota del SIG-P3x1 ya se implementó en

	proceso de Toma de Nota. Este sistema permite realizar el trámite a distancia, enviando la documentación necesaria vía electrónica. La implementación de este módulo se encuentra en la fase final y se han incorporado ya las modificaciones en los formatos correspondientes a las ROP 2015.	las oficinas consulares, sin embargo por evidencia obtenida en campo, es posible que dicho sistema no se esté utilizando en todos los consulados o que éste, lejos de usarse como una herramienta para facilitar el proceso, sea visto como un procedimiento adicional con el que hay que cumplir.
Coordinación	El Cónsul de Asuntos Comunitarios (como autoridad Responsable del proceso) y las Organizaciones de Migrantes son los actores principales en este proceso.	Existe una buena coordinación entre los actores del proceso, con excepción de aquellos migrantes que se ubican lejos de las oficinas consulares.
Pertinencia del proceso	El proceso es pertinente.	Se considera así, ya que la emisión de la Toma de Nota, permite establecer un control y registro de la organización de migrantes, al tiempo que a los propios receptores, les otorga un sentimiento de pertenencia e identidad.
Homogeneidad entre entidades	En términos generales, este proceso (Toma de Nota) funciona de manera homogénea entre las distintas oficinas consulares.	• De acuerdo a los hallazgos encontrados durante el trabajo de campo, esta parte del proceso (Toma de Nota) funciona de manera similar en todas las oficinas consulares.
Opinión de actores	Faltan recursos (económicos y humanos), para ampliar el espectro jurisdiccional de las oficinas consulares móviles.	En este sentido, en opinión del equipo evaluador, recomienda realizar acercamientos con SRE, a efecto de que por su conducto se instruya para que los "consulados móviles" también realicen jornadas exclusivas para el P3x1.
Mecanismos de satisfacción	No se cuenta con instrumentos que permitan medir la satisfacción del receptor.	Los actores entrevistados, no realizan mediciones en este sentido.
Medios para registrar lecciones aprendidas	No se cuenta con mecanismos que permitan llevar este tipo de registro.	Los actores entrevistados, no elaboran este tipo de registros.
Procedimientos que se llevan a cabo y no están establecidos en la normatividad	No se encontró evidencia de procedimientos que se lleven a cabo y que no estén establecidos en la normatividad	N/A
Procedimientos que no se llevan a cabo de acuerdo a la normatividad	De acuerdo a lo mencionado por algunos de los migrantes	En ambos casos, es de considerarse que el servidor

	entrevistados, existen requisitos que son establecidos de manera discrecional, tales como presentar a la totalidad de la mesa directiva del club o federación, para la entrega del folio correspondiente. De igual modo, se identificó en el caso de la oficina consular en Dallas, que como práctica se desconoce la Toma de Nota que obtienen los clubes en sus federaciones, ello con la finalidad de no perder el control del registro en el SI P3x1.	público responsable del proceso, actúa de buena fe y en aras de mejorar el proceso, sin embargo, es importante para el propio funcionamiento del Programa, que se difunda de manera adecuada la obligatoriedad que todo servidor público debe a la aplicación estricta de la norma, ya que ello es un elemento esencial en la certeza jurídica de los Migrantes que solicitan este trámite. Cabe enfatizar que los casos mencionados, de ninguna manera pueden considerarse como una generalidad, sin embargo, la recomendación de difundir la cultura de la legalidad entre las autoridades responsables del proceso, no es ociosa en especial si se con ello se pueden evitar inconsistencias en la aplicación de la normativa.

Fuente: Elaboración propia con información documental y derivada del trabajo de campo

3.4. Proceso de solicitud de apoyos

Este proceso consiste en las acciones, instrumentos y mecanismos que ejecutan tanto los operadores del programa como los posibles beneficiarios con el objetivo de solicitar los apoyos del programa y registrar y/o sistematizar la información de dichas solicitudes.

3.4.1. Actores

- Consulado
- Organizaciones de migrantes
- Representantes de organizaciones de migrantes vigente
- Dirección del Programa 3x1 para Migrantes
- UMR de Sedesol
- Delegaciones de Sedesol
- Presidentes Municipales

Aunque en general se encontró, en las entidades visitadas, que estos son los actores y sus roles, destaca que, en algunos casos, los gobiernos estatales también fungen como ventanilla.

3.4.2. Componentes y Actividades

Ingreso de Propuestas de Proyectos

- Entrega de documentación y generación de ficha de recepción
- Revisión de documentación
- Notificación de faltantes.
- Notificación de registro.

Incorporación de documentación técnica de proyectos

- Expediente técnico para los proyectos de infraestructura social
- Plan de negocios y esquema de acompañamiento para los proyectos productivos

3.4.3. Descripción

Ingreso de Propuestas de Proyectos

Los clubes o federaciones de migrantes entregan los requisitos de participación de acuerdo al tipo de proyecto que decidan desarrollar. Los Representantes de Sedesol en Estados Unidos y los Consulados de México que reciben solicitudes las hacen llegar junto con la documentación correspondiente a las Oficinas centrales de Sedesol y éstas, a su vez, deben turnarla a las delegaciones responsables correspondientes. Las Delegaciones la registran (en no más de 5 días) y validan la documentación detallada generando una Ficha de Recepción con número de folio. En caso de no contar con toda la información la Delegación concede un lapso no mayor de 15 días naturales para otorgar la documentación faltante. Una vez aprobada la documentación, la Delegación envía o entrega la Ficha de Recepción a las Unidades Solicitantes. Es necesario destacar que el proceso sí cuenta con mecanismos de solicitud de apoyo y afiliación, que es el elemento básico que debe verificarse dentro de este proceso de conformidad con lo señalado en el Modelo de Procesos del Coneval. Cabe mencionar que los informantes entrevistados reportaron que el ingreso de las propuestas es llevado a cabo por los gobiernos municipales.

Entrega de documentación. Las organizaciones, clubes o federaciones entregan en delegaciones de las 32 entidades federativas; las representaciones ubicadas en EEUU (los Ángeles, Chicago y Nueva York), y en los Consulados en México. Los representantes de Sedesol en Estados Unidos, y los Consulados de México, que reciben solicitudes, las hacen llegar, junto con la documentación correspondiente, a las oficinas centrales de Sedesol y éstas, a su vez, las turna a las delegaciones estatales correspondientes.

Revisión de documentación. La delegación, revisa si la documentación está completa y si la propuesta cumple con los requisitos de participación, registra la documentación en una ficha de recepción y asigna un folio. En la ficha se señala si la propuesta cumple con los criterios y requisitos de participación, estableciendo si la documentación está completa o no. Las solicitudes

son revisadas, en cuanto al el cumplimiento de las Reglas de Operación y normatividad vigente, son validadas y registradas en el SIIPSO como propuestas de Inversión, por la unidad responsable del Programa. Esto permite hacer la solicitud de subsidios a nivel central. Para la solicitud de subsidios a nivel foráneo, además de los ya mencionado la Delegación Sedesol correspondiente debe de informar, por medio de escrito al solicitante, la viabilidad de su solicitud de subsidios. Luego, la unidad responsable del Programa, mediante oficio conjunto establece mecanismos y acciones de coordinación para evitar acciones que afecten al Programa.

Notificación de faltantes. La delegación notifica al solicitante sobre los faltantes, enviando la ficha de recepción con los faltantes de información y el plazo para complementarla, mismo que no debe ser mayor de 15 días.

Incorporación de documentación técnica de proyectos

Posteriormente, se integra a la documentación de los proyectos de infraestructura social comunitaria que impliquen obra pública, el expediente técnico de la misma. La Delegación apoya en la conformación del expediente técnico, cuya elaboración está a cargo de los gobiernos municipales, estatales y/o Clubes de Migrantes.

Tratándose de proyectos productivos se incorpora el Plan de Negocios, que comprende un esquema de acompañamiento y asistencia técnica apropiado que contribuye a la rentabilidad y sostenibilidad del negocio. Una vez aprobado el proyecto se debe destinar entre el 5 y el 15% del monto federal aportado para financiar este esquema que debe incluir, entre otros, los aspectos contables, fiscales, mercadotécnicos, laborales y técnicos propios del proyecto de que se trate. La Delegación ofrece talleres de asesoría para la integración de los planes de negocios, en alianza con instituciones académicas, organizaciones de la sociedad civil u organismos públicos especializados.

En las visitas de campo realizadas se detectó que la mayoría de los proyectos son promovidos por los presidentes municipales. En algunos casos se mencionó que inclusive las convocatorias son enviadas a ellos, argumentando que son las oficinas municipales las que pueden integrar adecuadamente los expedientes técnicos. También los representantes de los migrantes entrevistados manifestaron su percepción de que en muchos casos son las presidencias municipales las que deciden sobre qué proyectos se ingresan a participar en el programa. El elemento clave es la capacidad de elaboración de las propuestas de inversión con un expediente técnico, esta capacidad no la tienen las organizaciones de migrantes, salvo en muy contados casos.

Cuadro 13. Elementos de análisis del proceso de solicitud de apoyos del Programa 3X1 para Migrantes

Concepto	Descripción	Valoración del evaluador
Límites y articulación con otros	Límites: Empieza con la	Los procedimientos

	recepción de la solicitud por parte del Club de migrantes. Termina con la integración del listado de proyectos y la documentación técnica de los mismos. Articulación: Se articula con el proceso de Registro de Clubes en tanto que ningún club de migrantes sin Toma de Nota puede acceder a los apoyos del programa. También se articula con el proceso de Selección de beneficiarios (en este caso, proyectos) porque a partir del listado de solicitudes con documentación completa se toman las decisiones para la selección.	desarrollados dan pie a la continuidad de los procesos subsecuentes; al menos en tanto mejor se encuentren consolidados los expedientes se facilita el siguiente proceso "selección de proyectos". En específico la asignación del folio es un insumo para los procesos subsecuentes en la operación del Programa.
Insumos	• Solicitud y Documentación aprobatoria del cumplimiento de la Normatividad. • Expediente técnico • Plan de Negocios (Para el caso de los proyectos productivos)	En las entrevistas llevadas a cabo a los distintos actores, la mayoría de los proyectos son promovidos por los presidentes municipales, no por los migrantes, a pesar de lo que se establece en las ROP y la percepción general que se tiene del Programa. Si bien formalmente las organizaciones de migrantes son las que deben presentar los proyectos, no tienen la capacidad técnica ni la información para integrarlos. En la mayoría de los casos, los presidentes municipales cabildean con las organizaciones para impulsar sus propios proyectos, y una vez que obtienen el apoyo, integran la documentación y la entregan a las delegaciones de la Sedesol. Frecuentemente, cuando a los migrantes les interesa un proyecto en particular, acuden con los presidentes municipales y "negocian" sus proyectos a cambio de apoyar los de ellos.
Recursos		
Tiempo	El mayor número de proyectos se recibe en el primer trimestre del año.	A reserva de que las ROP establecen que los proyectos se recibirán a lo largo del ejercicio fiscal, la recepción

		"formal" se da de manera inercial en el primer trimestre.
Personal	En las delegaciones estatales, es el personal de la UMR asignado al Programa.	En general el personal cuenta con el perfil y la capacitación para realizar sus funciones; existe una clara distribución de funciones a nivel transversal. Sin embargo en algunas delegaciones no se cuenta con el personal suficiente dado el número de solicitudes recibidas. En cuanto a las habilidades en específico para la revisión de los expedientes técnicos los informantes refieren la necesidad del fortalecimiento de la capacitación en este tenor.
Recursos financieros	Los propios de la operación del programa para cubrir gastos de salarios, papelería y varios	Los informantes no señalaron algún aspecto relevante en este sentido.
Infraestructura	Equipo informático.	Se encontró que el equipo informático es insuficiente.
Otros recursos	Check list de documentos recibidos.	En las diferentes entidades visitadas se encontró el desarrollo de herramientas para la revisión de los documentos recibidos; aunque esta práctica se volvió institucional con el establecimiento de la denominada "caratula" para el 2014, es reiterada la presencia de estas herramientas.
Productos	• Ficha de recepción con número de folio • Listado de proyectos recibidos que cumplen con los requisitos para participar en el Programa.	Una de las áreas de oportunidad, que el equipo evaluador identificó en el trabajo de campo, tiene que ver con el desarrollo de los mecanismos para informar sobre los productos de este proceso; de tal forma que los migrantes interesados conozcan el estatus de sus proyectos y los otros proyectos participantes.
Sistemas de información	• Sistema Informático de Programas Sociales • Otros sistemas informales desarrollados al interior de las delegaciones para el registro y control de solicitudes Ejemplo: Bases de datos en Excel para el	Los informantes identifican la necesidad de homologar el folio que se asigna manualmente con el arrojado por el SIIPSO.

	rastreo y seguimiento del proyecto a lo largo de todos los procesos. • El folio que se asigna inicialmente se hace manualmente. Sin embargo, al cargar el proyecto en el SIIPSO, éste arroja número de folio diferente al que se había colocado originalmente.	
Coordinación	En la recepción de solicitudes la coordinación se da entre las Representaciones en EEUU y las Delegaciones Estatales. La coordinación entre la Delegación y los Clubes y Federaciones de Migrantes. En la construcción de los expedientes técnicos los involucrados son las Delegaciones Estatales y los gobiernos municipales.	Lo encontrado durante el trabajo de campo mostró que el la proporción de propuestas de proyectos, recibidos por las representaciones de la Sedesol en EEUU, es significativamente baja en comparación con las proporción de propuestas de proyectos recibidas en México. Se encontró evidencia de que las Delegaciones Estatales identifican y se comunican con los Clubes y Federaciones de Migrantes. La coordinación entre estos actores tiende a mejorar en tanto las áreas de los gobiernos municipales tienen experiencia en el desarrollo de los expedientes técnicos.
Pertinencia del proceso	El proceso de solicitud de apoyos se vincula directamente con el proceso de selección de beneficiarios y Este es un proceso clave para el logro de los objetivos del programa.	Los mecanismos con los que se cuenta para formalizar la recepción de solicitudes son los adecuados para lograr el mayor número de propuestas con documentación completa. De facto la correcta identificación (asignación de folio) permite al interesado conocer el estatus de su solicitud y puede ayudar al seguimiento en el proceso subsecuente.
Homogeneidad entre entidades	Las actividades y procedimientos desarrollados en las Delegaciones Estatales son heterogéneas y responden a la demanda de solicitudes.	El trabajo de campo mostró que cada una de las Delegaciones Estatales desarrollan actividades distintas que facilitan la recepción formal de solicitudes, destacan: 1. Formatos de recepción

		tipo Check List; donde se informa al solicitante los documentos recibidos y faltantes en caso de haberlos. Se encontraron 3 distintos en 4 de las entidades visitadas. 2. Establecimiento de fechas y horarios específicos para la recepción formal de las solicitudes; esta actividad se desarrolla bajo modalidades diferentes en cada una de las entidades. 3. Recepción en ventanillas de oficinas del gobierno del estado. Se encontró uno de los cuatro casos analizados.
Opinión de actores	Beneficiarios directos de proyectos productivos. En general, proyectos de infraestructura y productivos.	Los informantes consideraban que luego de la recepción les fueron requeridos documentos diversos o en formato distinto al entregado. Algunos de ellos no conocían el folio de recepción con el que fueron tramitados sus proyectos. Luego de la entrega formal de sus solicitudes no conocen el estatus de su proyecto hasta la notificación de aprobación previa a la producción de bienes y servicios.
Mecanismos de satisfacción	No se encontró evidencia.	NA
Medios para registrar lecciones aprendidas	No se encontró evidencia	Existen testimonios de aprendizajes de experiencias, más ninguno de ellos sistematizado.
Procedimientos que si se llevan a cabo pero no están establecidos en la normatividad	Check List de documentos recibidos y pendientes. En varias de las entidades visitadas encontramos el desarrollo de herramientas para la recepción documental, donde se señala y coloca lo que contiene dicha solicitud y lo faltante.	Estas herramientas facilitan la recepción de solicitudes y aseguran la calidad en los expedientes técnicos.
Procedimientos que no se llevan a cabo de acuerdo con la normatividad	Las Reglas de operación establecen que “Las Organizaciones, Clubes o Federaciones de Migrantes podrán entregar durante todo el año la documentación de sus solicitudes”; sin embargo en las solicitudes se reciben	Debido a la secuencia temporal del programa; la recepción de solicitudes se concentra en los primeros meses del año; buscando tener completos y revisados los expedientes técnicos a dictaminarse. De alguna

	en los primeros meses del año, en razón de que luego de la recepción se turnan al COVAM, el cual no sesiona durante todo el año, por razones presupuestales	manera los tiempos de dictaminación no necesariamente convergen con los de recepción. En algunos casos, si se recibe la solicitud esta se guarda para el ejercicio siguiente; sin embargo, se solicita que el proyecto se actualice, por lo que de alguna manera inicia el proceso de nuevo.
	En el caso de los proyectos productivos; se menciona que la SEDESOL ofrecerá talleres de asesoría para la elaboración del Plan de Negocios; ninguno de los casos visitados recibió estos beneficios.	Ante la necesidad de la asesoría, los interesados contrataron los servicios de terceros para la construcción del Plan de Negocio.

Fuente: Elaboración propia con información documental y derivada del trabajo de campo.

3.5. Proceso de Selección de Beneficiarios

Este proceso implica la definición de acciones, instrumentos y mecanismos que emplean los operadores de los programas para seleccionar a los beneficiarios y obtener finalmente el padrón de beneficiarios actualizado y validado. En el caso del Programa 3x1 para Migrantes esta selección se lleva a cabo de manera implícita al seleccionar propuestas de proyectos, por lo que el proceso consiste en la selección de proyectos.

Se identifican tres procedimientos clave en este proceso: Evaluación y dictaminación de proyectos, validación de propuestas de inversión y difusión de los resultados de la dictaminación.

3.5.1. Actores

Los actores de este proceso son los que conforman los COVAM, con excepción de la Dirección General del programa 3x1 para Migrantes, quienes se encargan de la validación y la difusión de resultados.

- Delegados Estatales de la Sedesol
- Representantes de organizaciones de migrantes
- Representantes de los gobiernos estatales ante el COVAM
- Representantes de los gobiernos municipales en el COVAM
- Dirección del Programa 3x1 para Migrantes

3.5.2. Componentes y actividades

Evaluación y dictaminación de proyectos

- Revisión técnica
- Remisión de propuestas

Validación de Propuestas de inversión

- Revisión técnica
- Aprobación de obras y proyectos a nivel Central.
- Carga de proyectos validados en el SIIPSO

Difusión de Resultados de la Dictaminación de Proyectos

3.5.3. Descripción

Evaluación y dictaminación de proyectos

El actor clave en este punto es el Comité de Validación y Atención a Migrantes (COVAM) integrado por igual número de representantes de cada grupo aportante: migrante, gobierno federal, estatal y municipal. Todos los integrantes tienen voz y cada representante tiene un solo voto. Es presidido por el delegado de SEDESOL, y se dispone que el representante de los migrantes no puede pertenecer a ninguno de los poderes, de cualquier orden de gobierno, se podrá invitar a especialistas, solo con voz. Las decisiones del COVAM serán por voto y en empate el presidente tiene voto de calidad y debe sesionar al menos una vez al año.

La dictaminación de los proyectos se lleva a cabo de la siguiente manera:

- Una vez integrada la documentación técnica de los proyectos, éstos son evaluados y dictaminados por el Comité de Validación y Atención a Migrantes (COVAM).
- El COVAM se conforma, en cada entidad, por igual número de representantes de cada grupo aportante: Migrantes, Gobierno Federal, Gobierno Estatal y los Gobiernos Municipales. El número de representantes por cada una de las partes aportantes es definido mediante consultas entre los diferentes grupos y entidades que aportan recursos, de manera previa a la instalación del COVAM, todos los integrantes tienen voz y cada representante tiene un sólo voto.
- Es presidido por el delegado de Sedesol, el representante de los migrantes no puede pertenecer a ninguno de los poderes, de cualquier orden de gobierno. Se puede invitar a especialistas, sólo con voz. Las decisiones del COVAM son por voto, y en empate, el presidente tiene voto de calidad.
- La integración del COVAM se asienta en el "Acta de Instalación del COVAM (Formato 3X1-J1) y sus sesiones en el "Acta de Sesión COVAM" (Formato 3x1-J2). El COVAM se instala en el primer trimestre del año y sesiona al menos una vez durante el ejercicio fiscal.
- Los proyectos productivos antes de presentarse al COVAM, son previamente evaluados por un Subcomité Técnico Valuador de Proyectos Productivos (STVPP).

- El Subcomité Valuador de Proyectos Productivos es un grupo formado en el seno del COVAM para analizar y valorar los proyectos productivos participantes. Se integra por al menos 3 expertos en materia económico-productiva, con participación honoraria.
- Las sesiones del Subcomité se registran en el formato 3x1-K1 "Acta de Sesión del Subcomité Técnico Valuador de Proyectos" en la que se integra la "Cédula de Evaluación de proyectos productivos" (Anexo 3x1-K2)

Validación de Propuestas de Inversión

Revisión técnica. Las delegaciones remiten a la URP, la Dirección del Programa 3x1 para Migrantes, las propuestas de inversión de los proyectos, acompañadas de la documentación. La URP hace revisión técnica y normativa de las propuestas de inversión, utilizando para ello los Lineamientos de Operación de los Programas de Desarrollo Social y Humano.

Aprobación de obras, proyectos o acciones a nivel central. En el primer caso la UMR emite un oficio de aprobación de obras, proyectos o acciones y el Oficio de autorización, siempre y cuando requisite los formatos PDSH-01 y PDSH -02 a la DGPP de la Sedesol.

Carga en el SIIPSO. Una vez que han sido aprobados los proyectos, estos se cargan en el Sistema de Información Integral de Programas Sociales (SIIPSO), conformando una base de datos. Al final se tiene una lista de obras, proyectos y acciones aprobadas para su realización.

Difusión de Resultados de la Dictaminación de Proyectos

La Delegación informa a los participantes sobre resultados de los proyectos en un plazo máximo de 20 días hábiles a partir de la sesión del COVAM. Puede difundir resultados en sitio electrónico.

Cuadro 14. Elementos de análisis del Proceso de Selección de Beneficiarios del Programa 3X1 para Migrantes

Concepto	Descripción	Valoración del evaluador
Límites y articulación con otros	Límites: El proceso empieza con la invitación del Delegado Estatal a los actores involucrados para la instalación del Comité de Validación y Atención a Migrantes (COVAM) en la entidad y termina con validación del listado de proyectos, que ha seleccionado el COVAM y que han validado los responsables en oficinas centrales del programa.	Los procedimientos desarrollados dan pie a la continuidad de los procesos subsecuentes.

	Articulación: Se articula con el proceso de planeación, proceso de solicitud de apoyos y con el proceso de producción de bienes y servicios.	
Insumos	Listado de proyectos que cumplieron con requisitos y cuya documentación técnica está completa y validada por el Subcomité Técnico Valuador de Proyectos en el caso de los proyectos productivos. Montos presupuestales asignados al Programa en el Anexo técnico de los acuerdos integrales.	Los insumos no son los necesarios ni suficientes para llevar a cabo el proceso ya que no se cuenta con criterios de desarrollo local, municipal o regional para la selección de proyectos. Estos criterios o guías son necesarias para que los proyectos contribuyan a dicho desarrollo.
Recursos		
Tiempo	La sesión de instalación del COVAM se da en los meses correspondientes al primer trimestre del ejercicio fiscal, posteriormente se realizan en promedio 3 sesiones para la dictaminación que pueden extenderse hasta el segundo semestre.	En este periodo son validados la mayoría de los proyectos recibidos, y puede acortarse o alargarse en la medida en que se cuenta con recursos por las partes aportantes.
Personal	En las delegaciones estatales, es el personal de la UMR asignado al Programa. A nivel central, es el personal de la Dirección del Programa que revisa las propuestas una vez dictaminadas por el COVAM y valida la selección.	En general el personal cuenta con el perfil y la capacitación para realizar sus funciones; existe una clara distribución de funciones a nivel transversal. Sin embargo en algunas delegaciones no se cuenta con el personal suficiente dado el número de solicitudes recibidas. En oficinas centrales el personal es suficiente.
Recursos financieros	Los propios de la operación del programa para cubrir gastos de salarios, papelería y varios	Los informantes no señalaron algún aspecto relevante en este sentido.
Infraestructura	Equipo informático	Ninguno de los informantes señalo problemas con respecto a la capacidad de la infraestructura para el desarrollo del proceso.
Otros recursos	Las sesiones del COVAM pueden realizarse en las oficinas de la Delegación estatal de la Sedesol o en los distintos municipios, por invitación del Presidente municipal participante en el COVAM. Se encontraron	La gestión de los espacios y logística de eventos se negocia generalmente con las autoridades estatales y/o municipales ya que al interior de las Delegaciones los recursos de infraestructura y financieros están muy

	casos en los que se han celebrado sesiones del COVAM en EEUU. Así, los recursos para llevar a cabo las sesiones son los necesarios para la logística de eventos (cafetería, renta de espacios, etc.) cuando la sesión se celebra en la Delegación.	limitados en este rubro.
Productos	• Lista de proyectos seleccionados, validados por oficinas centrales e incorporados en el SIIPSO.	Los productos del proceso sirven de insumo para ejecutar el proceso subsecuente; sin embargo la información no es accesible para los participantes.
Sistemas de información	• SIIPSO .	Específicamente en este proceso, este sistema de información no necesariamente es una fuente de información para los sistemas de monitoreo a nivel central y los participantes ya que los proyectos son registrados en el mismo al finalizar este proceso de selección.
Coordinación	En la sesión de instalación del COVAM	Se encontró la participación activa de los interesados en el programa (Clubes y Federaciones de Migrantes, Representantes de migrantes, autoridades estatales y municipales).
Pertinencia del proceso	El proceso de selección de beneficiarios/proyectos es clave para el logro de los objetivos del programa. La participación de todos los actores involucrados en el mismo permite suponer pertinencia en la selección de proyectos.	En tanto con mayor anticipación se realizan las sesiones de dictaminación y se conocen los resultados, se cuenta con mayor tiempo para la ejecución de los proyectos.
Homogeneidad entre entidades	Las actividades y procedimientos desarrollados en las Delegaciones Estatales son heterogéneas.	El trabajo de campo mostró que los mecanismos para el funcionamiento del COVAM en las entidades visitadas son diversos, destacando: • La figura del PRECOVAM en Zacatecas; que funge como un comité técnico de valoración de proyectos de infraestructura.
Opinión de actores	Clubes y Federaciones de Migrantes	Los informantes consideran la necesidad de establecer mecanismos para la transparencia en este proceso;

		sobre todo en relación a los aspectos evaluados para la aprobación o no de los proyectos presentados. El trabajo de campo no mostró evidencia contundente sobre los mecanismos de difusión de los proyectos dictaminados.
Mecanismos de satisfacción	No se encontró evidencia.	NA
Medios para registrar lecciones aprendidas	No se encontró evidencia	Existen testimonios de aprendizajes de experiencias, más ninguno de ellos sistematizado.
Procedimientos que si se llevan a cabo pero no están establecidos en la normatividad	Revisión técnica de los expedientes por parte del personal del programa en las Delegaciones.	Mecanismo que contribuye a asegurar que los expediente técnicos estén completos y los proyectos son viables.
Procedimientos que no se llevan a cabo de acuerdo con la normatividad	La normatividad establece que con15 días naturales de anticipación se anexará a la convocatoria la relación de proyectos participantes, así como la documentación correspondiente.	En la mayoría de los casos, se encontró que los actores entrevistados que habían participado en el COVAM, no conocían los proyectos a dictaminar, ni habían tenido acceso a la documentación. En algunas entidades se desarrollan mecanismos alternativos para facilitar la información a los participantes, por ejemplo, la presentación de cada uno de los proyectos a dictaminar y sus aspectos técnicos al momento de la sesión de dictaminación.
	La delegación informará a los participantes sobre los resultados de los proyectos presentados.	Para el caso de los proyectos de infraestructura, es el gobierno municipal quien recibe dicha notificación, los clubes de migrantes participantes no reciben información sobre el resultado de este procedimiento.

Fuente: Elaboración propia con información documental y derivada del trabajo de campo.

3.6. Proceso de Producción de bienes y servicios

En el Proceso de producción de bienes y servicios se encuentran los medios y mecanismos específicos que permiten realizar las obras, en el caso de los proyectos de infraestructura, y/o que posibilitan la entrega de recursos a los beneficiarios directos, en el caso de los proyectos productivos.

Este proceso consta de dos procedimientos centrales: la Suscripción o Firma del instrumento jurídico o “Convenio de Concertación” (Formato 3x1-L) y la Ministración de Recursos.

3.6.1. Actores

En los proyectos de infraestructura, los actores involucrados son:

- La instancia ejecutora del proyecto (Municipio)
- Club de Migrantes (en EEUU)
- Club espejo y su representante (en México), correspondiente a la misma comunidad del Club de Migrantes en EEUU
- Delegación estatal de SEDESOL
- SEDESOL Federal
- Un representante legal que porta el instrumento jurídico correspondiente (Convenio de Concertación)

En los proyectos productivos, los actores participantes son:

- Delegación estatal de SEDESOL
- Club de Migrantes (en EEUU)
- Beneficiario directo en México (en la misma comunidad de origen del Club de Migrantes)
- En el caso de Zacatecas, el gobierno de la entidad participa como aportador en los proyectos productivos

3.6.2. Componentes

- Suscripción del instrumento jurídico o Firma del Convenio de Concertación
- Ministración de recursos

3.6.3. Descripción

Suscripción del instrumento jurídico o Firma del Convenio de Concertación

La Delegación de SEDESOL se encarga de gestionar con las instituciones públicas de la entidad el espacio donde se llevará a cabo la firma del Convenio de Concertación. Regularmente el espacio lo presta alguna Universidad. Se comunica mediante oficio a los Municipios participantes de los proyectos a ejecutar el lugar, la fecha y la hora en que se llevará a cabo la Firma, con tres o cuatro días de anticipación. El Convenio de Concertación es firmado por el Delegado y el Presidente Municipal, posteriormente se inicia la ministración del recurso. Se manda firmar con el Gobierno del Estado y se esperan las firmas de los migrantes. En ausencia del Delegado,

solamente puede firmar el encargado del Departamento de Jurídico. En ausencia del Gobernador del estado, puede firmar el Secretario del estado.

La firma del Convenio es un requisito formal que marca el inicio de la ministración de recursos, mismo que representa que la parte ejecutora adquiere derechos y obligaciones y que debe cumplir con el término y entrega de la obra. La firma del Convenio de Concertación tiene la dificultad de obtener la firma del migrante, por lo cual las Delegaciones inician las Ministraciones y dejan pendiente la firma de los migrantes hasta elegir una fecha clave para convocarlos en conjunto (por ejemplo, el Día del Migrante).

Ministración de recursos

La ministración Federal se hace mediante transferencia bancaria a la cuenta de Finanzas de la Delegación correspondiente, en dos emisiones del 50% cada una. Al realizarse la comprobación mediante facturas del primer 50% se emite la segunda ministración. Existe una cuenta productiva específica para el Programa, en la cual se concentran todos los proyectos. En la cuenta concentradora del gobierno estatal se integran las 4 partes correspondientes, desde la cual se hacen las aprobaciones del 50% de todas las partidas, excepto la emisión de SEDESOL Federal, ya que manda el recurso directamente a la cuenta de 3x1, según lo indique el mapa de distribución del año en curso. Únicamente la Tesorería del Municipio tiene acceso a liberar el recurso para la ejecución del proyecto.

El Tesorero del Municipio abre una cuenta bancaria de tipo productiva a nombre del Municipio. En dicha cuenta de la Tesorería municipal se concentran las aportaciones financieras de cada una de las partes, según el tipo de proyecto. Los primeros que aportan son el Municipio y el Club de Migrantes. El representante del/los migrantes hace las transferencias que le corresponden a la misma cuenta productiva del Municipio. Una vez que la Delegación valida las copias de fianzas del Municipio, continúa la aportación de la Delegación y/o de la Federación.

A partir del primer mes de ejecución de la obra se reportan los avances. Este aspecto es desarrollado en el apartado de Descripción del Proceso de Contraloría Social.

En el caso de los proyectos productivos, los beneficiarios directos invierten más recursos propios en la elaboración del Perfil del Plan de Negocios, debido a que deben pagar a un especialista particular y a que deben invertir recursos extras para balancear la facturación Por otro lado, la Delegación no se asegura de que los beneficiarios directos conozcan sus derechos y obligaciones al recibir los apoyos. Los beneficiarios entrevistados desconocen sus derechos y obligaciones y las vías para establecer comunicación con SEDESOL o para reportar alguna queja. Desconocen especialmente el Proceso de Reintegración de los recursos. Solamente en uno de los casos, en Zacatecas, el beneficiario solicitó personalmente a la Delegación que le fueran enviadas las Reglas de Operación, para conocer los pormenores del Programa. Esto, después de firmar la Certificación de Acciones y cerrar el proceso de entrega con el Municipio y la Delegación.

Cuadro 15. Elementos de análisis del Proceso de Producción de Bienes y Servicios del Programa 3X1 para migrantes

Concepto	Descripción	Valoración del evaluador
Límites y articulación con otros	Límites: La firma del Convenio de Concertación tiene la dificultad de obtener la firma del migrante para iniciar la ministración de recursos, por lo cual las Delegaciones inician las Ministraciones y dejan pendiente la firma de los migrantes hasta elegir una fecha clave para convocarlos en conjunto (por ejemplo, el Día del Migrante). Articulación con otros procesos: La firma del Convenio es un requisito formal que marca el inicio de la ministración de recursos, mismo que representa que la parte ejecutora adquiere derechos y obligaciones y que debe cumplir con el término y entrega de la obra.	Esta práctica permite que las obras sean ejecutadas y entregadas a tiempo y obtener todas las firmas para el adecuado cierre de los expedientes. Este proceso deriva en la Entrega-Recepción de la obra, lo cual confirma la producción exitosa de los proyectos y, por ende, del Programa. Aun cuando se firma el Convenio, no existe la certeza de que la obra se concluirá, pero en la mayoría de los casos representa el compromiso del cumplimiento tanto institucional como de los ejecutores y/o beneficiarios.
Insumos	-Listado de proyectos de inversión aprobados -Oficio de autorización	Son suficientes y adecuados para el funcionamiento del Proceso.
Recursos		
Tiempo	El tiempo total del Proceso es de 6 meses aproximadamente, que contempla la firma del Acta y la ejecución de la obra, a partir de la primera ministración de recursos.	Es un período en el cual la mayoría de proyectos han concluido eficazmente. Sin embargo, el tiempo de ejecución suele representar dificultades en algunas etapas: en los proyectos de infraestructura se retrasa debido a factores climáticos; en el caso de los productivos, debido al tiempo de facturación requerido por los proveedores de los beneficiarios; en el caso de las becas, en el llenado de los CUIS.
Personal	Delegación SEDESOL, UMR, Representantes municipales, equipo de expertos en obras públicas, personal especializado en construcción y administración.	El personal cuenta con el perfil y capacitación para realizar el Proceso de Producción de Bienes. Las funciones están claramente distribuidas y el personal las conoce y las respeta.
Recursos financieros	Son definidos según el tipo de proyecto. Además de salarios y gastos de operación.	Todos los informantes entrevistados, tanto a nivel operativo como a nivel ejecutor señalaron que los

		recursos financieros deben ser mayores. Los beneficiarios directos invierten más recursos propios en la elaboración del Perfil del Plan de Negocios y para balancear la facturación. Estos gastos de los beneficiarios directos no son considerados por el Programa.
Infraestructura	Equipo informático	Ninguno de los informantes señaló problemas con respecto a la capacidad de la infraestructura para desarrollar este proceso en específico.
Otros recursos	Formatos específicos: CUIS	Para la entrega de becas, el llenado de los CUIS representa un procedimiento lento para el personal del Municipio. Sin embargo, no hay una sugerencia específica al respecto para resolverlo.
Productos	-Obras de infraestructura concluidas -Entrega de recursos financieros para proyectos productivos	Todas las obras visitadas fueron terminadas satisfactoriamente y la comunidad beneficiada tuvo comentarios positivos respecto al P3x1M. De igual forma, los beneficiarios entrevistados mantienen en funcionamiento su proyecto y conservan una buena opinión del P3x1M. Por lo tanto, los productos del proceso son un insumo para el siguiente proceso, la Entrega-Recepción de obras y la Certificación de Acciones.
Sistemas de información	Captura de reportes semanales, mensuales y trimestrales de la ejecución de las obras. No existen sistemas de información para los proyectos productivos.	Los reportes correspondientes a esta etapa o proceso son una fuente de información para los sistemas de monitoreo a nivel central y para los ejecutores, aunque en el nivel del Club Espejo el acceso a la información es menor, se desconoce la forma de consultarla.
Coordinación	En la firma del Convenio de Concertación, la coordinación se da entre la Delegación y el Municipio. En la Ministración de recursos, la coordinación se	La coordinación entre estos actores es adecuada para la implementación de este proceso. Regularmente, en los casos visitados, el representante del Club Espejo

	establece entre todos los actores enunciados al inicio de este apartado. En la Ejecución de obra, la coordinación se da entre el Municipio, el Club espejo y la UMR. En los proyectos productivos, la coordinación se da principalmente entre la Delegación SEDESOL, el beneficiario directo y el Club de Migrantes.	guarda buena relación y comunicación con diferentes actores municipales durante la ministración de recursos y ejecución de la obra. A su vez, los municipios y beneficiarios se coordinan de manera eficiente con la Delegación.
Pertinencia del proceso	Este proceso articula el Proceso de Selección de Proyectos con el Proceso de Entrega-Recepción de Apoyos y Certificación de Acciones. Este proceso se concentra en los aspectos formales de la ejecución de las obras, que son las ministraciones.	Las Delegaciones visitadas cumplen un buen papel en el desarrollo y cumplimiento de este proceso para lograr la ejecución de todos los recursos destinados a cada tipo de proyecto y que éstos sean exitosos.
Homogeneidad entre entidades	Este proceso no presenta heterogeneidad significativa en su estrategia.	Ninguno de los procedimientos de este proceso afecta a los criterios de equidad en la distribución de recursos.
Opinión de actores	Ministración de recursos y entrega de recursos a proyectos productivos.	En general, todos los informantes entrevistados emitieron buenas opiniones sobre el P3x1M.
Mecanismos de satisfacción	No existen mecanismos para conocer la satisfacción de los beneficiarios en esta etapa del proceso.	No existen.
Medios para registrar lecciones aprendidas	No existen	Existen testimonios de aprendizajes de experiencias, mas no documentados ni sistematizados.
Procedimientos que si se llevan a cabo pero no están establecidos en la normatividad	Los beneficiarios directos invierten más recursos propios en la elaboración del Perfil del Plan de Negocios y para balancear la facturación.	Estos gastos de los beneficiarios directos no son considerados por el Programa.
Procedimientos que no se llevan a cabo de acuerdo con la normatividad	• Las firmas del Convenio de Concertación no necesariamente se completan previamente a la ministración de recursos, pero siempre se cumple con el requisito. • La ministración de los recursos es diferente en algunas entidades. En el caso de Yucatán, con base	• Esta práctica hallada en el caso de Zacatecas evita generar un cuello de botella en el ejercicio de los recursos. • Esto les permite ejercer los recursos en el mejor tiempo posible para el adecuado cierre del ejercicio.

	en su experiencia, ejercen 2 montos del 50% en las obras. • Las Delegaciones no se aseguran de dar a conocer a los beneficiarios directos los derechos y obligaciones que adquieren al ser aprobado su proyecto e iniciar la ministración de recursos.	• Esto representa dificultades durante el ejercicio de los recursos, como facturación, entrega y reintegro.

Fuente: Elaboración propia con información documental y derivada del trabajo de campo.

3.7. Proceso de Entrega de Apoyos

El Proceso de entrega de apoyos se refiere al acto y firma de la Entrega-Recepción y/o Certificación de Acciones de los proyectos. Representa la entrega de las obras y proyectos productivos por parte de la instancia ejecutora (Municipio) a la Delegación, mediante la firma de las actas correspondientes: Actas de Entrega-Recepción y/o Actas de Certificación de Acciones (Acta 3x1-E), las cuales indican que los proyectos se concluyen completamente, que las obras y recursos son entregados y que quienes los reciben (comunidad o beneficiario) firman de conformidad.

3.7.1. Actores

En los proyectos de infraestructura, los actores involucrados son:
- La Instancia Ejecutora del proyecto (Municipio)
- Club espejo, su representante y la comunidad correspondiente

En los proyectos productivos, los actores participantes son:
- Municipio
- Beneficiario directo en México (de la misma comunidad de origen del Club de Migrantes)

3.7.2. Componentes

- Firma y Entrega de Actas de Entrega-Recepción y Certificación de Acciones
- Sistemas de información y sistematización
- Mecanismos de Verificación de Entrega de Apoyos

3.7.3. Descripción y Actividades

Firma y Entrega de Actas de Entrega-Recepción y Certificación de Acciones

Al final del Proceso de producción de bienes, el Representante del Club Espejo y las autoridades municipales correspondientes acuerdan una fecha para la firma de las Actas de Entrega. Una vez llegada la fecha, se reúnen las autoridades municipales y los representantes de los Clubes Espejo que hayan supervisado las diferentes obras y que forman parte de la comunidad correspondiente. En esa reunión se firman las Actas de Entrega.

Cuando las Actas han sido firmadas, se acuerda otra fecha con cada representante del Club Espejo para realizar el acto formal de corte de listón de la obra, con las mismas figuras participantes de este proceso y, debido a que es un acto público, se invita a la comunidad beneficiada. De la misma forma se realiza la firma de Certificación de Acciones de los proyectos productivos, en una fecha acordada por la Delegación, en la cual asisten todos los beneficiarios a firmar las actas correspondientes.

El mecanismo de entrega de apoyos es estandarizado en cuanto a que se cumple con la firma del Acta de Entrega para efectos de cierre de los expedientes, tanto de los proyectos de obra como de los productivos. Sin embargo, la entrega de apoyos representa un punto de pérdida del vínculo con los beneficiarios. A partir de la entrega de los apoyos, no se desarrolla una comunicación continua entre el beneficiario y la Delegación.

Sistemas de información y sistematización

Tanto la Delegación como el Departamento de Obras de cada Municipio llevan un expediente de obra y lo resguardan. Cada parte integra las Actas de Entrega de los proyectos. La Delegación lleva y resguarda el expediente de los proyectos productivos y el registro en las bases de datos electrónicas de todos los proyectos de la entidad. La Delegación se encarga de integrar el Cierre del Ejercicio y remitirlo a la Dirección General de Seguimiento (DGS).

Mecanismos de Verificación de Entrega de Apoyos

La entrega formal se concreta con el cierre de la bitácora y el levantamiento del Acta que debe contener la firma de la Controlaría del estado; el Acto protocolario donde participa la Contraloría del estado, el Club espejo y la Delegación no se realiza si no se da la entrega formal.

Cuadro 16. Elementos de análisis del proceso de entrega de apoyos del Programa 3x1 para Migrantes

Concepto	Descripción	Valoración del evaluador

Límites y articulación con otros	Límites: La firma del Acta de Entrega y Certificación de Acciones tiene la virtud de cerrar formalmente el proceso general del Programa. Tiene la desventaja de debilitar el lazo que relaciona a la comunidad o beneficiarios con el Municipio y la Delegación, es decir, se pierde la comunicación y/o contacto con las partes institucionales, en la mayoría de los casos. Articulación con otros procesos: En general, este proceso cierra formalmente todos los procesos del Programa. Su articulación con el Proceso de Producción de Bienes es consecuente. Sin embargo, la articulación con el Proceso de Seguimiento es poco visible. Esto se desarrolla en la Descripción del Proceso de Seguimiento y Monitoreo.	La Firma de Actas de Entrega debe consolidar el vínculo logrado con las comunidades y los beneficiarios. Debe representar más que un requisito formal y un acto protocolario. Debe asegurar el paso al siguiente Proceso de Seguimiento, en una lógica de cercanía institucional con la comunidad y viceversa. Una vez que un proyecto ha sido validado por el COVAM, el Proceso de Entrega tiene altas probabilidades de cumplirse. Pero una vez entregado el beneficio, el vínculo institucional se difumina.
Insumos	-Listado de proyectos ejecutados	Son suficientes y adecuados para el funcionamiento del Proceso.
Recursos		
Tiempo	El tiempo de Entrega es relativo a la adecuada Ministración de recursos durante el ejercicio fiscal. El acto formal de Firma de Actas se da en pocas horas.	Todos los informantes entrevistados y servidores municipales refieren haber concluido las obras y los proyectos en el tiempo adecuado para su entrega.
Personal	Delegación SEDESOL, representantes municipales, Personal de la Secretaría de la Contraloría General del Estado, Representantes del Club Espejo.	El personal cuenta con el perfil y capacitación para realizar el Proceso de Entrega; existe una clara distribución de funciones a nivel transversal.
Recursos financieros	Los recursos financieros necesarios para llevar a cabo los actos de entrega de los proyectos concluidos, corren a cargo de las unidades administrativas que acuden a dichos actos.	Los recursos financieros son suficientes para llevar a cabo el proceso de entrega de apoyos.
Infraestructura	Equipo informático	Ninguno de los informantes señaló problemas con respecto a la capacidad de la infraestructura para desarrollar este proceso en

		específico.
Otros recursos	En algunas ocasiones los actos de entrega de los proyectos se llevan a cabo en fechas en las que los migrantes están de visita en sus comunidades, aprovechando los festejos que en su nombre se realizan.	
Productos	Entrega de obras y recursos. Todas las obras visitadas fueron terminadas (8 obras). satisfactoriamente y los beneficiarios entrevistados de proyectos productivos mantienen en funcionamiento su proyecto la comunidad	Las obras y el apoyo a proyectos productivos se entregan en tiempo y forma. Los beneficiarios están satisfechos con este proceso y con la entrega de sus apoyos.
Sistemas de información	Resguardo de Actas de Entrega del expediente de obra y de proyecto productivo.	Los documentos correspondientes a este proceso son una fuente de información para los sistemas de monitoreo a nivel central ya que las actas de entrega-recepción se escanean y se suben al SIPSO en las oficinas del 3x1 en las Delegaciones estatales de la Sedesol. A nivel de comunidad y de beneficiario directo, el acceso a la información es menor, por desconocimiento, no por negación del acceso.
Coordinación	Entre el Municipio, la comunidad, los beneficiarios y la Delegación.	La coordinación entre estos actores es adecuada para la implementación de este Proceso.
Pertinencia del proceso	Las obras son entregadas en los actos de entrega-recepción directamente en las comunidades de los beneficiarios directos quienes no tienen que incurrir en costos adicionales para recibir la obra. Los representantes del Club Espejo son los encargados de recibir las obras en los actos de entrega-recepción, en los cuales participan también los migrantes en algunas ocasiones.	La entrega de apoyos se considera pertinente en cuanto se hace de manera oportuna, en la comunidad y están presentes los beneficiarios directos, y en algunas ocasiones, los mismos migrantes. Además, las opiniones de los beneficiarios son muy positivas hacia el Programa.
Homogeneidad entre entidades	Este Los procedimientos para la entrega de los apoyos son los mismos en todas las	El Proceso de Entrega se realiza de manera homogénea entre las entidades

	entidades federativas. En las Entidades visitadas se encontraron únicamente pequeñas diferencias en la presencia de la Contraloría General del Gobierno del Estado en los actos de entrega-recepción.	federativas.
Opinión de actores	La opinión de los beneficiarios, tanto de las obras, como de los proyectos productivos es positiva sobre el proceso de entrega y sobre el Programa 3x1 para Migrantes. Las autoridades estatales encargadas del Programa consideran que	En general, todos los informantes entrevistados emitieron buenas opiniones sobre el P3x1M.
Mecanismos de satisfacción	No existen mecanismos para conocerla	Esta dinámica depende de aspectos sociales y culturales específicos de cada caso. En grupos culturales como los de Yucatán, donde existe un tejido social sólido, la comunicación es cercana entre los beneficiarios y los órdenes de gobierno que participan en el Programa. Si el tejido social es débil, como en Jalisco, la comunicación institucional con los beneficiarios es casi inexistente.
Medios para registrar lecciones aprendidas	No existen aunque la entrega abarca pocos procedimientos, lo cual facilita la inclusión de lecciones aprendidas sin que estas sean necesariamente registradas.	Existen testimonios de aprendizajes de experiencias, mas no documentados ni sistematizados.
Procedimientos que si se llevan a cabo pero no están establecidos en la normatividad	-Todos los Municipios realizan actos de corte de listón, después de la firma de Actas de Entrega-Recepción.	Es un acto público en el cual participa la comunidad, la instancia ejecutora y, en ocasiones, medios de comunicación. Es un procedimiento que reafirma el trabajo realizado en conjunto, entre la institución y la comunidad, que permite el P3x1M.
Procedimientos que no se llevan a cabo de acuerdo con la normatividad	En este proceso no se encontraron procedimientos que no se lleven a cabo de acuerdo con la normatividad.	• En este proceso no se encontraron procedimientos que no se lleven a cabo de acuerdo con la normatividad.

Fuente: Elaboración propia con información documental y derivada del trabajo de campo.

3.8. Proceso de seguimiento a beneficiarios y monitoreo de apoyos

El proceso de seguimiento a beneficiarios y monitoreo de apoyos consiste, por un lado en las acciones y mecanismos mediante los cuales el programa comprueba que los apoyos entregados a la población objetivo son utilizados y funcionan de acuerdo al objetivo planteado, y por otro lado en el seguimiento a las acciones para la entrega de los apoyos a la población. Este proceso se encuentra establecido en las Reglas de Operación

El seguimiento a los beneficiarios de los proyectos productivos es llevado a cabo por las Delegaciones Estatales de la Sedesol y consiste en la revisión de reportes trimestrales entregados por los beneficiarios de los proyectos productivos sobre los avances en los objetivos de dichos proyectos. El seguimiento a los beneficiarios de los proyectos de infraestructura y servicios comunitarios, es llevado a cabo por la Dirección General de Seguimiento y consiste en la verificación de la existencia y calidad con la que se llevaron a cabo los proyectos y en ocasiones incluye entrevistas a los beneficiarios de dichos proyectos.

monitoreo de apoyos es llevado a cabo por La Dirección General de Seguimiento (DGS), está enfocado al ejercicio del gasto y el cumplimiento de metas operativas del programa y se lleva a cabo con dos objetivos. Uno de ellos es mejorar la operación del Programa a través del acompañamiento y reporte de sus acciones y el ejercicio de los recursos. Otro objetivo perseguido es la rendición de cuentas, misma que se realiza mediante la elaboración del Informe de la Cuenta de la Hacienda Pública Federal y la participación correspondiente en los informes institucionales como el Informe de Gobierno, Informe de Ejecución del Plan Nacional de Desarrollo, Informe de Labores de la Sedesol, Informe de Avance de la Gestión Financiera, Informes Trimestrales a la H. Cámara de Diputados y el Sistema Integral de Información (SI). Este seguimiento, o monitoreo de apoyos es llevado a cabo por la Dirección General de Seguimiento, que depende directamente de la Subsecretaría de Desarrollo Social y Humano, la misma que la Unidad de Microrregiones, responsable del Programa 3x1.

3.8.1. Actores

- Dirección General de Seguimiento (DGS)
- Unidad de Microrregiones (UMR)
- Dirección del Programa 3x1 para Migrantes
- Delegaciones SEDESOL
- Dirección General de Programación y Presupuesto (DGPP)
- Subsecretaría de Desarrollo Social y Humano
- Beneficiarios directos de proyectos

3.8.2. Componentes y Actividades

Se identificaron los siguientes componentes:

- Seguimiento a beneficiarios de proyectos productivos
- Seguimiento físico en campo
- Monitoreo de apoyos y rendición de cuentas

3.8.3. Descripción

Seguimiento a beneficiarios de proyectos productivos

Este seguimiento consiste en el reporte de avances que los beneficiarios directos deben elaborar y entregar a la Delegación. El beneficiario directo de los proyectos productivos debe elaborar los avances en los formatos establecidos para tal fin y enviarlos a la Delegación de la Sedesol. Las Delegaciones de la Sedesol integran dichos avances en un reporte trimestral, que es enviado a las oficinas centrales del Programa 3x1 para Migrantes y a la Dirección General de Seguimiento. La Delegación realiza visitas de campo a cada proyecto apoyado, revisando el avance del proyecto, beneficios generados, cumplimiento del esquema y calidad del acompañamiento y asistencia técnica.

Cabe mencionar que los beneficiarios de proyectos productivos entrevistados, refirieron que no han llevado a cabo este procedimiento y que no conocen la forma de hacerlo. ,

Seguimiento físico en campo, monitoreo de apoyos y rendición de cuentas

Para cumplir con el seguimiento físico en campo, inicialmente se elabora un Programa de Seguimiento Anual, que debe ser autorizado por el Subsecretario. Una vez autorizado, se inicia la planeación de los operativos en campo. Posteriormente, se hace comunicación oficial por parte de la DGS a los delegados en el que se establece que iniciará el operativo del Seguimiento. Se solicita información a las delegaciones para cada etapa de la gestión, se analiza dicha información y finalmente se genera el informe de seguimiento.

Este ejercicio, hasta el momento se había llevado a cabo de manera anual, sin embargo, a partir de 2015 las actividades de seguimiento se realizarán a lo largo de todo el año, reportándose hallazgos y recomendaciones de manera oportuna para cada etapa de la gestión de modo que se logren las modificaciones pertinentes en el mismo ejercicio fiscal.

El Sistema Integral de Información de los Programas Sociales (SIIPSO) es la principal herramienta para la gestión y monitoreo de apoyos. Una vez que los proyectos son dictaminados por el COVAM y autorizados por el nivel central, entonces son capturados en el sistema. Todos los trámites y gestiones necesarias para la liberación de los recursos correspondientes a los proyectos aprobados y comprobación de gastos deben hacerse por este medio. Cabe mencionar que esta herramienta es útil y efectiva para llevar el control de los proyectos a nivel municipal, estatal y nacional, y facilita la gestión del proceso del monitoreo de apoyos, sin embargo los usuarios entrevistados reportaron que dicho sistema no constituye una herramienta de trabajo para la gestión de los procesos operativos en los municipios y delegaciones. Algunos actores entrevistados consideran que dicha herramienta es utilizada únicamente por la obligación que su uso implica para la liberación de los recursos y el reporte de avances.

Es importante mencionar que la Dirección del Programa 3x1 para Migrantes ha llevado a cabo importantes esfuerzos para diseñar e implantar el Sistema SIG- P3x1, cuya implementación está en proceso y permitirá facilitar el acceso a la información y el desarrollo de los procesos de toma de nota, ingreso de propuestas de inversión, celebración de sesiones del COVAM, y el resultados de la dictaminación de los proyectos sobre todo para las organizaciones de migrantes. Este sistema también facilitará el seguimiento y control de los procesos del programa de forma automatizada.

Es importante mencionar que la Dirección General de Seguimiento, encargada del monitoreo de los apoyos, no tiene acceso al SIIPSO, situación que perjudica la eficiencia en el uso de recursos para el seguimiento y monitoreo de apoyos.

Para la rendición de cuentas, en el informe de la Cuenta de la Hacienda Pública Federal, las Delegaciones y la unidad responsable del Programa, remiten a la DGS la información del presupuesto modificado y ejercido, así como las metas aprobadas y alcanzadas de conformidad con las directrices establecidas. La DGS revisa la consistencia de estas cifras con las reportadas al cierre del ejercicio del año correspondiente. Para la integración de los informes institucionales, y para cumplir con las disposiciones establecidas en Leyes, Decretos y Reglamentos, la DGS integra las aportaciones de la subsecretaría a dichos informes, una vez que cada área ha enviado sus aportaciones.

Cuadro 18. Elementos de análisis del proceso de seguimiento de beneficiarios y monitoreo de apoyos del Programa 3X1 para Migrantes

Concepto	Descripción	Valoración del evaluador

Límites y articulación con otros	**Límites** Inicia con la elaboración del programa anual de Seguimiento y su autorización por parte de la Subsecretaría. Termina con la elaboración del informe y recomendaciones. Para el seguimiento de los beneficiarios de proyectos productivos, inicia con la entrega de los apoyos y termina en cinco años con el reintegro de recursos federales. **Articulación** El proceso de seguimiento se articula con los procesos del proceso de planeación, entrega, recuperación de recursos federales y con el proceso de evaluación y monitoreo.	**Articulación** El proceso se articula con el **proceso de planeación**, en tanto que el seguimiento consiste en la verificación de la transformación de acciones específicas en las metas planeadas y el uso de recursos para tal fin a lo largo de la operación. Además, los resultados del seguimiento vertidos en el informe pueden ser insumos para la mejor planeación del año subsecuente. Para el seguimiento de los beneficiarios de los proyectos productivos no es posible valorar la articulación debido a que los actores entrevistados reportaron no llevarlo a cabo.
Insumos	Programa Anual de Seguimiento y Aprobación del Subsecretario Recurso entregado por la Delegación para el proyecto productivo Formatos para el reporte de avances	Se considera que los insumos son suficientes y adecuados para iniciar el proceso. Se tiene la percepción de contar con apoyo del subsecretario.
Recursos		
Tiempo	El proceso inicia a principios del año, sin embargo, el proceso en el que se generaron los bienes y servicios empieza a mitad del año, una vez que ha sesionado el COVAM y se han elegido los proyectos a apoyar. Por lo tanto el proceso de seguimiento se inicia una vez que va avanzado el proyecto u obra. En años anteriores el proceso sustantivo de seguimiento duraba sólo tres meses. Sin embargo ahora se pretende que dure todo el año,	Aunque se está implementando un nuevo proceso de seguimiento que pretende incluir todos los procesos operativos del programa, el implementado en 2013 y 2014 únicamente verificó obras y proyectos, y en 2014, también, satisfacción de beneficiarios. Este proceso se llevó a cabo en los últimos meses del año, dejando poco tiempo para generar recomendaciones de manera oportuna para mejorar la operación del programa. Por

	cubriendo todos los procesos operativos. En 2013 no se llevó a cabo seguimiento y en 2014 se verificaron obras y proyectos comprometidos en ambos años. El seguimiento a los beneficiarios de los proyectos productivos toma 5 años, tiempo en el que el beneficiario directo debe reintegrar los recursos que le fueron otorgados a manera de préstamo.	este motivo no se considera adecuado el tiempo en el que se había estado llevando a cabo el seguimiento en 2013 y 2014. El tiempo para el seguimiento es adecuado.
Personal Recursos financieros Infraestructura Otros recursos	Personal, oficinas, equipo informático, de cómputo, mobiliario y artículos de oficina de la Dirección General de Seguimiento. Dicha dirección no cuenta con recursos propios para llevar a cabo las tareas de seguimiento. La asignación de recursos depende del presupuesto que el Programa destinó para dicho fin. Este presupuesto asignado por cada programa, no puede mezclarse con el que otro programa asignó para el seguimiento. Para el seguimiento a los beneficiarios de los proyectos productivos los recursos necesarios corresponden al personal, oficinas, equipo informático, de cómputo, mobiliario y artículos de oficina de las delegaciones estatales de la Sedesol,	Los recursos financieros y humanos destinados para el seguimiento del Programa se consideran limitados. Aunque la DGS ha establecido métodos costo-efectivos de medición, se cuenta con relativamente poco personal para las visitas, considerando que dicho personal hace el seguimiento de siete programas más de la Sedesol. En términos de recursos financieros, se considera que el proceso de asignación debe modificarse, en tanto que el control presupuestal por parte del Programa, no permite un adecuado seguimiento porque no se cuenta con la seguridad de los recursos para los operativos, además de que los recursos pueden ser tan limitados, que se limite la representatividad de los resultados. Los recursos para llevar a cabo este se consideran insuficientes, sobre todo el personal y los equipos de cómputo.
Productos	**Informes de Seguimiento y recomendaciones**	Aunque se están implementando nuevos

	Previo a 2013 los informes de seguimiento eran documentos muy extensos y poco ejecutivos, que no resultaban útiles para la toma de decisiones oportuna. Los resultados del operativo 2013-2014 se plasmaron en un documento ejecutivo en el que se incluyeron recomendaciones, sin embargo, dichos resultados no fueron oportunos para la planeación 2015. Para el seguimiento a los beneficiarios de proyectos productivos los productos son los reportes de avances y seguimiento de proyectos productivos.	procedimientos y materiales para mejorar el proceso de seguimiento, y aunque los documentos derivados de dicho proceso han sido mejorados, siendo ahora más útiles para la toma de decisiones, hasta 2014, son se había logrado obtener dichos resultados de manera oportuna para ser tomados en cuenta en la planeación del ejercicio fiscal subsecuente. Sin embargo, el equipo evaluador valora que se están llevando a cabo esfuerzos para mejorar el "timing" de los resultados.
Sistemas de información	Actualmente, la DGS utiliza para sus funciones un gran número de sistemas informáticos. Sin embargo, dichos sistemas, aunque contienen información utilizada para el seguimiento, ésta no es suficiente ni necesaria para llevar a cabo esta función. Cabe mencionar que la DGS no tiene acceso al SIIPSO. Además, en esta dirección se ha desarrollado un sistema adicional en el que se está empezando a operar el nuevo modelo de seguimiento. Existe una iniciativa para generar una plataforma en la que operen y se integren todos los sistemas con el objetivo de tener más eficiencia en el uso y administración de la información. Cabe mencionar que el SIIPSO no se utiliza para proyectos productivos.	El SIIPSO, aunque es una herramienta útil y efectiva para llevar el control de los proyectos a nivel municipal, estatal y nacional, y facilita la gestión del proceso del monitoreo de apoyos, no contribuye a la eficiencia en la gestión de los procesos operativos en los municipios y delegaciones. Algunos actores entrevistados consideran que dicha herramienta es utilizada únicamente por la obligación que su uso implica para la liberación de los recursos y el reporte de avances. La información contenida en el SIIPSO no es utilizada en el proceso de seguimiento que hace la DGS, en tanto que ésta última no tiene acceso a dicho sistema, situación que genera ineficiencias en el uso de recursos para el monitoreo de apoyos. Con el nuevo modelo de seguimiento que está implementando la DGIS, se

		está diseñando un sistema adicional que sea una herramienta utilizada en el proceso y que arroje información para medir el desempeño del Programa en tiempo casi real.
Coordinación	La DGS, para realizar sus funciones debe coordinarse principalmente con las Delegaciones Estatales y la SHCP, a través de la DGPP. Para el seguimiento a los beneficiarios de proyectos productivos, los informantes reportan no contar con información ni apoyo para generar los reportes de avances.	La coordinación de la DGS con las áreas mencionadas es adecuada para llevar a cabo el seguimiento físico de las obras, el monitoreo de apoyos y la rendición de cuentas. No existen mecanismos de coordinación entre las Delegaciones estatales de la Sedesol y los beneficiarios de proyectos productivos, y en específico para este proceso, la comunicación no es adecuada ya que los beneficiarios directos no conocer su obligación de reportar.
Pertinencia del proceso	En 2013 no se llevaron a cabo actividades de seguimiento. Fue hasta 2014 que se verificaron obras y proyectos de 2013 y 2014. Los resultados obtenidos del ejercicio 2014 no pudieron considerarse para la planeación del ejercicio 2015 ya que salieron en diciembre. No existen instrumentos o mecanismos para aplicar lo establecido en la normatividad sobre el seguimiento a beneficiarios de proyectos productivos. Los beneficiarios reportan no haberlo llevado a cabo ni haber recibido asesoría para hacerlo. La delegación na ha implementado mecanismos para llevar a cabo este proceso.	Actualmente no es pertinente por la falta de oportunidad en la que se entregan los resultados del seguimiento. El proceso de seguimiento a beneficiarios de proyectos productivos no es pertinente porque que no contribuye aún al logro del objetivo del programa, en tanto que no se ha llevado a cabo.
Homogeneidad entre entidades	Existe mucha heterogeneidad en el desempeño de la operación de las entidades, lo cual en opinión de las autoridades de seguimiento, muchas veces dificultan dicho	Se encontró en el trabajo de campo que la accesibilidad a la información de la operación del programa varía entre entidades federativas, evidencia que respalda el

	proceso, en lo relacionado con el acceso a la información. Para el desarrollo del proceso de seguimiento a beneficiarios de proyectos productivos, no se encontró heterogeneidad entre entidades porque en las entrevistas se encontró que no se lleva a cabo dicho proceso en la práctica.	argumento de la dificultad del seguimiento por la heterogeneidad en el acceso a la información. Para el desarrollo del proceso de seguimiento a beneficiarios de proyectos productivos, no se encontró heterogeneidad entre entidades porque en las entrevistas se encontró que no se lleva a cabo dicho proceso en la práctica.
Opinión de actores	Es necesario mejorar el proceso de seguimiento, ampliando dicho proceso de aplicarse únicamente en la verificación de obras y proyectos, al seguimiento de todos los procesos del programa.	El equipo evaluador está de acuerdo con dicha opinión y ésta derivará en una recomendación.
Medios para registrar lecciones aprendidas	El proceso de seguimiento no cuenta con mecanismos para registrar lecciones aprendidas.	Sin embargo, dichas lecciones aprendidas se están implementando en un nuevo modelo de seguimiento.
Procedimientos que no se encuentran especificados en la normatividad	En la normatividad aplicable no se encuentra establecida la fuente de los recursos para llevar a cabo el seguimiento del programa.	El equipo evaluador considera necesario que este procedimiento de programación, presupuestación y asignación de recursos esté establecido en alguno de los documentos normativos del programa, de modo que exista la obligación.
Procedimientos que no se llevan a cabo de acuerdo a la normatividad	En el 2013 no se llevó a cabo seguimiento del Programa. Esta obligación está establecida en los Lineamientos de Operación de los programas de Desarrollo Social y Humano. El argumento para esto es que no hubo los recursos necesarios para llevar a cabo dicho seguimiento y que el cambio de administración no lo permitió. El proceso de seguimiento a beneficiarios de proyectos	El proceso de seguimiento está supeditado a dos factores, por un lado, la asignación de presupuesto para tal fin por parte del Programa; y por el otro lado, el movimiento del personal en los cambios de administración. Consecuencias de esto es que puede ocurrir que en ocasiones no sea posible realizar el proceso por falta de recursos o por desconocimiento del personal. Se requiere fortalecer este procedimiento diseñando e

	productivos no se lleva a cabo de acuerdo a lo establecido en las Reglas de Operación. Los beneficiarios de dichos proyectos, que fueron entrevistados, reportaron no haber llevado a cabo los reportes, y en algunos casos, no tener conocimiento de dicha obligación.	implementando los instrumentos y mecanismos para dar el seguimiento a la elaboración de los avances físico financieros por parte de los beneficiarios directos de proyectos productivos.

Fuente: Elaboración propia con información documental y derivada del trabajo de campo.

3.9. Proceso de Recuperación del recurso federal otorgado a proyectos productivos

Este proceso empezó a operar oficialmente en 2012, cuando es establecido en las Reglas de Operación del Programa. En 2013, no se estableció explícitamente en las ROP y en 2014 se volvió a incluir en las correspondientes para ese año.

Si bien este proceso no forma parte del Modelo General de Procesos, la normativa del programa lo percibe como un proceso subsecuente a la entrega de los recursos a las personas beneficiadas por Proyectos Productivos. Se refiere al reintegro o reembolso de recursos que los clubes de migrantes asociados a los beneficiarios directos de los proyectos productivos, deben hacer a la federación después de pasados cinco años del momento de la entrega de los recursos.

En este sentido, aunque no han pasado los cinco años a partir de que empezó a operar este proceso, el equipo evaluador considera importante el análisis exploratorio del mismo, en tanto que con dicho proceso se consolida el carácter de “préstamo” de los apoyos otorgados para proyectos productivos. De este modo, en este apartado se lleva a cabo la descripción de las principales características de dicho proceso, documentadas en la normatividad correspondiente, así como los resultados del análisis de algunos de sus elementos con la información obtenida en campo.

3.9.1. Actores

- Beneficiarios directos del apoyo a proyectos productivos
- Club de migrantes vinculado con los beneficiarios directos de los proyectos productivos apoyados
- Delegaciones de la Sedesol

3.9.2. Componentes

Este proceso no tiene componentes.

3.9.3. Descripción y actividades

El total de los recursos federales otorgados a Proyectos Productivos debe ser reembolsado en un periodo máximo de cinco años a partir de la entrega de los recursos a las personas beneficiadas. La recuperación o devolución de estos recursos federales, se hará mediante aportaciones para uno o varios Proyectos de Infraestructura Social o de Servicios Comunitarios, que proponga y registre el Club de Migrantes que respaldó el Proyecto Productivo. El procedimiento es el siguiente:

- Los beneficiarios directos de los proyectos productivos entregan los recursos al Club de migrantes que respaldó su proyecto y acuerdan propuesta de proyecto de infraestructura social o servicios comunitarios
- El club u organización de migrantes informa a la Delegación sobre la recepción de dichos recursos mediante una carta firmada por el presidente del Club indicando: Nombre del contacto del migrante, Nombre, Ubicación del proyecto, Cantidad de los recursos federales entregados al proyecto, Cantidad de los recursos que devuelven y las Propuestas de Proyectos de Infraestructura Social o Servicios Comunitarios que participan bajo las Reglas de Operación vigentes.
- El club u organización de migrantes presenta al Programa el o los proyectos de infraestructura que participará bajo las reglas de operación que estén vigentes en ese momento.

Los beneficiarios directos de los proyectos productivos entrevistados en campo (6) reportaron no tener conocimiento de la obligación de devolver los recursos y tampoco del procedimiento para llevar a cabo dicha devolución. Se indagó sobre las causas de esta situación, encontrando que los beneficiarios no cuentan con la información sobre sus derechos y obligaciones como beneficiarios de un proyecto. Otra de las causas de este desconocimiento puede asociarse a la aparente prioridad–captada en las entrevistas con los operadores del programa en las Delegaciones- de los proyectos de infraestructura y de servicios comunitarios sobre los proyectos productivos.

Cuadro 19. Elementos de análisis del proceso de Recuperación de recursos federales del Programa 3X1 para Migrantes

Concepto	Descripción	Valoración del evaluador
Límites y articulación con otros	**Límites** Inicia con la entrega de los apoyos para proyectos productivos y termina con la presentación del Club de Migrantes al Programa de el o los proyectos de infraestructura en los que participará con las reglas de	No es posible hacer una valoración porque este proceso aún no se ha llevado a cabo, en tanto que no han transcurrido los cinco años para la devolución de los recursos.

	operación que estén vigentes en ese momento. **Articulación** El proceso de recuperación de recursos federales se articula con el proceso de entrega y con el proceso de planeación de largo plazo ya que dicha devolución se convierte en accione de infraestructura comunitaria.	
Insumos	Formatos para el reporte de avances Recursos del beneficiario directo del proyecto productivo	No es posible hacer una valoración
Recursos		
Tiempo	El seguimiento doma 5 años, tiempo en el que el beneficiario directo debe reintegrar los recursos que le fueron otorgados a manera de préstamo.	No es posible hacer una valoración.
Personal	No aplica.	No aplica
Recursos financieros		
Infraestructura		
Otros recursos		
Productos	Presentación del Club de Migrantes al Programa del o los proyectos de infraestructura en los que participará.	No es posible hacer una valoración.
Sistemas de información	Debido a que este proceso no se ha llevado a cabo,	No es posible hacer una valoración.

Coordinación	No aplica.	No aplica
Pertinencia del proceso	No aplica	No aplica
Homogeneidad entre entidades	No aplica	No aplica
Opinión de actores	Los beneficiarios de proyectos productivos entrevistados señalaron que desconocen la obligación de regresar los recursos federales y también desconocen el procedimiento para hacerlo. Se les preguntó si en el momento de recibir los apoyos se les dio información sobre sus obligaciones y sus derechos y la mayoría reportó no haber recibido dicha información.	Aunque aún no opera el proceso, la devolución de los recursos federales requiere de un proceso de planeación por parte del beneficiario directo, de modo que éste esté en posibilidad de hacer la devolución en el momento que se requiera. La desinformación de los beneficiarios sobre su obligación de devolver los recursos, pone en peligro su cumplimiento. Se considera necesario reforzar los esfuerzos y mecanismos para mantener informados a los beneficiarios sobre su obligación de devolver los recursos federales al Club de Migrantes correspondiente.
Medios para registrar lecciones aprendidas	No aplica	No aplica
Procedimientos que no están establecidos en la normatividad	No aplica	No aplica
Procedimientos que no se llevan a cabo de acuerdo con la normatividad	No aplica	No aplica

Fuente: Elaboración propia con información documental y derivada del trabajo de campo.

3.10. Proceso de evaluación y monitoreo

Los procesos descritos y analizados en este apartado se refieren a los relacionados con la rendición de cuentas del Programa, el monitoreo de sus indicadores y su evaluación.

La evaluación consiste en el análisis sistemático de información del Programa para el análisis de su diseño, operación, resultados, impacto o aspectos específicos para su mejora.

El monitoreo consiste en el reporte de los indicadores de la MIR del Programa a lo largo del ejercicio fiscal. Ambos procesos se llevan a cabo por la Dirección General de Evaluación y Monitoreo, que depende directamente de la Subsecretaría de Prospectiva, Planeación y Evaluación de la Sedesol.

Cabe hacer mención de la diferencia entre las actividades de seguimiento (revisado en el apartado 3.8), monitoreo y evaluación, ya que, aunque el resultado estos procesos tiende a mejorar el Programa, el seguimiento está enfocado al ejercicio del gasto y el cumplimiento de metas operativas del programa, mientras que el monitoreo se enfoca a la revisión sistemática de los indicadores de la MIR del Programa y la evaluación al análisis sistemático de información del Programa para valorar su diseño, desempeño, operación, resultados, impacto o algún aspecto específico para su mejora.

3.10.1. Actores

- Dirección General de Evaluación y Monitoreo de los Programas Sociales (DGEMPS)
- Dirección General de Planeación Microrregional (DGPMR)
- Dirección del Programa 3x1 para Migrantes
- Coneval
- Secretaría de Hacienda y Crédito Público
- Secretaría de la Función Pública

3.10.2. Componentes y Actividades

Evaluación

- Análisis de la agenda de evaluación y disponibilidad de recursos
- Elaboración de los términos de referencia para la evaluación
- Contratación
- Desarrollo de la evaluación
- Entrega de informes, comentarios y liberación parcial de recursos
- Entrega de informe finales a instancias globalizadoras
- Aspectos susceptibles de mejora

Monitoreo

- Registro de la matriz de indicadores
- Monitoreo de los indicadores de la MIR

3.10.3. Descripción

Monitoreo

Después de la publicación de los Lineamientos para la actualización y registro de los indicadores por la SHCP, se lleva a cabo el registro de la matriz de indicadores por el Programa, en coordinación con la DGAPM. El Director del Programa 3x1 revisa el registro de esta matriz y los aspectos susceptibles de mejora correspondientes a la misma. El personal de la DGEMPS revisa la lógica vertical y horizontal de la matriz de indicadores del Programa.

Una vez autorizada por la DGEMPS, la DGPP envía la matriz de indicadores del Programa a la SHCP, quien, en su caso, realiza y envía comentarios. Este proceso inicia en julio- agosto y concluye en marzo del siguiente año.

Posterior al registro de la MIR, cada trimestre realiza una revisión de los avances de los indicadores de la misma. Cuando hay diferencias respecto a la meta de más o menos 10 puntos porcentuales. La UMR, en coordinación con el Programa, realiza una justificación, que es revisada por la DGEMPS. Esta revisa y la DGPP libera y envía a la SHCP. Tanto el registro como el monitoreo de avances, justificaciones, autorización, liberación y envío, se lleva a cabo en el portal Aplicativo de la Secretaría de Hacienda (PASH).

Al final del año, para el cierre de cuenta pública, después de cierre del ejercicio, el Programa actualiza su información correspondiente.

Evaluación

El proceso de evaluación del Programa se encentra establecido en los siguientes documentos normativos: Ley General de Responsabilidad Hacendaria (LGRH), Lineamientos para la Evaluación de los Programas Federales de la APF, Programa Anual de Evaluación 2014 y el Manual de Organización y de Procedimientos de la DGEMPS y en las ROP 2014 del Programa, en el apartado *5. Evaluación*.

El proceso inicia con el análisis de la agenda de evaluación para un año determinado. En este análisis se toma en cuenta las obligaciones de evaluación establecidas por el PAE para el Programa 3x1 para Migrantes. También se analiza la disponibilidad de recursos para llevar a cabo las evaluaciones, en algunos casos se hace aportación por parte de los programas y se mezclan recursos para la contratación.

Una vez revisada la disponibilidad de recursos, se elaboran los términos de referencia de la evaluación. En caso de que la evaluación sea complementaria y no esté contemplada en el PAE, si se hace alguna añadidura a los modelos de términos de referencia del Coneval y cuando se trata de evaluaciones de diseño no contempladas en el PAE, los términos de referencia de la evaluación deben ser revisados por el Coneval para su opinión.

Una vez que se ha obtenido el visto bueno del Coneval para los términos de referencia, se inicia define el tipo de contratación y se inicia dicho procedimiento. Si la contratación es por adjudicación directa, el procedimiento tarda aproximadamente un mes, si la contratación es por invitación a tres, el procedimiento tarda aproximadamente tres meses y si es por licitación pública tarda más de tres meses.

Una vez contratado el evaluador, se inicia el desarrollo de la evaluación, reuniendo los insumos de información necesaria, se entregan al evaluador y se hacen las primeras reuniones de trabajo con el Programa. En estas reuniones se hacen explícitas las expectativas del programa y se comentan los puntos importantes de los términos de referencia, además de que el evaluador plantea dudas, comentarios y precisiones.

En el caso de que la evaluación contemple trabajo de campo, éste es supervisado por el personal de la DGEMPS, utilizando sus propios recursos para el pago de viáticos tal fin.

A la entrega de los primeros informes, se hacen las revisiones de los mismos de manera conjunta entre la DGEMPS y el Programa y se emiten comentarios. Se repite el proceso con un segundo entregable y en ocasiones con un tercero. A cambio de estos entregables se libera el pago parcial de los servicios.

Una vez que se cuenta con el informe final, éste es enviado al Coneval, la SHCP, la SFP, la Auditoria de la Federación y a la Cámara de Diputados, siempre y cuando la normatividad así lo solicite. También se envía un resumen de la evaluación al (a la) Secretario(a) de la Sedesol y se publica la ficha de datos generales de la evaluación.

A partir de las recomendaciones emitidas en las evaluaciones, estas se seleccionan y clasifican con base en el Mecanismo para el Seguimiento de los Aspectos Susceptibles de Mejora que emite el Coneval. En el mes de abril se formaliza la selección después de una preselección que hace la DGEMPS en conjunto con el Programa. Del mismo modo se arma el plan de trabajo para el seguimiento en el que participan la Unidad de Planeación de Relaciones Internacionales, la Dirección General de Geoestadística y Padrones de Beneficiarios , la Unidad de Microrregiones y la Dirección del Programa 3x1 para Migrantes. En caso de esta evaluación en particular, se tomará parecer de BID que es quien aportó recursos para esta evaluación en específico.

Finalmente se registran los aspectos en el sistema y se reportan los avances.

Cuadro 20. Elementos de análisis del Proceso de Evaluación y Monitoreo del Programa 3X1 para Migrantes

Concepto	Descripción	Valoración del evaluador
Límites y articulación con otros	**Límites** Evaluación inicia con el análisis de la agenda de evaluación, termina con la generación de los documentos de trabajo correspondientes a los aspectos susceptibles de mejora derivados de la evaluación del Programa. Monitoreo inicia con Publicación de lineamientos para actualización y registro de los indicadores por parte de la SHCP y termina con la actualización de la información	La articulación con el proceso de planeación es adecuada, sin embargo, se considera que los resultados de las evaluaciones deberían estar contemplados como criterios para la asignación presupuestal del Programa, de modo que hubiera incentivos para mejorar el desempeño del mismo.

	correspondiente para la Cuenta de la Hacienda Pública Federal. **Articulación** El proceso de monitoreo y evaluación se articula con el proceso de planeación y con todos aquellos procesos involucrados en la implementación de los aspectos susceptibles de mejora derivados de las recomendaciones de las evaluaciones. El proceso de monitoreo se articula con el procedimiento de programación y presupuestación en tanto que el cumplimiento de metas es un aspecto que se toma en cuenta para el establecimiento de las metas y techos presupuestales para el ejercicio fiscal correspondiente.	
Insumos	Para evaluación: Programa Anual de Evaluación (PAE) del ejercicio fiscal correspondiente Programa de trabajo para la inclusión de los ASM Disponibilidad de recursos Para monitoreo: Publicación de lineamientos anuales para actualización y registro de los indicadores Matriz de indicadores	Se considera que los insumos son suficientes y adecuados para llevar a cabo el proceso de evaluación y monitoreo.
Recursos		
Tiempo	Se considera adecuado el tiempo para el desarrollo de este proceso. El monitoreo se lleva a cabo a lo largo de todo el año fiscal.	Se considera adecuado el tiempo para el desarrollo de este proceso. Se considera adecuado el tiempo en el que se desarrolla el monitoreo del Programa.
Personal	El personal del Programa, de la DGPMR y de la DGEMPS	El personal involucrado en las revisiones de los informes y la

	revisa los informes entregados y el personal de la DGEMPS realiza la supervisión del trabajo de campo. El personal de estas mismas áreas revisa el registro de la MIR y la información correspondiente al avance trimestral de sus indicadores.	supervisión del trabajo de campo se considera suficiente y adecuado en cuanto a cantidad y capacidad.
Recursos financieros	Si la obligación de llevar a cabo la evaluación se encuentra establecida en el PAE del año fiscal correspondiente, el Programa tiene la obligación de contratar la evaluación y pagarla con sus recursos. En caso de que no sea así, se busca que los interesados, incluyendo el Programa, la UMR y la DGEMPS hagan aportaciones para financiar la evaluación. Se hace una mezcla de recursos para la contratación. Para el monitoreo no se requieren recursos financieros adicionales.	Los recursos financieros son adecuados y suficientes para el desarrollo del proceso de evaluación y monitoreo.
Infraestructura	Los espacios físicos utilizados para la gestión del proceso de evaluación y la revisión de resultados y el monitoreo son las oficinas de las áreas involucradas en dicho proceso.	Se considera suficiente y adecuada la infraestructura necesaria para llevar a cabo el proceso.
Otros recursos	Los recursos materiales utilizados para la gestión del proceso de evaluación y la revisión de resultados corresponden a aquellos con los que cuentan las áreas involucradas.	Se considera suficiente y adecuados otros recursos necesarios para llevar a cabo el proceso de evaluación y monitoreo.
Productos	De evaluación: Informes de evaluación del Programa 3x1 para migrantes Documentos de trabajo para el seguimiento de los aspectos susceptibles de mejora. De monitoreo: Avance en los indicadores de la MIR al cierre del ejercicio fiscal y en la Cuenta de la Hacienda Pública Federal.	Se considera que los productos del proceso de evaluación y monitoreo constituyen uno de los insumos utilizados en el proceso de planeación de años fiscales subsecuentes. Estos se producen de manera suficiente.
Sistemas de información	Sistema de Aspectos susceptibles de mejora del Coneval	Los sistemas de información mencionados son utilizados como insumos y herramientas

	Portal Aplicativo de la Secretaría de Hacienda (PASH)	en el desarrollo de los procesos de evaluación y monitoreo.
Coordinación	La DGEMPS es el principal actor en este proceso. Esta tiene que coordinarse con dos áreas específicas de la Sedesol, a diferencia de otros programas, además del Coneval. Las áreas son la Dirección del Programa 3x1 para Migrantes y la Dirección General Adjunta de Planeación Microrregional de la Unidad de Microrregiones (DGAPM). La DGAMP es el enlace designado por el Jefe de la Unidad de Microrregiones para acompañar al Programa durante el desarrollo de estos procesos	Se reportó que la coordinación entre las áreas, aunque requiere de un tiempo más largo, es efectiva, adecuada y pertinente. Se reportó también que la necesidad de coordinación con dos áreas genera a su vez la necesidad de contar con personal calificado para generar ambientes de negociación cordial.
Pertinencia del proceso	El proceso de evaluación y monitoreo está institucionalizado y documentado y contribuye al logro del objetivo del programa porque sus resultados se toman en cuenta en la planeación de años subsecuentes para la mejora del programa. Sin embargo no se han llevado a cabo evaluaciones para medir el impacto o los resultados del Programa.	El proceso de evaluación es pertinente en tanto que contribuye a la mejora continua del programa ya que los resultados de las evaluaciones son tomados en cuenta en la planeación del siguiente año fiscal por medio del mecanismo para la inclusión de los ASM. El equipo evaluador considera se requieren esfuerzos adicionales para medir el impacto o los resultados del Programa.
Homogeneidad entre entidades	Este aspecto no aplica para el proceso de evaluación y monitoreo ya que éste no se lleva a cabo en el nivel estatal ni municipal.	Este aspecto no aplica para el proceso de evaluación ya que ésta no se lleva a cabo en el nivel estatal ni municipal.
Opinión de actores	Otros actores opinan que una de las buenas prácticas de la Sedesol en evaluación es la existencia de un área transversal encargada de padrones de beneficiarios y la existencia de un área encargada de la evaluación de los programas, como lo es la DGEMPS. En opinión de actores relevantes en el proceso de evaluación y monitoreo, una de las áreas de oportunidad es la implementación de un	

	sistema integrado de monitoreo (que incluya información de la MIR además de indicadores de procesos prioritarios) que se vierta en tablero de control, esto permitirá que la Sedesol incremente la oportunidad de reacción. Otra área de oportunidad en opinión de actores clave de este proceso es la incorporación de los resultados de la evaluación y el monitoreo en el proceso de integración del anteproyecto de presupuesto.	
Medios para registrar lecciones aprendidas	El mecanismo correspondiente al registro de aspectos susceptibles de mejora derivados de las recomendaciones de las evaluaciones al Programa puede considerarse un medio para el registro de lecciones aprendidas.	La utilización de este mecanismo y el registro de los aspectos pueden contribuir a mejorar el diseño del Programa.
Procedimientos que no están establecidos en la normatividad	No se encontraron procedimientos que no estén establecidos en la normatividad.	No aplica.
Procedimientos que no se llevan a cabo de acuerdo a la normatividad	No se encontraron procedimientos que no se lleven a cabo de acuerdo a la normatividad.	No aplica.

Fuente: Elaboración propia con información documental y derivada del trabajo de campo.

3.11. Proceso de Contraloría Social

La contraloría social ocurre a lo largo de la operación del programa. Esta acción es obligatoria en todos los programas sociales para garantizar transparencia en el manejo de los recursos y para garantizar que los apoyos lleguen a la población objetivo del programa.

Anualmente se realizan ejercicios institucionalizados para integrar los Programas Anuales de Trabajo de la Contraloría Social y el Estatal de la Contraloría Social.

En el caso del Programa el trabajo de contraloría social recae en los clubes espejo que son además un constructo esencial para la operación de un programa que se soporta en la confianza de la sociedad civil conformada por migrantes en el exterior. Así, la contraloría social descansa en el club espejo.

3.11.1.Actores

- Representante del Club de Migrantes en México
- UMR de SEDESOL
- Delegaciones de SEDESOL

3.11.2. Documentos involucrados

- Acta de constitución del Club Espejo
- Cédulas de seguimiento de contraloría social

3.11.3. Componentes y actividades

Actualización y autorización de documentos normativos de contraloría social

- Actualización de documentos
- Envío para su aprobación a la SFP

Formación y Establecimiento de los Clubes Espejo

- Constitución de clubes espejo

Seguimiento y vigilancia de la ejecución de las obras

- Llenado y entrega de las cédulas de seguimiento de contraloría social
- Firma del acta de entrega-recepción

3.11.4. Descripción

En enero y febrero se actualizan los documentos normativos de contraloría social, para su aprobación por la Secretaría de la Función Pública (SFP). Estos documentos son i) el esquema de contraloría social (difusión, capacitación y seguimiento); ii) la guía operativa de contraloría social dirigida a servidores públicos (no es para los beneficiarios, es para el enlace de contraloría del gobierno), en la que se establecen las funciones de clubes espejo, las responsabilidades de la instancia normativa, funciones del enlace de contraloría en las delegaciones de Sedesol y las actividades a realizar para conformar los clubes espejo; y iii) el programa anual de trabajo que contiene actividades, responsables, metas, unidad de medida y calendario. Los responsables de su cumplimiento son las representaciones federales. Los clubes espejo se forman en julio-agosto;

La constitución de los Clubes Espejo ocurre de julio a diciembre porque las metas se asocian a las obras programadas, con base en el histórico.

Para el Programa 3x1 para Migrantes la contraloría social, se realiza a través de la comunidad beneficiaria de los proyectos de infraestructura social y proyectos productivos comunitarios, quienes se organizan en Clubes Espejo, los cuales se vinculan y representan a los Clubes de Migrantes.

El Club de Migrantes que solicita un proyecto asigna a un representante en México para que gestione y supervise el desarrollo de su proyecto, quien en conjunto con la comunidad beneficiaria, se organiza bajo la figura de Club Espejo, éste realiza importantes tareas de seguimiento, supervisión y vigilancia, así como del cumplimiento de las metas y acciones comprometidas en el Programa, además de la correcta aplicación de los recursos públicos.

Para la integración y registro de los Clubes Espejo, la Representación Federal correspondiente debe considerar los siguientes puntos:

- Promover en las sesiones del Comité de Validación y Atención a Migrantes (COVAM) las actividades de Contraloría Social, así como dar a conocer la importancia y las funciones de los Clubes Espejo.
- Identificar y contactar al representante del Club de Migrantes en México, a través de la información contenida en el Formato 3x1-B.
- La Representación Federal organizará una reunión al inicio de la ejecución de la obra o proyecto convocando a los beneficiarios y en su caso a los servidores públicos del gobierno municipal y estatal, para constituir el Club Espejo correspondiente.
- Un Club Espejo podrá vigilar hasta cinco obras en el mismo municipio, por cada obra ejecutada se deberá llenar el “Formato de Integración de Club Espejo. Las visitas de campo mostraron que estas obras se encuentran realmente muy cercanas entre sí y en varios casos son “integrales” por lo que en varios de los casos observados esta disposición es bastante funcional tomando en cuenta la propia disposición de los integrantes.
- Los responsables de la integración de los Clubes Espejo conservarán los originales de los registros.
- Una vez que se haya capturado la información del Club Espejo en el Sistema Informático de Contraloría Social de la SFP, éste arrojará un número de folio consecutivo, mismo que se deberá anotar en el “Formato de Integración de Club Espejo. Este consecutivo es por cada obra que se encuentra bajo la vigilancia del Club Espejo; por lo que en formalmente no hay duplicidad de folios.
- De acuerdo al numeral Quinto de los “Lineamientos de organización y funcionamiento de los Comités Comunitarios de la Cruzada contra el Hambre y de los Programas Sociales Federales”, los Comités de los Programas Sociales Federales con presencia en las localidades de la Cruzada, integrarán a sus representantes o a sus Comités de Contraloría Social en Comisiones de Trabajo dentro de los Comités Comunitarios de la Cruzada contra el Hambre.
- En los casos donde exista un Comité de la Cruzada contra el Hambre, los integrantes del Club Espejo se incorporarán a dicho Comité, en Comisiones de Trabajo. La

Representación Federal en todo momento, deberá destacar la función y papel relevante del Club Espejo y que, en la organización de la Comisión de Trabajo se le denomine Club Espejo, el objetivo es preservar su denominación de origen.

○

Cabe mencionar que en las entrevistas realizadas en el trabajo de campo, a los integrantes de los clubes espejo, se mencionó reiteradamente que no conocían ni desarrollaban las funciones de contraloría social conforme a la normatividad aplicable; mencionaron que no reciben información, capacitación ni materiales del Programa y desconocían sus atribuciones de contraloría social.

Cuadro 21. Elementos de análisis del Proceso de Contraloría Social del Programa 3X1 para Migrantes

Concepto	Descripción	Valoración del evaluador
Límites y articulación con otros	Límites: Es un proceso horizontal que atraviesa los procesos finales del Programa desde la producción hasta el seguimiento de los beneficiarios. Se articula con el proceso de selección de beneficiarios/proyectos, ya que se requiere el listado de proyectos de infraestructura social aprobados para saber cuántos clubes se requiere conformar. También se articula con el proceso de producción de bienes y servicios y con el proceso de entrega, ya que son estos últimos los que vigila.	Existe un buen grado de articulación del proceso de contraloría social con el de selección de beneficiarios/proyectos, producción de bienes y servicios y entrega. Aunque no se entregan todas las cédulas de seguimiento, si se entregan todas las actas de constitución de los clubes espejo y las actas de entrega-recepción tienen la firma del representante del club espejo, además de que éste está presente en la entrega.
Insumos	• Documentos normativos de Contraloría Social validados por la SFP. • Listado de proyectos de infraestructura social aprobados • Proyecto de obra de infraestructura seleccionado. • Acta de constitución del Comité de Contraloría Social (Club Espejo), debidamente validados por la Secretaría de la Función Pública.	El proceso de validación de los formatos a utilizar se convierte en un cuello de botella, ya que en tanto no se dé a conocer no se conforman los clubes espejo.

Recursos		
Tiempo	El mayor número de clubes espejo se conforma entre el tercero y cuarto trimestre del ejercicio fiscal.	El tiempo en el que se desarrolla el proceso es el adecuado.
Personal	En las delegaciones estatales, es el personal de la UMR asignado al Programa y/o a las actividades de Contraloría Social del Programa.	En general el personal cuenta con el perfil y la capacitación para realizar sus funciones; existe una clara distribución de funciones a nivel transversal. Sin embargo en algunas delegaciones no se cuenta con el personal suficiente dado el número de clubes a conformar.
Recursos financieros	Los propios de la operación del programa para cubrir gastos de salarios, papelería y varios	Los informantes no señalaron algún aspecto relevante en este sentido.
Infraestructura	Equipo informático Vehículos	Ninguno de los informantes señalo problemas con respecto a la capacidad de la infraestructura para el desarrollo del proceso. No se cuenta con los recursos suficientes para el desarrollo de las actividades del proceso.
Otros recursos	Materiales informativos para el desarrollo de las funciones de los clubes espejo y capacitación de sus integrantes.	Los integrantes de los Clubes Espejo, reconocen la necesidad de recibir materiales sobre los derechos y responsabilidades adquiridos; ninguno de los integrantes entrevistados recibió capacitación o material al respecto.
Productos	• Clubes Espejo formados • Actas de conformación • Cédulas de Seguimiento de Contraloría Social	En las entidades visitadas ese encontró un club espejo para cada una de las obras visitadas; sin embargo su conformación no necesariamente se celebró en términos de lo establecido en la normatividad y ninguno de ellos había levantado alguna cédula de seguimiento de contraloría social.
Sistemas de información	• Sistema Informático de Contraloría Social	Al interior de la Unidad de Microrregiones encontramos personal designado específicamente para alimentar este sistema que dota de información a las oficinas centrales sobre el proceso en cuestión.
Coordinación	Entre los clubes espejo y los clubes de migrantes hay una	La coordinación entre el club espejo y los clubes de

	alta coordinación.	migrantes es la adecuada, no así la coordinación con las oficinas enlace de Contraloría en la Delegación.
Pertinencia del proceso	El proceso de solicitud de contraloría social revisa varios de los procesos del programa.	En consecuencia de lo establecido en la normatividad, la formación de los clubes espejo se vuelve una de las actividades centrales al interior de las Delegaciones Estatales; sin embargo los informantes mencionaron la necesidad de desarrollar un trabajo de seguimiento más cercano.
Homogeneidad entre entidades	Las actividades y procedimientos desarrollados en las Delegaciones Estatales son homogéneas.	El trabajo de campo mostró que al interior de cada una de las Delegaciones Estatales se desarrollan actividades similares para la consolidación de los Clubes Espejo.
Opinión de actores	Integrantes de los Clubes Espejo Responsables de la Contraloría Social en la UMR	Tienen una opinión positiva sobre las acciones del programa en sus comunidades, pero reconocen la necesidad de más información para el desarrollo de sus funciones. Respecto a las metas, mencionaron que la práctica frecuente es la conformación de un club espejo por proyecto de infraestructura lo que rebasa siempre la meta establecida en las oficinas centrales.
Mecanismos de satisfacción	No se encontró evidencia.	NA
Medios para registrar lecciones aprendidas	No se encontró evidencia	Existen testimonios de aprendizajes de experiencias, más ninguno de ellos sistematizado.
Procedimientos que si se llevan a cabo pero no están establecidos en la normatividad	No se encontró evidencia	NA
Procedimientos que no se llevan a cabo de acuerdo con la normatividad	De acuerdo con los Lineamientos para la promoción y operación de la Contraloría Social en los programas federales de desarrollo social; los clubes espejo recibirán al menos información general sobre el programa, información sobre donde colocar quejas o denuncias y asesoría y capacitación para el desarrollo	Los Clubes espejo se forman, pero no se desarrolla con ellos las acciones establecidas en la normatividad.

	de sus funciones.	

Fuente: Elaboración propia con información documental y derivada del trabajo de campo.

4. Hallazgos y resultados

El Programa 3X1 para Migrantes ha logrado constituirse en una iniciativa que permite articular los esfuerzos de migrantes mexicanos radicados en Estados Unidos y los tres órdenes de gobierno en el desarrollo local de sus comunidades de origen. Desde 2002, el Programa se ha consolidado como una vía para que, a través de acciones de coinversión en un esquema tetra-partita, con aportaciones iguales, se impacten positivamente las condiciones de vida de familiares y habitantes que permanecen en la localidad del migrante. Este objetivo se cumple mediante la participación de clubes y federaciones de migrantes, interesados en promover el desarrollo de proyectos de infraestructura social, y productivos individuales y comunitarios.

Bajo este esquema, el Programa registró en el ejercicio fiscal de 2014 la aprobación de 2,062 proyectos que representan el 82% de los 2,512 programados. De los proyectos aprobados 1,527 son proyectos de infraestructura social (85% de los 1,800 programados); 316 son proyectos de servicios comunitarios (cumpliendo en 126% su meta programada de 250); y 219 corresponden a proyectos productivos (73% de los 300 programados); con ellos se benefició a 1,594 localidades, requiriendo de la participación de 680 clubes de migrantes y de la conformación de 1,436 clubes espejo[29]. Del total de proyectos aprobados, 661 se ubican en 222 municipios considerados dentro de la Cruzada Nacional contra el Hambre[30]

La gestión operativa del programa resulta de gran complejidad al tener involucrados distintos actores como son: los tres niveles de gobierno, que hacen las aportaciones económicas, participan en la selección de proyectos a través del COVAM, y en su ejecución; los Consulados con un papel clave en la difusión del programa y el registro de organizaciones de migrantes en el territorio norteamericano; los beneficiarios organizados en Club Espejo que fungen como “los ojos” de los migrantes para supervisar la realización de obras y la oportuna ministración de recursos; y los propios migrantes que a través de sus organizaciones hacen las aportaciones económicas y proponen los proyectos a realizarse, lo que de facto, les confiere una influencia en el desarrollo social de las localidades.

El programa sienta su operación en 11 procesos cuyo desarrollo contribuye al logro de los objetivos del programa. Sin embargo, aún existen áreas de mejora en la gestión de distintos aspectos considerados dentro de dichos procesos como son: l establecimiento de lineamientos normativos específicos al Programa 3x1 para Migrantes; la revisión de elementos presentes y la inclusión de elementos faltantes en la planeación estratégica y que, al ser insumos importantes para otros procesos operativos, que impactan sobre la operación, y la efectividad de los procesos y el logro de los objetivos del Programa; la publicación de un documento de planeación estratégica que incorpore un horizonte de mediano plazo, un enfoque de desarrollo local, municipal y/o

[29] SHCP, Portal de Transparencia, Avance en los Indicadores de los Programas presupuestarios de la Administración Pública Federal, ejercicio fiscal 2014, Matriz de Indicadores para Resultados 2014 del Programa 3x1 para Migrantes (S061) consultada el 3 de abril de 2015 en http://www.sistemas.hacienda.gob.mx/ptpsed/datosPrograma.do?ciclo=2014&r=20&ip=S&p=061&msd=3

[30] Sedesol (2014): Cuarto Informe Trimestral 2014 de los Programas de Subsidios del Ramo Administrativo 20 de desarrollo social.

regional y una estrategia de cobertura; la introducción de mecanismos de transparencia en la selección de los proyectos; la consolidación de diversos mecanismos para cumplir con las fechas de solicitud de apoyos; la consolidación del procesos de seguimiento de beneficiarios, y la consolidación de sistemas estratégicos de información para los migrantes.

A continuación se presentan los principales hallazgos de la evaluación, clasificados en áreas de oportunidad y problemas en la normatividad, buenas prácticas o fortalezas, y cuellos de botella o debilidades.

4.1. Detección de problemas y áreas de oportunidad en la normatividad

Los procesos de gestión del programa están documentados y estandarizados en los siguientes documentos: Reglas de Operación del Programa 2014 con una amplia gama de formatos para diferentes etapas de gestión; los Lineamientos de Operación de los Programas de Desarrollo Social y, la Guía de Contraloría Social 2014. Sin embargo existen procedimientos que no están documentados y mecanismos que deben ser implementados a través de manuales de procedimientos, guías o lineamientos operativos.
Los documentos en los que está basado el Programa permiten tener una clara ejecución del mismo, describen todas las etapas de los diferentes procesos, sin embargo, no son suficientes para documentar procedimientos, para establecer criterios o para establecer guías de actuación para los operadores de los procesos. La falta de estos mecanismos e instrumentos genera heterogeneidad en la interpretación y aplicación de la normatividad, ocasionando que una parte de las actividades se realice por costumbre o bien, que no se lleven a cabo conforme a la normatividad señala. A su vez, no se distribuyen eficientemente las tareas entre los distintos involucrados haciendo que la coordinación en algunos casos sea poco óptima. Debido a ello, el equipo evaluador detecta las siguientes áreas de oportunidad en la normatividad del programa:

1. En concordancia con la Evaluación de Consistencia y Resultados 2912 se detecta la necesidad de contar con un documento normativo operativo que de guía a los operadores del programa en sus distintos procesos. Se recomienda generar lineamientos operativos específicos para el Programa 3x1 para Migrantes. En estos deben asentarse aspectos relevantes de los procesos operativos para estandarizar criterios y mecanismos, así como otorgar a los operadores de los procesos la información necesaria para su desarrollo. Algunos de los temas que podrían considerarse en dicho documento son los siguientes:

- El mecanismo o metodología (no limitativa) para la determinación de las metas de cada ejercicio fiscal,
- Elementos mínimos para la elaboración de Estrategias de Difusión de mediano plazo del Programa en EEUU y para la elaboración de los planes anuales de difusión
- Criterios y elementos mínimos para la revisión de propuestas de inversión e integración de expedientes técnicos.

- Requerimientos para la implementación de plataformas de información para la asesoría a los migrantes y sus organizaciones y la implementación de bancos de información para, facilitar la integración de propuestas de inversión
- Utilización del SIIPSO en la gestión administrativa de los proyectos.
- Criterios mínimos a aplicar en la supervisión de las obras y en el seguimiento de proyectos productivos,
- Mecanismo para otorgar información detallada del Programa a los integrantes de los clubes espejo

2. Por su parte, las reglas de operación no establecen la obligatoriedad de que cada estado genere un reglamento operativo interno para el COVAM, en el marco de la normativa vigente y ajustándose a las condiciones y potencialidades locales.

3. Las reglas de operación deben optar por una definición clara sobre el proceso de recuperación de recursos federales. Al respecto es necesario que se decida la condonación de los recursos o bien, que se fortalezca el esquema actual de reembolsos, estableciendo reglas claras y transparentes para llevarlo a cabo.

Los resultados detallados del análisis de áreas de oportunidad en la normatividad; así como las propuestas de modificación pueden encontrarse en el *Anexo III "Propuesta de modificación a la normatividad".*

4.2. Identificación y descripción de las principales buenas prácticas o fortalezas

De manera general se identifica que el programa tiene todos sus procesos definidos de manera formal en sus documentos normativos y el personal cuenta con el perfil adecuado para desarrollar sus tareas y actividades, si bien es claro que su número es insuficiente.

A continuación se describen las buenas prácticas para cada uno de los procesos del Programa.

4.2.1. Planeación

Los procedimientos de programación y presupuestación están institucionalizados y documentados en los Lineamientos de los Programas de Desarrollo Social y Humano, que son difundidos entre todos los involucrados, y conocidos con oportunidad para realizar el proceso con el tiempo necesario y suficiente previsión. El Programa cuenta con un diagnóstico actualizado de la problemática relevante, que identifica el problema focal, especifica causas y efectos, y define y cuantifica la población potencial y objetivo. La planeación anual establece metas basadas en el número de proyectos y recursos autorizados, involucrando a las delegaciones estatales de SEDESOL, y todos los responsables del programa a nivel central.

4.2.2. Difusión

El proceso de difusión contempla los aspectos clave del Programa que deben ser conocidos por los actores involucrados: su descripción general, integración de clubes de migrantes y clubes espejo, tipos de proyectos apoyados, contraloría social, instancias de contacto. descripción general del 3x1, integración de clubes de migrantes y clubes espejo, tipos de proyectos apoyados, contraloría social, instancias de contacto, etc. El proceso se apoya en un convenio con el Instituto de Mexicanos en el Exterior, que sirve para identificar y contactar a las organizaciones de migrantes y focalizar la difusión. Se distribuyen diversos materiales de difusión en las representaciones de la Sedesol y los consulados de México en EEUU, principalmente folletería. La página electrónica del Programa contiene la información básica, tanto en materia de operación como de transparencia.

4.2.3. Toma de Nota

Este proceso coadyuva de manera directa en la consecución del objetivo del programa. En general, el proceso de Toma de Nota de organizaciones de migrantes en EEUU se realiza adecuadamente. Adicionalmente cuenta con la ventaja de que el trámite de la toma de nota se haga a través de las federaciones, lo cual acerca al migrante un servicio esencial para participar en el programa. Actualmente se encuentra implantado el Módulo de Toma de Nota del SIG-P3X1 en los Consulados de México en EEUU y Canadá, lo que permitirá generar un registro más confiable y oportuno de las organizaciones de migrantes que cumplen con los requisitos para la obtención de la Toma de Nota, además de facilitar dicho proceso para las organizaciones de migrantes. Además, se ha generado un usuario con atributos de consulta para el Instituto de los Mexicanos en el Exterior.

4.2.4. Solicitud de apoyos

Este proceso cuenta con mecanismos que facilitan un acercamiento entre las delegaciones estatales y los clubes de migrantes que es aprovechada para promover la participación en el programa; además cuenta con un mecanismo para registrar la demanda en el SIIPSO. Asimismo, integra a los municipios como un actor muy activo para apoyar la solicitud de apoyo del migrante, debido a que la experiencia de los municipios en la conformación de los expedientes técnicos; facilita la correcta consolidación de los mismos. Las propuestas de proyectos pueden presentarse tanto en EEUU, a través de los consulados y las representaciones de la Sedesol, como en México, por medio de las delegaciones estatales de la Sedesol. Finalmente, se encontró que en algunos estados que reciben muchas propuestas, las delegaciones de la Sedesol generan mecanismos alternos de recepción, tales como la institucionalización de ventanillas en los gobiernos estatales y la generación de convocatorias especiales.

4.2.5. Selección de proyectos

La selección de proyectos en cada entidad federativa está a cargo del Comité de Validación y Atención a Migrantes (COVAM), en el que participan con voz y voto un igual número de representantes de cada uno de los grupos aportantes: las organizaciones de migrantes, el gobierno federal, el gobierno estatal y los gobiernos municipales. En principio, esto brinda mayor legitimidad y transparencia al proceso, aunque el mecanismo presenta algunas áreas de oportunidad en este sentido. Las atribuciones del COVAM y del STVPP establecidas en las ROP se consideran adecuadas en lo general, aunque no siempre se cumplen del todo. La valoración previa de los proyectos productivos se realiza a través del Subcomité Técnico Valuador de Proyectos Productivos (STVPP), integrado por expertos, lo que apoya una mejor selección de proyectos. La validación técnica y normativa de las propuestas de proyectos, que se realiza previamente a las sesiones del COVAM, se realiza adecuadamente. Una vez que los proyectos son aprobados en el COVAM, se registran en el SIIPSO, lo cual facilita la realización de los procesos posteriores de Producción de bienes y servicios y de Seguimiento.

4.2.6. Producción de bienes y servicios

En el proceso el papel activo de los municipios como instancia ejecutora asegura un mayor compromiso con el desarrollo local y facilita la participación de la comunidad, además los municipios cuentan con el personal y la experiencia adecuados para desarrollar este proceso. Los procedimientos para la ejecución de los proyectos del Programa están regulados por la normativa general aplicable a las obras públicas y a los programas federales de desarrollo social. El Programa cuenta con mecanismos para generar información, tanto en las delegaciones como a nivel central, sobre la ejecución y el avance físico-financiero de los proyectos.

4.2.7. Entrega de apoyos

El Programa cuenta con mecanismos estandarizados para la entrega-recepción de las obras y recursos a los beneficiarios de los proyectos, y genera información suficiente y oportuna para llevarla a cabo. En general, los municipios ejecutores y las delegaciones de la Sedesol cuentan con el personal y la experiencia adecuados para desarrollar este proceso. De tal modo que prácticamente todos los proyectos se ejecutan y entregan durante el ejercicio fiscal correspondiente. Finalmente, destaca que los beneficiarios directos de los proyectos expresan un grado de satisfacción alto por los apoyos recibidos, y tienen una opinión muy positiva del Programa.

4.2.10. Recuperación de recursos federales

El programa considera que beneficiarios directos de los proyectos productivos deberán devolver los recursos federales otorgados, mediante aportaciones para proyectos de infraestructura o

servicios que proponga el Club de Migrantes que respaldó el proyecto productivo. Ello puede favorecer la reinversión de recursos del Programa en las comunidades de origen.

4.2.9. Seguimiento a beneficiarios y monitoreo de apoyos

El proceso de seguimiento a beneficiarios y monitoreo de apoyos se encuentra establecido en las Reglas de Operación, el Programa da seguimiento sistemático a los proyectos a través del SIIPSO, desde que los proyectos son aprobados en el COVAM hasta que son ejecutados y entregados. Además, actualmente se está implementando un nuevo modelo para el seguimiento del Programa en el que, además de verificar la ejecución de obras y proyectos, también se verifican los procesos de planeación, gestión de recursos, tiempo de ejecución de las obras y proyectos y la satisfacción de beneficiarios. Finalmente, se ha mejorado la eficiencia y la relación costo-efectividad del proceso de seguimiento debido a la utilización de cuestionarios electrónicos, cuyo llenado cuenta con el respaldo de la firma del Delegado en cada entidad federativa.

4.2.10. Evaluación y monitoreo

El proceso se encuentra institucionalizado y documentado, involucra a los responsables y sus resultados son utilizados por el Programa. Tanto en la UM como en la DGEMPS se cuenta con el personal y la experiencia para realizar adecuadamente la evaluación y el monitoreo. El Programa realiza evaluaciones periódicas de su desempeño, conforme a los lineamientos establecidos por la DGEMPS y el CONEVAL. Los resultados de las evaluaciones han generado cambios en la normatividad (ROP, manuales de procedimientos), y propiciado el inicio del proceso de planeación estratégica, entre otros cambios importantes. Ello se refleja en cambios en el documento normativo del programa y en que ha colocado en un lugar central a la planeación.

4.2.11. Contraloría social

El proceso de contraloría social a cargo de los Clubes Espejo está documentado e institucionalizado en los Lineamientos para la promoción y operación de la Contraloría Social en los Programas Federales de Desarrollo Social; y la integración de los Clubes Espejo se reporta en el Sistema de Información de Contraloría Social (SICS). Los clubes espejo, vinculados a los clubes de migrantes, se integran para realizar funciones de contraloría social en los proyectos de infraestructura apoyados por el Programa en su comunidad. Dichos Clubes espejo informan a los migrantes en el exterior sobre el avance en la ejecución de los proyectos.

4.3. Identificación y descripción de los principales cuellos de botella o debilidades

De manera general se identifica el problema y se cuenta con el Diagnóstico del Programa y la MIR, sin embargo, existen diversas inconsistencias en el diseño conceptual del Programa, que

afectan el diseño operativo del mismo y, consecuentemente, limitan la efectividad de los procesos y su contribución al logro de los objetivos, el proceso de planeación estratégica de mediano plazo aún presenta áreas de mejora, sobre todo en la integración de todos los elementos de la planeación estratégica en un solo documento y en la definición de un horizonte de planeación y de una estrategia de cobertura.

Por otra parte, el Programa no cuenta con personal suficiente para cubrir las actividades necesarias. La propia organización de la Unidad de Microrregiones que atiende además del P3x1 para Migrantes al Programa de Desarrollo de Zonas Prioritarias (PDZP) con el mismo personal; a su vez el personal tanto en las delegaciones estatales como en las representaciones en EEUU está sobrepasado para cumplir las actividades del programa, por lo que se ha recurrido de manera alterna a utilizar otras estructuras, dentro del gobierno o de las propias organizaciones de migrantes, para cubrir sus funciones, estas prácticas, aunadas a los huecos en la normatividad generan procedimientos heterogéneos al interior de los estados y entre las representaciones en EEUU.

Por otra parte, debido a la carencia de materiales y asesorías, y a la falta de mecanismos de transparencia en el proceso de selección, hay un gran desconocimiento de derechos y obligaciones por parte de los beneficiarios del programa, así como del estado en el que se encuentran sus solicitudes.

Finalmente, la experiencia generada por participar en el programa tanto en los beneficiarios individuales, como en los clubes espejo, genera capital social que se pierde la finalizar los proyectos pues desaparece el vínculo con los beneficiarios.

A continuación se describen los principales cuellos de botella para cada uno de los procesos del Programa.

4.3.1. Planeación

Existen elementos faltantes en la planeación estratégica del Programa, que consecuentemente limitan la efectividad de los procesos, en tanto que dichos elementos son insumos importantes para el eficaz desarrollo otros procesos (selección de difusión, solicitud, selección de beneficiarios, entrega de apoyos, seguimiento, evaluación y contraloría social), así como su contribución al logro de los objetivos del Programa. Entre los elementos de planeación estratégica que presentan áreas de oportunidad importantes, destacan la definición del problema a resolver, los objetivos, las poblaciones y los indicadores de resultados—que persisten desde el origen del mismo. Cabe señalar que dichas inconsistencias se derivan no solo de la naturaleza *sui generis* del Programa, sino también de indefiniciones o interpretaciones distintas sobre sus verdaderos objetivos por parte de los diversos actores, que surgieron desde el origen de la iniciativa y su adscripción a la Sedesol.

No existe un documento de planeación estratégica de mediano plazo, que considere tanto los elementos generales para los programas sociales como los específicos para el Programa 3X1 para Migrantes, incluyendo: justificación y pertinencia, desde la perspectiva de los migrantes y los operadores; Visión y Misión; objetivos y estrategias; población objetivo, reconociendo a las comunidades de migrantes en México y Estados Unidos; el horizonte de planeación; y la

estrategia de cobertura tanto en México como en el extranjero. Asimismo, el proceso no considera una visión de desarrollo local, municipal o regional de mediano plazo, que pueda servir de base para la selección y articulación de los proyectos.

Por su parte, el procedimiento para establecer las metas anuales no está documentado ni sistematizado. Se determinan metas para el número de proyectos por apoyar y el número de Clubes Espejo por estado; dichas metas se determinan con base en datos históricos y el presupuesto disponible, sin considerar otros elementos como diagnósticos de la problemática, prioridades estratégicas o las potencialidades del Programa.

Finalmente, la firma de los Acuerdos Integrales para Desarrollo Social Incluyente (convenios de coordinación) con los gobiernos estatales, suele realizarse hasta dos o tres meses después de lo planeado, generando retrasos en la operación de los procesos operativos posteriores. Este problema se asocia con la poca claridad en los criterios de revisión y las excesivas modificaciones sugeridas por las distintas instancias involucradas.

4.3.2. Difusión

La difusión del Programa es limitada. Los Cónsules de Asuntos Comunitarios—que dependen de la SRE y tienen en alguna medida la representación del IME—desempeñan otras funciones, además de la promoción y difusión del Programa, y tienen su propia agenda de prioridades, lo que puede hacer que su trabajo de difusión del 3x1 sea muy limitado. Esto es, pueden estar más en una posición reactiva hacia la demanda de los migrantes en torno del Programa—básicamente, las tomas de nota—que en una proactiva de promoverlo desde el lado de la oferta institucional. Adicionalmente, las representaciones de Sedesol, en los Estados Unidos, se encuentran sobrepasadas, en términos de los recursos humanos y financieros, para hacer una promoción adecuada. La Sedesol cuenta solamente con tres representaciones en EEUU para cubrir territorios demasiado amplios, situación que se complica por la dispersión de las comunidades de migrantes a lo largo y ancho del país. Por estos motivos, la difusión del Programa está concentrada en las ciudades que cuentan con representaciones de la Sedesol (Los Ángeles, Chicago y Nueva York); es sustancialmente mayor y más diversa con respecto a la que se hace en el resto de las ciudades, consulados y territorios. Lo anterior, independientemente de los distintos niveles de presencia y organizaciones de migrantes entre ambos tipos de espacios (con y sin representaciones).

Por otra parte, la difusión requiere de materiales específicos, especialmente folletería, cuya dotación por parte del nivel central resulta insuficiente. Las representaciones de la Sedesol frecuentemente reproducen y distribuyen materiales por sus propios medios, pero estos no son homogéneos entre dichas oficinas. Mientras tanto, el uso de medios electrónicos y otros mecanismos de difusión es muy limitado. La difusión por radio y televisión suele limitarse a la programación de entrevistas conforme a la agenda de comunicación de las autoridades consulares.

4.3.3. Toma de Nota

Algunas oficinas consulares “verifican” la existencia de clubes de migrantes solicitantes pidiéndoles que se presenten todos los integrantes del club en las oficinas consulares para emitir la Toma de Nota. Esto, aunque que previene la creación de clubes “fantasma” representa complicaciones innecesarias para los migrantes. Mientras tanto, existen ciudades con importante presencia de mexicanos, en los que no se tiene suficiente información sobre la obtención de la Toma de Nota, especialmente en las que están lejos de las representaciones de la Sedesol y los consulados. Por su parte, aunque el Módulo de Toma de Nota del SIG-P3x1 ya se encuentra implementado en los Consulados de México en EEUU y Canadá, no se tiene información sobre su utilización por los cónsules comunitarios ni por los migrantes.

4.3.4. Solicitud de Apoyos

Se encontró que las organizaciones de migrantes no tienen la capacidad técnica ni la información sobre las necesidades de sus comunidades, para integrar proyectos o valorar adecuadamente las propuestas que les presentan las autoridades municipales. Los migrantes refirieron que algunos proyectos les parecían “inflados” en los costos, pero que no tenían forma de determinarlo o comprobarlo. Sin embargo, como ellos por sí mismos no pueden armar y promover los proyectos, a veces no les queda más que apoyar los proyectos que les presentan, pues “al menos algo bueno” se va a lograr para sus comunidades.

Por su parte, el personal de las delegaciones estatales de la Sedesol suele ser insuficiente para atender adecuadamente las solicitudes, y más aún para asesorar a las organizaciones de migrantes o a los municipios en la presentación de las propuestas de proyectos.

En las visitas de campo, se detectó que la mayoría de los proyectos son promovidos por los presidentes municipales, no por los migrantes, a pesar de lo que se establece en las ROP y la percepción general que se tiene del Programa. Si bien formalmente las organizaciones de migrantes son las que deben presentar los proyectos, no tienen la capacidad técnica ni la información para integrarlos. En la mayoría de los casos, los presidentes municipales cabildean con las organizaciones para impulsar sus propios proyectos, y una vez que obtienen el apoyo, integran la documentación y la entregan a las delegaciones de la Sedesol. Frecuentemente, cuando a los migrantes les interesa un proyecto en particular, acuden con los presidentes municipales y "negocian" sus proyectos a cambio de apoyar los de ellos.

4.3.5. Selección de proyectos

Uno de los principales hallazgos es que la validación técnica de expedientes y la selección de proyectos no es transparente ni accesible para los migrantes: desde su perspectiva, gran parte del

proceso de validación y selección es una especie de “caja negra”. Una vez que las organizaciones de migrantes han ingresado sus propuestas de proyectos por las vías establecidas, no reciben información oportuna acerca del estatus en que estas se encuentran. Los migrantes desconocen cuántos y cuáles de sus propuestas fueron validados técnica y normativamente por la URP, y si van a ser considerados o no en la siguiente sesión del COVAM; posteriormente, tampoco saben por qué fueron aprobadas o rechazadas en el COVAM.

Por su parte, el mecanismo y los criterios para designar a los representantes de los migrantes y los presidentes municipales que participan en el COVAM, se hace de forma discrecional y varía entre las entidades federativas, pudiendo afectar su capacidad de representación y la imparcialidad de los participantes.

- Finalmente, en la operación de los COVAM se reporta una serie de irregularidades e incidentes. En particular, los migrantes reportaron que en ocasiones se les convocaba a las sesiones sólo con unos días de anticipación, no se les enviaban oportunamente la lista de proyectos, no se les daba a revisar los expedientes técnicos, y que los representantes de las otras instancias ya traían acuerdos previos y los “mayoriteaban” en las votaciones. En la mayoría de los estados no existe un reglamento operativo que regule la integración y funcionamiento del COVAM.

4.3.6. Producción de bienes y servicios

La ejecución de los proyectos frecuentemente se retrasa por los procesos administrativos asociados a la apertura de proyectos y a las ministraciones de recursos, de forma que frecuentemente se acortan y presionan los tiempos originalmente programados. En el caso de las obras de infraestructura, los retrasos hacen que muchas de ellas inicien en la época de lluvias, complicando y retrasando, a su vez, la ejecución física. En los proyectos productivos, el excesivo retraso en la ministración de recursos hace que los beneficiarios enfrenten problemas para hacer las inversiones y comprobaciones. Por ejemplo, tienen que aportar recursos adicionales y desfasar las facturaciones de las compras, lo que incrementa los costos y complica la realización de los proyectos.

Por otra parte, las restricciones de personal y financieras del Programa en las delegaciones estatales de la Sedesol, suelen limitar la supervisión adecuada de las obras en campo.

Finalmente, en los grupos de enfoque y entrevistas con los representantes de los migrantes realizadas en EEUU, algunos de ellos refirieron que sabían o intuían casos de corrupción en la ejecución de ciertas obras por parte de las autoridades municipales, como sobreprecios o arreglos con contratistas. Sin embargo, como no podían comprobarlo ni vigilar a detalle los procedimientos de las obras, tenían que confiar en lo que dichas autoridades les proponían o en lo que estaban haciendo.

4.3.7. Entrega de apoyos

La mayoría de los beneficiarios directos de los proyectos no conoce sus derechos y obligaciones al recibir los apoyos, conforme a lo establecido en las ROP del Programa. En particular, los beneficiarios de los proyectos productivos entrevistados no conocen a cabalidad su obligación de entregar reportes de avance físico-financiero ni de reintegrar los recursos federales en el plazo máximo de cinco años.

4.3.8. Recuperación de recursos federales

Los Beneficiarios de los proyectos productivos desconocen su obligación de reintegrar los recursos Federales; a su vez, el esquema de reembolsos puede eventualmente generar disputas entre los beneficiarios, las comunidades de origen y los clubes de migrantes, por la posible resistencia o incapacidad de los primeros a cumplir con los compromisos adquiridos. Este potencial problema se complica más, en la medida en que las ROP no establecen claramente los mecanismos de reembolso, en términos de pagos parciales, periodicidad, mecanismos de recepción y de comprobación, entre otros aspectos. .

4.3.9. Seguimiento a beneficiarios y monitoreo de apoyos

No existen mecanismos para dar seguimiento y brindar atención e información a las organizaciones de migrantes una vez que estos han realizado sus aportaciones a los proyectos, los recursos humanos destinados para el seguimiento del Programa se consideran limitados. Aunque la DGS ha establecido nuevos métodos de recolección de información, se cuenta con relativamente poco personal para las visitas, considerando que este hace el seguimiento de siete programas más de la Sedesol. Por otra parte, la asignación de presupuesto para el seguimiento por parte del Programa, no permite que dicho proceso se realice adecuadamente. Así, la DGS no cuenta con la seguridad de cada año el Programa asignará el monto de recursos necesarios para realizar el trabajo de campo, además de que dichos recursos pueden ser tan limitados que se comprometa la representatividad y validez de los resultados obtenidos. Finalmente, no se ha logrado generar de manera oportuna los resultados del proceso de seguimiento, de tal forma que puedan ser tomados en cuenta en la planeación del ejercicio fiscal subsecuente. Con todo, actualmente se están implementando nuevos procedimientos y materiales para mejorar el proceso de seguimiento, con lo que se espera que en lo subsecuente se pueda contar con resultados oportunamente.

4.3.10. Evaluación y monitoreo

No existe un sistema de información e indicadores que permita hacer un seguimiento completo y adecuado de la gestión y resultados del Programa, desde los procesos iniciales hasta los finales. Mientras que los indicadores de la MIR y los del BID presentan insuficiencias y deficiencias importantes, por lo que no son útiles para llevar un monitoreo adecuado de la gestión y una evaluación adecuada de los resultados del Programa. Finalmente, el Programa no ha llevado a cabo evaluaciones de impacto, a pesar de tener más de 12 años en operación.

4.3.11. Contraloría social

Los integrantes de los clubes espejo que fueron entrevistados en el trabajo de campo, reportaron que no reciben información detallada del Programa, desconocen sus atribuciones de contraloría social así como la normatividad aplicable, y no reciben capacitación o materiales para llevar a cabo sus funciones. En la realidad, dichos clubes se limitan prácticamente a informar a los migrantes de los avances en la ejecución de las obras, y a firmar los documentos asociados a la entrega de las mismas.

Se encontró que luego de entregadas las obras de infraestructura que les dieron origen, los Clubes Espejo se desintegran, lo que representa una pérdida en el capital social comunitario y de capacidad operativa para en el Programa.

El análisis de fortalezas y debilidades, del cual fueron desprendidas estas buenas prácticas y cuellos de botella, puede consultarse en el *Anexo IV "Análisis FODA del Programa 3x1 para Migrantes"*.

5. Conclusiones y recomendaciones

En general, los procesos operativos y de gestión del Programa están claramente definidos adecuadamente documentados, y su ejecución conforme a la normatividad contribuye al logro de las metas y objetivos. La operación se caracteriza por un significativo esfuerzo de vinculación y coordinación, debido a la diversidad de actores e intereses involucrados así como a la amplia variedad de procedimientos y actividades que la operación del Programa involucra.

A pesar de que la mayoría de los procesos están documentados, existen algunos vacíos o insuficiencias en la normatividad aplicable para ciertos procesos, lo que da lugar a interpretaciones e iniciativas propias por parte de los operadores del Programa. Lo anterior, aunado a la insuficiencia de recursos, especialmente los recursos humanos y de información, ha ocasionado que la operación del Programa en los distintos territorios genere prácticas heterogéneas. Por ejemplo, esto ocurre desde la imposición de requisitos adicionales para el registro de organizaciones en algunos Consulados, hasta a la limitación o ampliación de tiempos de las convocatorias para proyectos en los estados; igualmente, desde una utilización más amplia o más limitada de las federaciones para la difusión del Programa, hasta la instalación de ventanillas y mecanismos alternos para la recepción y la selección de proyectos en algunas entidades federativas. Si bien la heterogeneidad puede presentar algunas ventajas en la medida que permite la adaptación a las condiciones locales y la innovación, también puede tener desventajas en términos de niveles de cumplimiento normativo y efectividad disminuidos entre distintas prácticas.

Para subsanar estas insuficiencias **se recomienda** generar lineamientos operativos específicos para el Programa 3x1 para Migrantes, en estos deben asentarse aspectos relevantes de los procesos operativos para estandarizar criterios y mecanismos, así como otorgar a los operadores de los procesos la información necesaria para su desarrollo. Algunos de estos aspectos son:

- El mecanismo o metodología (no limitativa) para la determinación de las metas de cada ejercicio fiscal,
- elementos mínimos para la elaboración de Estrategias de Difusión de mediano plazo del Programa en EEUU y para la elaboración de los planes anuales de difusión
- criterios y elementos mínimos para la revisión de propuestas de inversión e integración de expedientes técnicos.
- requerimientos para la implementación de plataformas de información para la asesoría a los migrantes y sus organizaciones y la implementación de bancos de información para, facilitar la integración de propuestas de inversión
- criterios mínimos a aplicar en la supervisión de las obras y en el seguimiento de proyectos productivos, y
- el mecanismo para otorgar información detallada del Programa a los integrantes de los clubes espejo.

5.1. Planeación

Fortalezas

- Los procedimientos de programación y presupuestación del Programa están institucionalizados y documentados, a través de los Lineamientos de Operación de los Programas de Desarrollo Social y Humano, que son difundidos entre todos los involucrados, y conocidos con oportunidad para realizar el proceso con el tiempo necesario y suficiente previsión.
- El Programa cuenta con un diagnóstico actualizado de la problemática relevante, que identifica el problema focal, especifica causas y efectos, y define y cuantifica la población potencial y objetivo.
- Además, se elaboran planes anuales, con calendarización de actividades y metas sobre el número de proyectos a apoyar.

Debilidades

- Existen elementos faltantes en la planeación estratégica del Programa, que consecuentemente limitan la efectividad de los procesos, en tanto que dichos elementos son insumos importantes para el eficaz desarrollo otros procesos (selección de difusión, solicitud, selección de beneficiarios, entrega de apoyos, seguimiento, evaluación y contraloría social), así como su contribución al logro de los objetivos del Programa. Entre los elementos de planeación estratégica que presentan áreas de oportunidad importantes, destacan la definición del problema a resolver, los objetivos, las poblaciones y los indicadores de resultados—que persisten desde el origen del mismo. Cabe señalar que dichas inconsistencias se derivan no solo de la naturaleza *sui generis* del Programa, sino también de indefiniciones o interpretaciones distintas sobre sus objetivos por parte de los diversos actores, que surgieron desde el origen de la iniciativa y su adscripción a la Sedesol.
- A la fecha de la evaluación, no existe todavía un documento de planeación estratégica con visión de mediano plazo, que integre los elementos ya existentes de dicha planeación, como la MIR y el diagnóstico del Programa, con elementos generales para los programas sociales como los específicos para el Programa 3X1 para Migrantes, incluyendo: justificación y pertinencia, desde la perspectiva de los migrantes y los operadores; Visión y Misión; objetivos y estrategias; población objetivo, reconociendo a las comunidades de migrantes en México y Estados Unidos; el horizonte de planeación; y la estrategia de cobertura tanto en México como en el extranjero. El proceso no considera elementos de planeación local o regional de mediano plazo que sirvan de base para la selección y articulación de los proyectos. Cabe destacar que desde fines de 2014 se habían iniciado

algunas actividades de planeación estratégica que podrían cubrir algunos de estos faltantes.

- El procedimiento para establecer las metas anuales no está documentado ni sistematizado. Se determinan metas para el número de proyectos por apoyar y el número de Clubes Espejo por estado; dichas metas se determinan con base en datos históricos y el presupuesto disponible, sin considerar otros elementos como diagnósticos de la problemática, prioridades estratégicas o las potencialidades del Programa.
- La firma de los Acuerdos Integrales para Desarrollo Social Incluyente (convenios de coordinación) con los gobiernos estatales, suele realizarse hasta dos o tres meses después de lo planeado, generando retrasos en la operación de los procesos operativos posteriores. Este problema se asocia con la poca claridad en los criterios de revisión y las excesivas modificaciones sugeridas por las distintas instancias involucradas.

Recomendaciones

- Revisar la definición del problema, los objetivos, las poblaciones y los indicadores en la planeación estratégica del programa, para valorar la pertinencia de conjuntar y armonizar la visión centrada en el desarrollo local con la visión centrada en los migrantes y su participación social, como propósito en sí mismo y no solo como medio para el incremento de las remesas colectivas y las inversiones sociales.

- Continuar y terminar el proceso de planeación estratégica del Programa a nivel central, así como recopilar y sistematizar los instrumentos planeación a nivel local, municipal y regional, para conformar la base de las agendas de desarrollo comunitario. Se recomienda que en la elaboración del documento de planeación estratégica, actualmente en proceso, se consideren, además de los aspectos generales aplicables a todos los programas (misión, visión, objetivos, estrategias, líneas de acción y metas), al menos los siguientes aspectos específicos al 3x1:
    a. justificación y pertinencia, desde la perspectiva de los migrantes y la Sedesol;
    b. población potencial y objetivo, reconociendo como centro a las comunidades binacionales, conformadas por los migrantes mexicanos en el extranjero y a los habitantes de las localidades de origen, que realmente conforman una sola comunidad, ubicada en espacios territoriales distintos;
    c. estrategia de cobertura, tanto en México como en el extranjero; y
    d. elementos de planeación de mediano plazo y a nivel local, municipal y regional, que den sentido temporal y articulen mejor los proyectos entre sí.

- Documentar y sistematizar el procedimiento para la determinación de las metas del Programa, particularmente respecto del número de proyectos apoyados, clubes de migrantes participantes, y localidades beneficiadas, utilizando la información pertinente para cada una de ellas. Se sugiere privilegiar el uso de elementos como el diagnóstico de la problemática, prioridades estratégicas, presencia territorial en México y EEUU, y el análisis

de las potencialidades del Programa, entre otros, y darle menos peso a los de elementos de carácter histórico o inercial en la determinación de las metas.

- Agilizar el procedimiento revisión y firma de los Acuerdos Integrales para el Desarrollo Social Incluyente (convenios de coordinación) con los gobiernos estatales, dando claridad a los criterios de revisión, y procurando limitar las observaciones que se generen en las revisiones a los contenidos y no a la forma.

5.2. Difusión

Fortalezas

- El proceso de difusión contempla los aspectos clave del Programa que deben ser conocidos por los actores involucrados: su descripción general, integración de clubes de migrantes y clubes espejo, tipos de proyectos apoyados, contraloría social, instancias de contacto.
- El proceso se apoya en un convenio con el Instituto de Mexicanos en el Exterior, que sirve para identificar y contactar a las organizaciones de migrantes y focalizar la difusión.
- Se distribuyen diversos materiales de difusión en las representaciones de la Sedesol y los consulados de México en EEUU, principalmente folletería.
- La página electrónica del Programa contiene la información básica, tanto en materia de operación como de transparencia.

Debilidades

- La difusión del Programa es limitada, los Cónsules de Asuntos Comunitarios—que dependen de la SRE y tienen en alguna medida la representación del IME—desempeñan otras funciones, además de la promoción y difusión del Programa, y tienen su propia agenda de prioridades, lo que puede hacer que su trabajo de difusión del 3x1 sea muy limitado. Esto es, pueden estar más en una posición reactiva hacia la demanda de los migrantes en torno del Programa—básicamente, las tomas de nota—que en una proactiva de promoverlo desde el lado de la oferta institucional.
- Las representaciones de Sedesol en los Estados Unidos se encuentran sobrepasadas en términos de los recursos humanos y financieros para hacer una promoción adecuada. La Sedesol cuenta solamente con tres representaciones en EEUU para cubrir territorios demasiado amplios, situación que se complica por la dispersión de las comunidades de migrantes a lo largo y ancho del país.
- La difusión que se hace en las ciudades que cuentan con representaciones de la Sedesol (Los Ángeles, Chicago y Nueva York), es sustancialmente mayor y más diversa con

respecto a la que se hace en el resto de las ciudades, consulados y territorios. Lo anterior, independientemente de los distintos niveles de presencia de migrantes y organizaciones de migrantes entre ambos tipos de espacios (con y sin representaciones).

- La difusión requiere de materiales específicos, especialmente folletería, cuya dotación por parte del nivel central resulta insuficiente. Las representaciones de la Sedesol frecuentemente reproducen y distribuyen materiales por sus propios medios, pero estos no son homogéneos entre dichas oficinas.
- El uso de medios electrónicos y otros mecanismos de difusión es muy limitado. La difusión por radio y televisión suele limitarse a la programación de entrevistas conforme a la agenda de comunicación de las autoridades consulares.
- Por otro lado, el que las organizaciones de migrantes (clubes y federaciones) se involucren en la distribución, y en algunos casos en la elaboración, de materiales de difusión entre sus agremiados, representa una **oportunidad** para el Programa en términos de difusión. Sin embargo, dichos materiales son diseñados por ellos mismos.

Recomendaciones

- Definir una estrategia de difusión unificada hacia los migrantes y sus organizaciones en los Estados Unidos, y elaborar planes de trabajo en la materia para las representaciones de la Sedesol en dicho país.
- Valorar la pertinencia y factibilidad de ampliar el número de representaciones de la Sedesol en Estados Unidos o la cantidad de personal adscrita a las actualmente existentes. Considerar, en su caso, la ampliación del personal en oficinas centrales que se derive de las necesidades operativas de un eventual incremento en el número de proyectos, asociada a un mayor esfuerzo de difusión.
- Revisar los instrumentos actualmente utilizados de difusión y promoción del Programa (principalmente folletería), y en su caso ampliar los recursos destinados a la generación y dotación de los mismos.
- Fomentar el uso de tecnologías de información y comunicación para realizar labores de difusión y promoción a distancia, en complemento de los talleres y pláticas presenciales.
- Impulsar un mayor balance en las actividades de difusión y promoción del Programa que se hace en las ciudades con representaciones de la Sedesol y las que no las tienen.
- Desarrollar materiales, guías y recomendaciones que faciliten y potencien a las organizaciones de migrantes la difusión y promoción del Programa entre sus agremiados.

5.3. Registro de organizaciones de migrantes (Toma de Nota)

Fortalezas

- En general, el proceso de Toma de Nota de organizaciones de migrantes en EEUU se realiza adecuadamente.
- Este proceso coadyuva de manera directa en la consecución del objetivo del programa; cuenta con la ventaja de que en algunos casos, el trámite de la toma de nota se hace a través de las federaciones y confederaciones, lo cual acerca al migrante un servicio esencial para participar en el Programa.
- Actualmente, se ha concluido la implantación del Módulo de Toma de Nota del SIG-P3X1 en los Consulados de México en EEUU, lo que permitirá generar un registro más confiable y oportuno de las organizaciones de migrantes, que cumplen con los requisitos para la obtención de la Toma de Nota. Además, se ha generado un usuario con atributos de consulta para el Instituto de los Mexicanos en el Exterior.

Debilidades

- Algunas oficinas consulares "verifican" la existencia de clubes de migrantes solicitantes pidiéndoles que se presenten todos los integrantes del club en las oficinas consulares para emitir la Toma de Nota. Esto, aunque que previene la creación de clubes "fantasma" representa complicaciones innecesarias para los migrantes.
- Existen ciudades con importante presencia de mexicanos, en los que no se tiene suficiente información sobre la obtención de la Toma de Nota, especialmente en las que están lejos de las representaciones de la Sedesol y los consulados.
- No se pudo comprobar que en todos los consulados se haya implementado y se esté utilizando, al cien por ciento, el módulo correspondiente a la Toma de Nota en el Sistema SIG- P3x1.
- El que las federaciones de migrantes que ya hayan obtenido su Toma de Nota, puedan, a su vez, otorgarla a sus clubes agremiados, representa también una **oportunidad** para el Programa.

Recomendaciones

- Revisar la normativa asociada a la Toma de Nota y trabajar con los Consulados de México en Estados Unidos, a efecto de que se hagan homogéneos y se faciliten los procedimientos para el registro y validación de las organizaciones de migrantes.
- Realizar un análisis territorial de cantidad de tomas de nota otorgadas para identificar ciudades y territorios en las que ésta sea desproporcionadamente baja con respecto a la presencia de migrantes y diseñar un plan especial para promover la formación de organizaciones de migrantes y la toma de nota en dichos territorios.
- Diseñar mecanismos para dar seguimiento a la implementación y utilización del Módulo de Toma de Nota del SIG-P3x1 en los Consulados de México en EEUU y Canadá.

5.4. Solicitud de apoyos

Fortalezas

- Las propuestas de proyectos pueden presentarse tanto en EEUU, a través de los consulados y las representaciones de la Sedesol, como en México, por medio de las delegaciones estatales de la Sedesol.
- En los estados con mayor presencia de migrantes organizados, las delegaciones estatales de la Sedesol identifican y se comunican con las federaciones y los clubes para promover que propongan proyectos en el marco del Programa.
- La experiencia de los municipios en la integración de expedientes técnicos de proyectos facilita la correcta presentación de propuestas al Programa. Sin embargo, en ocasiones la alternancia de los gobiernos municipales hace que algunas de estas capacidades se pierdan o disminuyan.
- En algunos estados que reciben muchas propuestas, las delegaciones de la Sedesol generan mecanismos alternos de recepción, tales como la institucionalización de ventanillas en los gobiernos estatales y la generación convocatorias especiales.

Debilidades

- Los migrantes y sus organizaciones no cuentan con información accesible para conocer las necesidades de sus comunidades. La mayoría tampoco tiene la capacidad técnica ni la información para valorar adecuadamente las propuestas que les presentan las autoridades municipales.
- El personal de las delegaciones estatales de la Sedesol suele ser insuficiente para atender adecuadamente las solicitudes, y más aún para asesorar a las organizaciones de migrantes o a los municipios en la presentación de las propuestas de proyectos.
- Los actores entrevistados reportaron que los proyectos son promovidos desde las presidencias municipales.
- Los vínculos de la Sedesol con el IME, los consulados y las federaciones de migrantes son una oportunidad que puede favorecer el desarrollo del proceso.

Recomendaciones

- Crear y consolidar un banco de información en línea del Programa, para que los migrantes puedan conocer mejor las necesidades de sus municipios y localidades así como consultar

un menú no limitativo de proyectos prioritarios susceptibles de ser apoyados, de carácter informativo más no limitativo ni condicionante. Dicho banco puede presentar los expedientes técnicos de algunos proyectos típicos que se fondean a través del 3x1, para que los migrantes puedan saber cómo pueden o deben integrar los suyos. Asimismo, el banco de información debe incluir manuales técnicos sencillos, guías de orientación y materiales didácticos especialmente diseñados. En particular, el banco puede contener enlaces electrónicos a sitios en las delegaciones estatales de la Sedesol, en los que aparezcan los planes regionales, municipales y locales de desarrollo; asimismo, puede presentar información sobre costos unitarios de las obras más frecuentes -por ejemplo, de pavimentaciones, equipamiento escolar, canchas deportivas -con los rangos de variación adecuados.

- Valorar la pertinencia y factibilidad de desarrollar una plataforma tecnológica para brindar asesoría y capacitación en línea y por teléfono para la integración de expedientes técnicos y la presentación de solicitudes de apoyo, tanto a los migrantes como a los gobiernos municipales que así lo soliciten. Para ello, se puede aprovechar y capacitar a parte del personal de las delegaciones y del nivel central adscrito al Programa, que en principio son quienes deben realizar estas funciones. Lo anterior, en complemento de se logre realizar de forma presencial, así como de la creación del banco de proyectos.
- Promover una relación más informada, equilibrada y constructiva entre los presidentes municipales y las organizaciones de migrantes, buscando el mayor nivel de entendimiento y complementación de sus acciones.

5.5. Selección de proyectos

Fortalezas

- La selección de proyectos en cada entidad federativa está a cargo del Comité de Validación y Atención a Migrantes (COVAM), en el que participan con voz y voto un igual número de representantes de cada uno de los grupos aportantes: las organizaciones de migrantes, el gobierno federal, el gobierno estatal y los gobiernos municipales. En principio, esto brinda mayor legitimidad y transparencia al proceso, aunque el mecanismo presenta algunas áreas de oportunidad en este sentido.
- La valoración previa de los proyectos productivos se realiza a través del Subcomité Técnico Valuador de Proyectos Productivos (STVPP), integrado por expertos, lo que apoya una mejor selección de proyectos.
- Las atribuciones del COVAM y del STVPP establecidas en las ROP se consideran adecuadas en lo general, aunque no siempre se cumplen del todo.
- La validación técnica y normativa de las propuestas de proyectos, que se lleva a cabo previamente a las sesiones del COVAM, se realiza adecuadamente.

- Una vez que los proyectos son aprobados en el COVAM, se registran en el SIIPSO, lo cual facilita la realización de los procesos posteriores de Producción de bienes y servicios y de Seguimiento.

Debilidades

- La validación técnica de expedientes y la selección de proyectos no es transparente ni accesible para los migrantes: desde su perspectiva, gran parte del proceso de validación y selección es una especie de "caja negra". Una vez que las organizaciones de migrantes han ingresado sus propuestas de proyectos por las vías establecidas, no reciben información oportuna acerca del estatus en que estas se encuentran. Los migrantes desconocen cuántos y cuáles de sus propuestas fueron validados técnica y normativamente por la URP, y si van a ser considerados o no en la siguiente sesión del COVAM; posteriormente, tampoco saben por qué fueron aprobadas o rechazadas en el COVAM.
- El mecanismo y los criterios para designar a los representantes de los migrantes y los presidentes municipales que participan en el COVAM, se hace de forma discrecional y varía entre las entidades federativas, pudiendo afectar su capacidad de representación y la imparcialidad de los participantes.
- En la operación de los COVAM se reporta una serie de irregularidades e incidentes. En particular, los migrantes reportaron que en ocasiones se les convocaba a las sesiones sólo con unos días de anticipación, no se les enviaban oportunamente la lista de proyectos, no se les daba a revisar los expedientes técnicos, y que los representantes de las otras instancias ya traían acuerdos previos y los "mayoriteaban" en las votaciones. Aunado a lo anterior, en la mayoría de los estados no existe un reglamento operativo que regule la integración y funcionamiento del COVAM.

Recomendaciones

- Establecer en la ROP que, a través del sitio electrónico del Programa, se difundirán—no que se "procurará difundir" como dice actualmente en el numeral 4.2.7—los resultados tanto de la validación técnica y normativa de las propuestas de proyectos por parte de la URP, como de la dictaminación de las mismas por parte del COVAM. En el caso de la validación técnica y normativa, se sugiere que la URP de un plazo de 10 o 15 días naturales para que los clubes de migrantes puedan objetar dicha validación o subsanar las deficiencias de los expedientes técnicos, antes de que se haga la selección final de los proyectos que pasarán al COVAM.
- Continuar con el desarrollo del SIG-P3x1, que permitirá a los clubes de migrantes y a sus miembros, dar seguimiento puntual a sus propuestas de proyectos a todo lo largo del proceso, desde la recepción, la validación, la dictaminación, la ejecución y la entrega de obras o apoyos.

- Requerir que se establezcan mecanismos claros para el nombramiento de los representantes de los migrantes y los presidentes municipales.

- Establecer en las ROP, numeral 4.2.5.1, como última atribución que el COVAM de cada estado deberá definir—no como facultad, sino como obligación—, un reglamento operativo interno, en el marco de la normatividad vigente y sin objetar o sobreponerse a las propias ROP. Dicho reglamento podría ser distinto para cada estado, ajustándose entre otros aspectos a la cantidad y grado de madurez de las organizaciones de migrantes, el volumen de proyectos por trabajar y el monto de recursos disponibles. En todos los casos, el reglamento deberá propiciar el cumplimiento de la normatividad vigente en torno al COVAM, así como la eficiencia, equidad y transparencia de los procesos de evaluación y dictaminación de los proyectos.

5.6. Producción de bienes y servicios

Fortalezas

- Las autoridades municipales son los organismos ejecutores de la gran mayoría de los proyectos. En general, los municipios participantes en el Programa cuentan con el personal y la experiencia adecuados para desarrollar este proceso.
- Los procedimientos para la ejecución de los proyectos del Programa están regulados por la normativa general aplicable a las obras públicas y a los programas federales de desarrollo social.
- Los proyectos de obras y productivos visitados en el trabajo de campo fueron ejecutados en su totalidad.
- El Programa cuenta con mecanismos para generar información, tanto en las delegaciones como a nivel central, sobre la ejecución y el avance físico-financiero de los proyectos.

Debilidades

- La ejecución de los proyectos frecuentemente se retrasa por los procesos administrativos asociados a la apertura de proyectos y a las ministraciones de recursos, de forma que frecuentemente se acortan y presionan los tiempos originalmente programados. En el caso de las obras de infraestructura, los retrasos hacen que muchas de ellas inicien en la época de lluvias, complicando y retrasando, a su vez, la ejecución física. En los proyectos productivos, el excesivo retraso en la ministración de recursos hace que los beneficiarios enfrenten problemas para hacer las inversiones y comprobaciones. Por ejemplo, tienen que aportar recursos adicionales y desfasar las facturaciones de las compras, lo que incrementa los costos y complica la realización de los proyectos.

- Las restricciones de personal y financieras del Programa en las delegaciones estatales de la Sedesol, suelen limitar la supervisión adecuada de las obras en campo.
- En los grupos de enfoque y entrevistas con los representantes de los migrantes realizadas en EEUU, algunos de ellos refirieron que sabían o intuían casos de corrupción en la ejecución de ciertas obras por parte de las autoridades municipales, como sobreprecios o arreglos con contratistas. Sin embargo, como no podían comprobarlo ni vigilar a detalle los procedimientos de las obras, tenían que confiar en lo que dichas autoridades les proponían o en lo que estaban haciendo.

Recomendaciones

- Hacer más eficientes y expeditos los procedimientos de ejecución físico-financiera de los proyectos en los diversos niveles, para evitar complicaciones y retrasos en la asignación, el ejercicio, la supervisión y la comprobación de los recursos;
- Establecer procedimientos y mecanismos para facilitar la supervisión de las obras a distancia (fotos, reuniones por skype, seguimiento telefónico) y aprovechar la existencia de los clubes espejo, brindándoles la capacitación necesaria.
- Establecer en las ROP la obligación de publicar en la página electrónica del Programa la lista de proyectos apoyados, con los detalles técnicos y financieros de las obras así como la información del mecanismo de asignación de las obras, las empresas contratadas y los montos que le fueron pagados, en su caso, siendo toda esta información de acceso público. El propósito es desarrollar un mecanismo de transparencia focalizada, para que los migrantes otros actores sociales puedan acceder a información relevante, apreciar mejor la forma en que se ejercen los recursos, y disminuir la probabilidad de posibles actos de corrupción.

5.7. Entrega de apoyos

Fortalezas

- El Programa cuenta con mecanismos estandarizados para la entrega-recepción de las obras y recursos a los beneficiarios de los proyectos, y genera información suficiente y oportuna para llevarla a cabo.
- En general, los municipios ejecutores y las delegaciones de la Sedesol cuentan con el personal y la experiencia adecuados para desarrollar este proceso.
- Prácticamente todos los proyectos se ejecutan y entregan durante el ejercicio fiscal correspondiente.
- Los beneficiarios directos de los proyectos expresan un grado de satisfacción alto por los apoyos recibidos, y tienen una opinión muy positiva del Programa.

Debilidades

- La mayoría de los beneficiarios directos de los proyectos no conoce sus derechos y obligaciones al recibir los apoyos, conforme a lo establecido en las ROP del Programa. En particular, los beneficiarios de los proyectos productivos entrevistados no conocen a cabalidad su obligación de entregar reportes de avance físico-financiero ni de reintegrar los recursos federales en el plazo máximo de cinco años.

Recomendaciones

- Revisar y fortalecer, en su caso, las actividades e instrumentos de difusión de los derechos y obligaciones de los beneficiarios de los proyectos en las localidades, para propiciar un mayor conocimiento y apropiación de los mismos, y especialmente en torno a los rembolsos de proyectos productivos.

5.8. Recuperación de recursos federales para proyectos productivos

Fortalezas

- El Programa considera que beneficiarios directos de los proyectos productivos deberán devolver los recursos federales otorgados, mediante aportaciones para proyectos de infraestructura o servicios que proponga el Club de Migrantes que respaldó el proyecto productivo. Ello puede favorecer la reinversión de recursos del Programa en las comunidades de origen.

Debilidades

- El esquema de reembolsos puede, eventualmente, generar disputas entre los beneficiarios, las comunidades de origen y los clubes de migrantes, por la posible resistencia o incapacidad de los primeros a cumplir con los compromisos adquiridos. Este potencial problema se complica más, en la medida en que las ROP no establecen claramente los mecanismos de reembolso, en términos de pagos parciales, periodicidad, mecanismos de recepción y de comprobación, entre otros aspectos.

Recomendaciones

- Eliminar el reembolso de recursos federales en los proyectos productivos, otorgándolos como subsidio completo. a) Eliminar de las ROP la obligatoriedad de recuperar o devolver los recursos federales, haciendo entonces las aportaciones a fondo perdido. Si este fuera

5.9. Seguimiento a beneficiarios y monitoreo de apoyos

Fortalezas

- El proceso de seguimiento a beneficiarios se encuentra establecido en las Reglas de Operación.
- El Programa da seguimiento sistemático a los proyectos a través del SIIPSO, desde que los proyectos son aprobados en el COVAM hasta que son ejecutados y entregados, comprendiendo entonces los procesos de Selección de proyectos (solo aprobación), Producción de bienes y servicios, y Entrega de apoyos.
- Actualmente se está implementando un nuevo modelo para el seguimiento del Programa en el que, además de verificar la ejecución de obras y proyectos, también se verifican los procesos de planeación, gestión de recursos, tiempo de ejecución de las obras y proyectos y la satisfacción de beneficiarios.
- Se ha mejorado la eficiencia y la relación costo-efectividad del proceso de seguimiento debido a la utilización de cuestionarios electrónicos, cuyo llenado cuenta con el respaldo de la firma del Delegado en cada entidad federativa.

Debilidades

- No existen mecanismos para dar seguimiento y brindar atención e información a las organizaciones de migrantes una vez que estos han realizado sus aportaciones a los proyectos.
- Los recursos humanos destinados para el seguimiento del Programa se consideran limitados. Aunque la DGS ha establecido nuevos métodos de recolección de información, se cuenta con relativamente poco personal para las visitas, considerando que este hace el seguimiento de siete programas más de la Sedesol.
- La asignación de presupuesto para el seguimiento por parte del Programa, no permite que dicho proceso se realice adecuadamente. Así, la DGS no cuenta con la seguridad de cada año el Programa asignará el monto de recursos necesarios para realizar el trabajo de campo, además de que dichos recursos pueden ser tan limitados que se comprometa la representatividad y validez de los resultados obtenidos.
- No se ha logrado generar de manera oportuna los resultados del proceso de seguimiento, de tal forma que puedan ser tomados en cuenta en la planeación del ejercicio fiscal subsecuente. Con todo, actualmente se están implementando nuevos procedimientos y materiales para mejorar el proceso de seguimiento, con lo que se espera que en lo subsecuente se pueda contar con resultados oportunamente.
- No se da seguimiento a la selección de proyectos que lleva a cabo el COVAM.

Recomendaciones

- Diseñar e implementar mecanismos para medir la satisfacción de los migrantes con el Programa y captar las necesidades de información que tienen mientras se desarrollan sus proyectos y al terminar éstos. Uno de estos mecanismos puede ser una encuesta aplicada a los migrantes.
- Asignar personal del nivel central del Programa, para apoyar al personal de la DGS, en las visitas de seguimiento físico.
- Establecer, como obligación para el Programa, y como parte del proceso de planeación, la asignación de recursos financieros suficientes para realizar el seguimiento adecuado del Programa, de modo que se asegure la validez y representatividad de los resultados.
- Continuar con la implementación del nuevo esquema de seguimiento que permitirá contar con resultados de manera más oportuna.
- Incluir, en el nuevo esquema de seguimiento, como objeto del mismo, el proceso de selección de proyectos, llevado a cabo por el COVAM, de modo que se obtenga información para la mejora y transparencia de dicho proceso.

5.10. Monitoreo y evaluación

Fortalezas

- El proceso de evaluación y monitoreo está institucionalizado y documentado, involucra a los responsables y sus resultados son utilizados por el Programa.
- El Programa cuenta con el personal y la experiencia para realizar adecuadamente la evaluación y el monitoreo, tanto en la UM como en la DGEMPS.
- El Programa realiza evaluaciones periódicas de su desempeño, conforme a los lineamientos establecidos por la DGEMPS y el CONEVAL.
- Los resultados de las evaluaciones han generado cambios en la normatividad (ROP, manuales de procedimientos), y propiciado el inicio del proceso de planeación estratégica, entre otros cambios importantes.
- El interés de instancias internacionales como el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) abre una ventana de oportunidad para impulsar ejercicios de evaluación longitudinal que considere el diseño de esquemas de información que la faciliten.

Debilidades

- No existe un sistema de información e indicadores que permita hacer un monitoreo completo y adecuado de la gestión y resultados del Programa, desde los procesos iniciales hasta los finales.

- El Programa no ha llevado a cabo evaluaciones de resultados ni de impacto, a pesar de tener más de 12 años en operación.
- OPORTUNIDAD: El interés de instancias internacionales como el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) abre una ventana de oportunidad para impulsar ejercicios de evaluación longitudinal que considere el diseño de esquemas de información que la faciliten.

Recomendaciones

- Aprovechar la implementación del SIG-P3x1 para generar un tablero de control que sea útil en el monitoreo del Programa que contenga indicadores de la MIR y de procesos sustantivos de operación, tanto para los primeros procesos en la cadena operativa como para los últimos.
- Evaluar los resultados y beneficios de los proyectos apoyados así como el impacto del Programa sobre el desarrollo de las localidades y el capital social de las localidades de origen y los migrantes.
- Continuar con la elaboración del plan estratégico del Programa sistematizar información referente al impacto del Programa. Se recomienda introducir en dicho sistema, variables para medir dicho impacto como la cohesión social, la participación social y el desarrollo comunitario.

La implementación de estas recomendaciones es viable en términos de los recursos humanos y materiales con los que ya se cuenta. Con la mejora en el esquema de seguimiento, la implementación del SIG-P3X1, la generación de un tablero de control y la adecuación de los indicadores de la MIR se contará con una herramienta sólida y práctica para una toma de decisiones más eficaz, eficiente y oportuna. También se espera contar con una definición permanente de objetivos y características en el mediano y largo plazo, que aunada a una adecuada sistematización de la información, hará posible considerar la medición del impacto del programa. Se resolvería la falta de sistematización de la información del Programa y los múltiples cambios en la definición de sus objetivos, que no han permitido llevar a cabo alguna evaluación de impacto.

5.11 Contraloría social

Fortalezas

- Los clubes espejo, vinculados a los clubes de migrantes, se integran para realizar funciones de contraloría social en los proyectos de infraestructura apoyados por el Programa en su comunidad.

- Los Clubes espejo informan a los migrantes en el exterior sobre el avance en la ejecución de los proyectos.
- El proceso de contraloría social a cargo de los Clubes Espejo está documentado e institucionalizado en los Lineamientos para la promoción y operación de la Contraloría Social en los Programas Federales de Desarrollo Social.
- La integración de los Clubes Espejo se reporta en el Sistema de Información de Contraloría Social (SICS).

Debilidades

- Los integrantes de los Clubes Espejo entrevistados, reportaron que no reciben información detallada del Programa, desconocen sus atribuciones de contraloría social así como la normatividad aplicable, y no reciben capacitación o materiales para llevar a cabo sus funciones. Sin embargo, reportaron que sí informan a los migrantes de los avances en la ejecución de las obras, y a firmar los documentos asociados a la entrega de las mismas.
- Luego de entregadas las obras de infraestructura que les dieron origen, los Clubes Espejo se desintegran, lo que representa una pérdida en el capital social comunitario y de capacidad operativa para en el Programa.
- La oportunidad para el Programa en este proceso consiste en aprovechar la experiencia de otros programas en la promoción de la participación en la contraloría social.

Recomendaciones

- Diseñar e implementar y documentar, en manuales de procedimientos, mecanismos para otorgar información detallada del Programa, sobre las atribuciones de contraloría social y sobre la normatividad aplicable a los integrantes de clubes espejo.
- Sistematizar las experiencias y fomentar la continuidad de la participación de los Clubes Espejo, luego de terminadas las obras de infraestructura.
- Llevar a cabo un análisis de buenas prácticas de contraloría social en programas federales con participación estatal y municipal, y difundirlas entre los operadores correspondientes.

6. Estudios de Caso

6.1. Estudios de Caso en los Estados Unidos

6.1.1. Chicago, Illinois

Representación de la Sedesol

La visita en este estado de la Unión Americana contempló la realización de dos entrevistas con los presidentes de federaciones de migrantes del estado de Illinois, así como la entrevista a la Representación de la Sedesol en Chicago, Illinois. Esta oficina comprende la región centro y oeste de EE.UU, es decir 28 estados. La Representación de la Sedesol, quien al momento de la entrevista refirió contar con 10 meses en el cargo. Las principales funciones desarrolladas por la representación abarcan: enlazar oficinas centrales con los consulados y organizaciones de migrantes, realizar la promoción y difusión del programa, dar apoyo en creación de clubes, identificar a las comunidades de migrantes, presentarles el programa, apoyar en la organización de los clubes, dar información vía telefónica y en oficina a los migrantes para completar documentos (llenado de formatos) y organizar talleres de capacitación todas las semanas.

La oficina a su cargo se coordina principalmente con la SRE y trabaja de manera cercana con los cónsules de asuntos comunitarios (para realizar visitas, talleres de información, convocar a la comunidad). Existe una coordinación importante con las oficinas de atención al migrante de gobiernos estatales, quienes organizan reuniones comunitarias, en las cuales los presidentes municipales están presentes. En ese sentido, dicha Representante es responsable de dar información sobre el P3x1 a los migrantes en general, aunque también realiza actividades de difusión de otros programas sociales (como Paisano y Estancias Infantiles), pero su labor principal es la promoción y difusión del P3x1.

El primer contacto que su Representación tiene con el migrante es de manera telefónica, cuando es contactada para solicitarle información sobre los aspectos generales del mismo, así es como ella organiza pláticas informativas y realiza labores de acompañamiento en la formación y registro de los clubes de migrantes.

En relación con el uso de herramientas electrónicas, se encontró que no existe una base de datos o una plataforma institucional en la que se realicen las labores de registro de organizaciones. Sin embargo, se señaló que la representación elaboró un formato de registro de atención al público y uno de atención vía telefónica, mismos que organiza en carpetas para darle seguimiento. Cabe mencionar que la Representación no tiene acceso a otros sistemas institucionales, tal es el caso del SIIPSO; para cuestiones específicas tiene que pedir la información a oficinas centrales. La mayoría de las solicitudes de apoyo no pasan por esta oficina, pero le dan seguimiento porque el migrante le avisa y busca la forma de rastrearlo.

Respecto al proceso de Difusión, no existe un plan estratégico que contemple metas o defina objetivos, tampoco existe un diseño de la folletería que se distribuye. Entre las principales

actividades se encuentra la elaboración del material que se reparte entre los clubes que la representación, así como realizar la coordinación respectiva con el área de prensa del consulado para promover los espacios que éste cede en medios con la finalidad de difundir el P3x1.

Las principales actividades que realiza en este proceso consisten en: 1) Realizar talleres informativos dirigidos a migrantes. 2) Dar pláticas en consulados móviles. 3) Dar información personal en el área de documentación del consulado. 4) Entablar coordinación con los Cónsules de Asuntos Comunitarios para establecer fechas de visitas de trabajo.

En relación con estas actividades, la representante entrevistada comentó que existe una seria necesidad de fortalecer los recursos humanos y financieros de la oficina a su cargo, pues ella sola atiende los teléfonos (lleva registro de todas las llamadas, toma los datos) correos e integra los expedientes de todos los solicitantes.

En relación con el material de difusión, señaló que no existe como tal una folletería oficial y que el material que se imprime fue diseñado por ella (con autorización de oficinas centrales) pero que no cuenta con manuales, guías o trípticos que faciliten esta labor.

Al respecto, opina que existen áreas de oportunidad muy claras que deberían aprovecharse, por ejemplo, valdría la pena estandarizar el material impreso, crear guías y manuales para consulados (funciones, contactos, manejo de toma de nota, cómo se registra un club, documentos), folletería más gráfica y menos técnica para promoción, videos y fotografías de proyectos exitosos (antes y después, testimonios, comunidades beneficiadas), spots en radio y, en términos generales, contar con material adecuado para la realidad de los migrantes y en su lenguaje.

En el mismo sentido, considera que se deberían elaborar materiales para la difusión de los Proyectos Productivos, ya que éstos suelen ser malinterpretados por los migrantes y difícilmente lo entienden (suelen verlo como un préstamo y ello les desalienta).

En relación con el proceso de Solicitud de Apoyos, la Representante mencionó que ella no es parte de este proceso. Sin embargo, cuando los migrantes le piden asesoría, esa oficina sirve de enlace con las Delegaciones Estatales, a efecto de que se pueda brindar el apoyo requerido. Menciona que regularmente la conformación del expediente de solicitud se realiza en México, pues suele ser el Presidente Municipal el que integra el Expediente Técnico. Cuando llega a darse el caso de que algún Club le pida el apoyo para su envío, ella remite el expediente vía valija diplomática a Sedesol Estatal.

Clubes y Federaciones de Migrantes

La primera entrevista se realizó al presidente de la Federación de Zacatecanos Unidos del Estado de Illinois; de acuerdo con los datos obtenidos durante este ejercicio, dicha federación está conformada por 28 clubes activos y un club empresarial profesionista de jóvenes, quienes trabajan por su comunidad de origen. Tienen un centro cultural con escuela, salón de fiestas y galería de

arte. En la escuela cuentan con una terminal de la Universidad de Zacatecas donde imparten la licenciatura en turismo. Oficialmente celebran 20 años de su fundación el próximo año y son una organización sin fines de lucro, con registro 501-C3 del gobierno de los EEUU. Forma parte de la Confederación de Zacatecas del Oeste de EEUU, misma que se integra por 14 federaciones en todo EEUU, concentrándose principalmente en los estados de California, Texas e Illinois.

En relación con la Solicitud de Registro (Toma de Nota), señaló que en términos generales ese proceso funciona bastante bien, que el mismo se desarrolla de manera ordenada y en apego a las reglas de Operación. Sin embargo, señala que desde su óptica, faltan mayores candados, pues dada la simplicidad del trámite, existe un riesgo constante de que se creen "clubes fantasma" que desvíen fondos que pueden utilizarse para fines poco claros.

Referente a la Solicitud de Apoyos, mencionó que este proceso se realiza en colaboración con los 3 órdenes de gobierno, que el año pasado se integraron alrededor de 40 proyectos, de los cuales al menos la mitad fueron aprobados en el COVAM. Señaló que esta selección se realizó de manera clara y que, en principio, todos los proyectos tienen las mismas oportunidades de ser aprobados. No obstante, el descarte se lleva a cabo considerando elementos técnicos y de viabilidad de la obra, en sus aspectos formales y financieros.

Los aspectos formales se refieren a documentaciones y requisitos que establecen las distintas normativas (Planos, Estructuras, etc.) y cada Club considera los beneficios que el proyecto podría representar a la comunidad, sin que éstos tengan un sustento profesional. Respecto a los aspectos financieros de la solicitud, el entrevistado menciona que a cada proyecto se le requiere que acredite contar con los recursos económicos correspondientes, mismos que son obtenidos por los clubes a través de rifas, ferias, bailes, etc. Respecto al funcionamiento del COVAMM, señaló que es inequitativo, ya que cada actor (Presidentes Municipales, Sedesol Estatal, Sedesol Federal y Migrantes) cuentan con un voto, por lo que suelen "mayoritearlos" en muchas ocasiones sin darles la debida explicación.

De igual modo, identificó como un serio problema la falta de presupuestos, ya que al menos la mayoría de los proyectos quedan fuera del Programa porque el presupuesto se agota. Su recomendación respecto a este proceso, sería restarle poder al COVAM (tal vez con un voto de calidad o derecho de veto en favor de los Migrantes). En relación con el Seguimiento de Solicitudes, éste se hace a través del Club Espejo, mismo que se conforma con miembros de la propia comunidad beneficiada y con quienes se tiene estrecha comunicación, de igual modo se les informa por medio de familiares. Refiere que ellos no tienen conocimiento sobre el procedimiento que se debería seguir para presentar una Queja o Denuncia ante la Contraloría Social.

La segunda entrevista se realizó al presidente de la Federación Casa Michoacán del Estado de Illinois. De acuerdo con los datos que se obtuvieron durante este ejercicio, esta organización se fundó en 1997 y para el año 2000 surgió la idea de convertirla en un centro cultural, que se fundó en enero del 2004, con la colaboración del entonces Gobernador del Estado de Michoacán, Lázaro Cárdenas Batel. La mencionada Federación es un espacio educativo y cultural. La consideran una organización híbrida, ya que apoya al Programa, pero también buscan programas

de integración a la sociedad norteamericana. Se permite la integración de otros connacionales y proveen servicios a toda persona que acude a ellos (connacionales o extranjeros).

Respecto al proceso de Difusión, consideran que éste es inadecuado, ya que no se realiza de manera ordenada y suele ser disperso. Por ende, ellos realizan su propia labor de difusión, ya sea entre sus agremiados o con cualquier migrante que lo solicite, diseñando folletos o enviando correos e incluso mencionando los aspectos más relevantes del P3x1 en la revista mensual que edita la federación, que llega a tener presencia en 3 estados de la Unión Americana.

En lo que toca al Registro de Clubes, se considera que el proceso no representa mayores problemas. Sin embargo, una problemática recurrente es la que se refiere a la Toma de Nota que otorgan a sus agremiados, ya que sistemáticamente les son desconocidas ante las autoridades de Sedesol, bajo el argumento de que éstas no fueron expedidas por la autoridad consular, cuando dentro de las Reglas de Operación se establece la facultad de las Federaciones acreditadas para emitir el mencionado documento a sus agremiados.

Referente a la Solicitud de Apoyos, menciona que los proyectos se eligen al interior de los clubes sin que se tenga evidencia clara de los mecanismos de selección, ya que éstos varían de un Club a otro, pero regularmente se eligen a través de votación una vez que se hace del conocimiento de la mesa directiva los puntos generales de cada proyecto.

La recaudación se realiza a través de colectas, organización de eventos culturales o deportivos, kermeses, bailes, rifas o eventos religiosos, siempre bajo el auspicio de la federación y ante la presencia del Tesorero quién vigila que no se lucre con las ganancias, ya que dichos eventos se organizan bajo un esquema no lucrativo de la Casa Michoacán.

En lo referente a la Contraloría Social, señalan que no tienen claro cómo se conforma ni cuáles son los pasos a seguir para la presentación de quejas o denuncias. La conformación de la misma suele darse sin que los Migrantes (al menos en su caso) sean consultados, por lo que sugiere que se dé una mayor difusión de los mecanismos de operación de dicho ente y se les permita participar de ella.

El objetivo para ellos es impulsar mecanismos de rendición de cuentas, hacer los procesos más transparentes, pues en su experiencia, cuando el dinero se manda a la tesorería del Municipio ya nadie sabe lo que ocurre. Ellos proponen para las reglas una cuenta mancomunada. Aclara que en teoría existen sistemas de Quejas o Denuncias, como el IFAI, pero que estos resultan demasiado complicados y lejos del contexto de los migrantes.

Finalmente, refiriéndose al COVAM, el entrevistado señaló que no cuentan con acceso a la información, pues no hay transparencia. No hay un calendario de actividades para todo el año, aunque reconoce que en las últimas dos validaciones han encontrado un poco más de apertura, ya que pareciera que las delegaciones son quienes toman las decisiones. Asimismo, refiere que no hay sensibilidad por parte de los funcionarios que integran el comité, ya que los delegados ven

a los migrantes como una intromisión.

Resumen de principales hallazgos:

- La Representación de la Sedesol está a cargo de una Servidora Público de reciente nombramiento, por lo que al momento de su entrevista, ésta manifestó no contar con una estrategia definida para el cumplimiento de su encargo.

- Respecto al proceso de Difusión, no se cuenta con material ni con los recursos técnicos, humanos y financieros suficientes para su ejecución.

- Entre los migrantes existe un desconocimiento sobre el funcionamiento del COVAM, lo que en impresión de este equipo evaluador, se debe en gran medida a la falta de difusión y transparencia del mencionado comité.

- La organización de los Migrantes en el estado se identifica como sólida, lo que permite que las Federaciones o Confederaciones coadyuven de manera indirecta en el proceso de Difusión.

- No existe certeza (ni para las Federaciones) respecto a la selección de proyectos que arman los Clubes, ya que los mecanismos para elegirlos son inciertos y dependen mucho de valoraciones subjetivas y carentes de asesoría estadística.

6.1.2 Los Ángeles

Representación de la Sedesol

La visita en este estado de la Unión Americana contempló la realización de un grupo enfoque con migrantes del sur de California, así como la entrevista a la Representación de la Sedesol y a la Cónsul de Asuntos Comunitarios. La Representación de la Sedesol, se encuentra a cargo de Juan de Dios Matus Carreño, quien al momento de la entrevista refirió contar con un mes en el cargo (cuenta con experiencia en materia consular de 6 años en la región). Esta región comprende la zona oeste de EE.UU (11 estados más Alaska y Canadá) y atiende al 40% del total de migrantes en la Unión Americana.

De acuerdo con lo mencionado, su principal actividad es la difusión del P3x1, para lo cual, se coordina principalmente con las oficinas consulares en la circunscripción territorial asignada a la oficina a su cargo; con las autoridades del Instituto de los Mexicanos en el Exterior (IME) para la impresión y distribución de los materiales de difusión; y con las autoridades de la Sedesol en oficinas centrales, en particular con la Unidad Responsable del Programa, a quien le entrega informes semanales respecto a la agenda de los trabajos realizados, sin que para ello se le haya proporcionado algún formato en específico, por lo que los mismos varían dependiendo del tipo de trabajo que realice durante la semana (campo o gabinete).

En relación con los mecanismos de comunicación con los migrantes, el Representante de la Sedesol comentó que son muy diversos, ya que los atiende tanto en sus oficinas del Consulado en LA, como por medios a distancia (correo electrónico, teléfono y fax), o bien cuando acude a reuniones con las organizaciones en las instalaciones de éstas. Al respecto, la referida autoridad, mencionó que debido al poco tiempo en su encargo al momento de la entrevista no había organizado ningún taller ni plática. Debido a ello, su presencia entre la comunidad migrante no era muy conocida. Señaló que la anterior administración sí realizaba talleres al menos una vez por mes, los cuales solían contar con muy buena asistencia.

Respecto a la difusión del Programa, el Representante de la Sedesol mencionó que no se cuenta con un plan estratégico ni tampoco con material definido, y que en su mayoría, los cuadernillos, trípticos y dípticos que se utilizan le son entregados por el IME, sin que se le haga partícipe del diseño o distribución.

Finalmente, el mencionado Representante, señaló que no participa de otro proceso del Programa (como Registro de Clubes o Selección de Proyectos) y que él no suele establecer contacto con Sedesol en México para que se le informe sobre el seguimiento a los proyectos promovidos por los migrantes.

Cónsul de Asuntos Comunitarios

Por otro lado, se entrevistó a la Cónsul de Asuntos Comunitarios con sede en L.A., quien tiene 5 años con ese encargo. Respecto a sus actividades, la mencionada servidora pública manifestó que la oficina a su cargo tiene la responsabilidad de 4 temas centrales a saber: Educación, Salud, Desarrollo y Desarrollo Económico. Es en este último del que se desprende un apartado denominado: Programa de Líderes Comunitarios, en el que se realizan las actividades derivadas del Programa 3x1 para Migrantes. Cabe señalar que la Cónsul mencionó que esta división de prioridades es exclusiva de esa oficina a su cargo y que no se distribuye -ni nombra- de igual modo en los demás consulados.

La circunscripción territorial a su cargo, abarca las ciudades que cubren los condados de Santa Anna, San Bernardino y Oxborn, todos en California. Respecto a su función en el marco del Programa, ésta se centra en la difusión del mismo en ferias, talleres y eventos organizados tanto por los migrantes como por ellos mismos. La Cónsul mencionó que realiza cuatro funciones desagregadas a considerar:

1. Promoción y Difusión del P3x1 (con folletos, medios de difusión local, etc. en conjunto con la Sedesol).
2. Orientación al migrante en relación con los mecanismos de solicitud y requisitos.
3. Toma de Nota (exclusiva con la Sedesol en el marco del Programa, aunque éste es un trámite del Consulado).
4. Promover la organización de los migrantes en la región.

Asimismo, refirió que su función en el marco del Programa no incluye comunicación interinstitucional (salvo por el Representante de la Sedesol, quien le reporta directamente a ella) y que sólo se comunica con los migrantes para las labores ya mencionadas. Al respecto, mencionó que su labor concluye con el otorgamiento de la Toma de Nota; ella no da ningún tipo de asesoría respecto a la solicitud de los proyectos ni seguimiento al cauce de los mismos.

Respecto a la Difusión que esa oficina consular realiza, mencionó que no existe un plan estratégico en el que se definan las metas y objetivos para la Toma de Nota. Sin embargo, refiere que sí cuenta con un histórico promedio de entre 60 y 90 tomas de nota por año. Finalmente, la Cónsul señaló que esa oficina cuenta con una base de datos que opera de manera local, en la que no se registran las solicitudes que se ingresan por parte de los clubes, pero sí se registra la Toma de Nota que se otorga tanto a Clubes como a Federaciones. Dicho registro no incluye la Toma de Nota que otorga las Federaciones a sus agremiados.

Clubes y Federaciones y de Migrantes

Se entrevistó a integrantes de los siguientes clubes y federaciones:

- Club Quila, Guerrero
- Club Casa Tlaxcala
- Club de Michoacanos Unidos
- Alianza de Clubes Duranguenses
- Federación Zacatecana del Sur de California
- Federación Casa Jalisco

El Grupo Enfoque estuvo compuesto de los presidentes de tres clubes y se contó con la presencia de tres federaciones, quienes participaron con sus presidentes y en el caso de Zacatecas y Jalisco fueron asistidos por miembros de su mesa directiva. De acuerdo con los datos obtenidos de este ejercicio, las organizaciones de migrantes entrevistadas tienen una antigüedad considerable en la región (siendo la menos antigua de 5 años y la de mayor antigüedad de 25 años). La presencia de estas organizaciones se concentra principalmente en el sur-sureste del Estado de California. La mayoría de estas organizaciones manifestó contar con registro sin fines de lucro, lo que les faculta para realizar eventos de caridad y organizar encuentros entre sus agremiados con algunas exenciones de impuestos (situación que aprovechan para recaudar los fondos con los que financian su participación en el P3x1). En el mismo sentido, organizaciones como la Federación Zacatecana del Sur de California manifestó contar con revistas mensuales y organización de eventos como “La Reina de Zacatecas”.

Durante este ejercicio se abordaron temas respecto a los procesos de Difusión, Registro de Clubes (Toma de Nota), Selección de Apoyos (Estudios Técnicos) y COVAM. Respecto al tema de Difusión, las organizaciones de migrantes manifestaron que se tiene una buena comunicación con las autoridades responsables del Programa en los EEUU. Sin embargo, en su impresión, esta situación no sucede igual con todas las organizaciones, en particular con aquellas que se

encuentran alejadas de la Representación de la Sedesol o incluso lejos de un Cónsul de Asuntos Comunitarios.

En este sentido, los migrantes entrevistados mencionaron que no se encuentran debidamente informados, ello en virtud de que el material de difusión utilizado suele ser insuficiente o mal dirigido, es decir, el lenguaje que se utiliza para este fin no siempre es el apropiado para el receptor.

Referente al Registro de Clubes (Toma de Nota), los entrevistados manifestaron que en términos generales no se tiene ninguna anomalía en el funcionamiento del proceso. Sin embargo, coincidieron en manifestar que desde su perspectiva valdría la pena restringir la Toma de Nota a las Federaciones, pues ello focalizaría más el registro y se tendría un mayor control respecto a "clubes fantasma". Según lo dicho por ellos, son responsables de que los recursos no siempre se destinen a quienes más lo necesitan. De manera general, los entrevistados señalaron que la conformación de los Clubes inicia de boca en boca, ya sea entre compañeros de trabajo o amigos de algún lugar en común, ya que la integración de éstos suele ser principalmente de oriundos coincidentes.

De acuerdo a la información proporcionada por los entrevistados, el trámite formal se puede llevar a cabo en dos vertientes, ya sea que el naciente club decida adherirse a alguna Federación existente (quien al contar con su Registro, puede otorgar la Toma de Nota) o solicitarlo de manera directa ante el Cónsul de Asuntos Comunitarios. En el primer supuesto, la Federación será la que señale cuáles son los requisitos que deberá cubrir el solicitante (pero en todos los casos se consideran al menos los requisitos que establece SRE) y los tiempos de atención son inherentes a cada una de éstas. En el segundo supuesto, deben cumplirse con lo que establece la normativa aplicable. En términos generales consiste en el llenado de los formatos F3x1 A1, A2, A3 o A4, cuyos requisitos principales establece la conformación de un club por al menos diez integrantes mayores de 18 años (mexicanos en su mayoría), contar con un domicilio fijo en EEUU y nombrar a una mesa directiva. El más complicado de los requisitos a cubrir es el referente al domicilio de los integrantes, ya que no todos cuentan con documentación de residencia legal en la Unión Americana.

No obstante lo anterior, en opinión de los entrevistados, se considera que el proceso es pertinente y que el tiempo de atención (mismo que está supeditado al cumplimiento de los requisitos) es aceptable. En relación con la Selección de Apoyos, se profundizó en lo referente a la facultad que tiene la Autoridad Ejecutora (Presidencia Municipal) para la integración del expediente técnico. Desde su perspectiva, la nula supervisión de este proceso por parte de la Sedesol fomenta que se "inflen" los precios cotizados. Cabe señalar que la mayoría de los entrevistados desconoce las facultades de Contraloría Social que por normativa les es conferida.

En lo que hace a la selección de proyectos realizada al interior de cada Club, ésta es principalmente en el marco de las propuestas que hacen los Presidentes Municipales, ya sea cuando éstos acuden a ferias o talleres o mediante la comunicación que dichos servidores públicos sostienen de manera recurrente con las propias organizaciones. Misma que puede ser a

través de los Clubes Espejo, de familiares de migrantes en la comunidad, o bien, de comunicación telefónica con los miembros de cada Club.

Una vez que se tienen las propuestas, éstas se proponen a la mesa directiva del club. Al aprobarse, se escalan a la Federación (en caso de estar adheridos a una) y se realiza un primer filtro. Las Federaciones fungen como instancias validadoras, quienes se cercioran respecto a la viabilidad (técnica y económica) del proyecto. Una vez que se cuenta con la validación del proyecto, se solicita a la Ejecutora para integrar el expediente técnico. Regularmente es ésta la que lo ingresa a Sedesol Estatal para su desahogo en COVAM.

Respecto a dicho proceso, los entrevistados mencionaron que una problemática recurrente es la poca o nula comunicación que se tiene con el COVAM, en especial si se trata de Clubes. La comunicación de dicho comité suele centrarse más con las Federaciones o Confederaciones, quienes en su opinión suelen tener la ventaja respecto a la captación de recursos, por la cantidad de sus agremiados o por la presencia de éstos en los gobiernos municipales.

En el mismo sentido, de acuerdo a lo manifestado por algunos de los entrevistados, se considera que la participación de los migrantes en el COVAM es inequitativa, ya que no se les toma en cuenta en la organización y regularmente se les avisa con uno o dos días de anticipación a su realización. Salvo en el caso de Zacatecas, los migrantes entrevistados coincidieron en señalar que no se cuenta con información clara respecto a este proceso. Tampoco cuentan con mucha experiencia sobre el mismo, ya que no siempre se cuenta con la participación requerida.

De lo anterior se desprende que la mayoría de los migrantes entrevistados en esta región de EEUU no cuentan con la certeza necesaria sobre el proceso para aceptar o rechazar sus proyectos. En su experiencia, a ellos se les suele avisar si su proyecto "pasó" o "no pasó", sin que se les diga por qué sí o por qué no.

Resumen de principales hallazgos:

- La Representación de la Sedesol está a cargo de un Servidor Público de reciente nombramiento, por lo que al momento de su entrevista manifestó no contar con una estrategia definida para el cumplimiento de su encargo.

- Respecto al proceso de Difusión, no se cuenta con material ni con los recursos técnicos, humanos y financieros suficientes para su ejecución.

- No se cuenta con una plataforma electrónica, que permita difundir masivamente entre los migrantes las características del P3x1.

- El Registro de Clubes (Toma de Nota) opera en términos generales de manera correcta. Sin embargo, los requisitos que establecen las Federaciones que la otorgan no son necesariamente homogéneos ni se cuenta con un registro confiable de los Clubes que la

obtienen por este medio, lo que ensombrece el control que dicho registro supone ante las autoridades responsables.

- El COVAM no cuenta con mecanismos de transparencia accesibles para los migrantes en el extranjero, ya que no todos los solicitantes se enteran de las sesiones del comité, ni tampoco sobre las causas por las cuales se aceptan o se rechazan sus proyectos.

6.1.3 Dallas, Texas

Representación de la SEDESOL

La visita en este estado de la Unión Americana contempló la realización de un grupo de enfoque con migrantes de los estados de Texas, Georgia y noreste de California. El Grupo Enfoque estuvo compuesto por los presidentes de siete clubes y se contó con la presencia de dos federaciones, quienes participaron con sus presidentes. En el caso de Zacatecas y Michoacán fueron asistidos por miembros de su mesa directiva. De acuerdo a los datos que se obtuvieron de este ejercicio, las organizaciones de migrantes entrevistadas tienen poca antigüedad en la región (siendo la menos antigua de 2 años y la de mayor antigüedad de 10 años). La presencia de estas organizaciones se concentra principalmente en los estados de Texas, Georgia y noreste de California.

La mayoría de estas organizaciones manifestó tener un panorama limitado respecto a las Reglas de Operación y del Programa, así como no tener la información suficiente respecto a las características del mismo, refiriendo como probable causa su lejanía de la Representación de la Sedesol. Durante este ejercicio se abordaron temas respecto al proceso Solicitud de Apoyos, específicamente a los temas Identificación, Presentación, Selección, Ejecución y Seguimiento de los proyectos.

Respecto al tema de Identificación de Proyectos, las organizaciones de migrantes manifestaron que regularmente se hacen asambleas en las que los miembros del club realizan propuestas y votaciones para su selección. Una vez votado, se determina el apoyo para este proyecto. Hay quienes reciben sugerencias por parte de los propios familiares o vecinos de la comunidad, aunque la información sobre las necesidades de las comunidades la reciben por parte de las autoridades municipales, principalmente.

En relación con las propuestas de proyectos, el acercamiento principal se llevó a cabo entre los clubes espejo y los presidentes municipales, quienes de manera regular acuden con el portafolio de necesidades de la comunidad y ésas se votan. Para el caso de la federación Zacatecana, ellos toman en cuenta: monto del proyecto, viabilidad técnica y viabilidad financiera del Club solicitante. El resto de las organizaciones entrevistadas mencionó que el mecanismo de selección más recurrente es la votación a mano alzada.
Los entrevistados mencionaron que no utilizan algún tipo de estudio o información estadística para identificar necesidades o priorizar proyectos, ya que se utilizan los mecanismos de excepción

señalados. Aunque se tiene una buena comunicación con las autoridades responsables del Programa en los EE.UU valdría la pena estrechar más su comunicación.

Referente al tema de Presentación de Proyectos, una vez que los proyectos han sido identificados por la organización de migrantes, éstos son enviados directamente a Sedesol estatal junto con toda la documentación necesaria para enviar el expediente a Sedesol Federal y sea votado. En el caso de la Federación Michoacana, ésta realiza todas las solicitudes a través de la Secretaría del Migrante, que a su vez depende del Gobierno de Estado, lo que en su impresión aletarga el trámite. Los demás clubes señalaron que en su mayoría realizan el trámite a través del Presidente Municipal, quien realiza la integración del expediente técnico y los trámites ante las dos instancias de la Sedesol (estatal y municipal). Parte del descontento referido por algunos de los migrantes entrevistados es el tema de la falta de apoyo y asesoría para la presentación de los proyectos. En su mayoría refieren que nunca han recibido un taller o una charla sobre los pasos de operación del P3x1 posteriores a la toma de nota lo que en muchas ocasiones, coloca en seria desventaja a unos migrantes de otros.

Del tema de Selección de Proyectos, la participación en el COVAM es prácticamente desconocida por la mayoría de los entrevistados, ya que únicamente las Federaciones de Zacatecas y Michoacán han participado en un Comité. La elección del representante al COVAM varía dependiendo de cada Federación. Los michoacanos realizan una votación por videoconferencia; los zacatecanos realizan su elección de manera rotatoria entre sus miembros.
Una de las principales inquietudes que manifestaron los entrevistados es el referente al poco tiempo de anticipación con el que se les informa sobre la realización del comité, lo que les deja en seria desventaja: no siempre se cuenta con una persona que podrá organizar un viaje con tan poco tiempo de anticipación.
En este sentido, los entrevistados de la Federación Zacatecana mencionaron que en su caso el gobierno del estado o el municipal comparte un calendario de comités a principios de año, lo que les permite planear y definir los proyectos que se han de presentar en el "pre-COVAM", que es un ejercicio que suelen realizar en la semana previa al COVAM.

Respecto a la interacción y toma de decisiones entre los miembros del COVAM, existe un sentimiento de injusticia, ya que el sistema de votación es de 3 votos en contra de 1, entonces en su impresión es inequitativo, sin embargo en el caso de Zacatecas, en la reunión del "preCOVAM" se tiene la oportunidad de "desechar" aquellos que no cumplen con los lineamientos o con los recursos suficientes para su elaboración. Cabe señalar que según lo mencionado, ambas Federaciones señalaron que se realizan filtros previos al COVAM, en los que se analizan aspectos técnicos, financieros y de apoyo a la comunidad.

En lo que hace a la Ejecución y Seguimiento de los Proyectos, se busca favorecer la contratación de vecinos de la comunidad, ello con la finalidad de apoyar a los comunitarios, en su impresión esto tiene implicaciones positivas, ya que se puede impulsar la economía de los vecinos y a su vez fiscalizar la ejecución.

En lo que se refiere a la recaudación de fondos todos los entrevistados señalaron que la recaudación se da antes de realizar alguna propuesta formal, aunque regularmente ya se tiene pensado en qué proyectos se van a realizar, para lo cual se organizan fiestas, bailes, rifas y diversas actividades de recaudación.

La transferencia de los recursos se realiza por diversos medios, pero principalmente se envían en efectivo a los miembros del Club Espejo. En relación con los Proyectos Productivos, la mayoría de los asistentes desconocían la existencia de esta variante, señalando que nadie les había comentado de las características de éste. Finalmente se mencionó que no se tiene ningún mecanismo de evaluación sobre los resultados e impactos de los Proyectos Productivos.

Resumen de Hallazgos:

- Las propuestas de proyectos se realizan principalmente con la información que le es proporcionada al migrante por parte del Presidente Municipal, quien además es la Instancia Ejecutora.

- Existe una falta de apoyo y asesoría respecto al apartado de presentación de proyectos, lo que aletarga la presentación de los mismos.

- No existen reglas claras para la celebración del COVAM, lo que deja mucho espacio para la discrecionalidad de sus convocantes quienes suelen informar al migrante sobre la realización del comité con muy poco tiempo de anticipación.

- Zacatecas cuenta con un "Pre-COVAM", figura que le permite realizar un check-list de sus proyectos y desechar o corregir aquellos que por alguna razón no estuvieran completos.

- Existe un desconocimiento generalizado respecto a los Proyectos Productivos y sus variantes, lo que no solo desincentiva al migrante para participar, sino que como consecuencia los migrantes beneficiados tampoco saben de sus obligaciones.

6.2 Estudios de caso en México

6.2.1 Querétaro

Delegación Estatal – Unidad de Microrregiones

La visita en esta entidad contempló la entrevista al personal del Programa 3X1 en la Unidad de Microrregiones de la Delegación Estatal de la Sedesol. Las principales funciones desarrolladas por

esta unidad en torno al Programa abarcan: la recepción de solicitudes, la comunicación y coordinación con otros actores del Programa (como Clubes y Federaciones de migrantes), la gestión, la promoción, la contraloría y la elaboración de reportes que se emiten tanto al interior de la Delegación como hacia el exterior.

Los principales servicios y atenciones prestadas a los migrantes consisten en brindar información general acerca del Programa, cabe mencionar que en ocasiones son los propios migrantes quienes visitan las oficinas de la Delegación. La UMR cuenta además con un padrón de los Clubes y Federaciones donde se detallan los datos de contacto con estos actores; además de este padrón la propia unidad desarrolla material informativo (tríptico y video) con el que se apoyan. En lo que compete al tema de la Difusión del programa se encontró que no se cuenta con un plan de difusión y que las principales actividades desarrolladas son: brindar material impreso a quienes se acercan a las ventanillas de la delegación; distribución de este material con los representantes de los migrantes en las localidades atendidas y a los Clubes Espejo activos; así como la estrecha comunicación con los Clubes y Federación de migrantes.

En lo que toca a la Solicitud de apoyos o propuestas de proyectos se encontró que la mayoría de las solicitudes las llevan a través de los Municipios; quienes previamente consolidaron el expediente técnico en respuesta a la petición de los Clubes de Migrantes. El procedimiento de recepción fue modificado en el ejercicio 2014, con la implementación de la asignación de folio, pero en ejercicios anteriores se recibían y registraban en una base de datos que posteriormente arrojaba el listado de proyectos para su dictaminación en el COVAM.

En relación con el tema de la selección de los proyectos se encontró que se lleva a cabo de la siguiente manera: la recepción de solicitudes y la construcción del listado de proyectos son los primeros insumos para este proceso. En este momento se revisan y se estudia la viabilidad de su desarrollo y la convergencia con el objetivo y fin del programa; está revisión se hace por parte del personal del programa.

El Comité de Validación y Atención al Migrante se establece en el primer trimestre del año y tradicionalmente su primera sesión se celebra en las instalaciones de la Delegación; es en esta primera sesión en la que se formaliza su composición. Los Clubes y Federaciones de migrantes elijen a sus dos representantes y al representante de los presidentes municipales, bajo el mecanismo de votación. En esta sesión se aprovecha la convocatoria para presentar los principales resultados en el ejercicio anterior y la modificación en las ROP aplicables en ese año fiscal. Al finalizar la sesión los presidentes municipales se ofrecen como anfitriones de las sesiones subsecuentes lo que se pone a votación.

En esta entidad se desarrollan programas municipales de becas con los recursos del programa, de tal forma que los proyectos presentados en este sentido deben apegarse al “Reglamento Interno de Becas” que se da a conocer a los interesados y participantes del proceso de selección.

Las sesiones subsecuentes del COVAM son propiamente donde se validan los proyectos. En ellas se revisan las propuestas con sus expedientes iniciales. Se valora la factibilidad del proyecto y su

documentación. Se eliminan proyectos para que en la tercera sesión se integre el listado definitivo de proyectos, con las aportaciones de cada parte comprometidas. Luego de dicha validación se levanta el acta de COVAM con el listado de proyectos aprobados. Esta se envía de forma electrónica a las oficinas centrales junto con la documentación de sustento y cada uno de los proyectos se carga en el SIIPSO. El registro del proyecto en dicho sistema electrónico lo hacen las autoridades municipales, quienes ya fueron capacitadas para este fin. Al final, el personal del programa revisa y valida dicha carga.

En relación con el Proceso de Producción de Apoyos se mencionó que la ministración de los recursos se da luego de firmar el Convenio con el ejecutor con todas las partes aportantes. En este Convenio se calendariza cada uno de los pagos acordados. Es importante mencionar que los recursos de todas las partes se concentran en el área de finanzas de la Delegación para proceder a los depósitos correspondientes.

La Entrega de Apoyos consiste básicamente en el levantamiento de las Actas de Entrega-Recepción, lo que se lleva a cabo en el sitio para verificar el estado de la obra; dicho documento debe ser firmado al menos por el ejecutor, el representante de los migrantes y el personal del Programa.

El Proceso de Contraloría Social considera básicamente la consolidación de los Clubes Espejo en las localidades beneficiadas. Se encontró que el personal de la Delegación cuenta con un plan de trabajo para contribuir en el desarrollo de este proceso.

En general, se considera que el programa representa un importante beneficio para las localidades atendidas. Los informantes consideran que las principales áreas de oportunidad están en la asignación de los recursos a las entidades y la cercanía de las oficinas centrales con las Delegaciones para dar agilidad a los trámites y revisión de los reportes.

Representante del Gobierno Estatal en el COVAM

La participación del Gobierno estatal en el programa se da en la suma de esfuerzos con la aportación a los proyectos de infraestructura, además de la participación en el COVAM. Esta participación se da con la revisión de los proyectos en las sesiones correspondientes, el seguimiento de la obra y la solicitud del plan de conservación a la Instancia Ejecutora.

También se encontró que la opinión de este actor sobre el Programa es que permite la participación de la comunidad (Migrantes) y la flexibilidad en el tipo de proyectos desarrollados.

Autoridades municipales

Arroyo Seco

En relación con la coordinación del municipio con los Clubes o Federación de Migrantes se han realizado visitas a EE.UU, en especial a Kansas City, donde se tiene el Club de Migrantes del municipio; en dichas visitas se han entablado pláticas para la consolidación de proyectos conjuntos.

Las autoridades municipales han asistido a las Ferias celebradas en Estados Unidos para la promoción del Programa entre los migrantes.
Respecto a la integración de los expedientes técnicos se encontró que el área de Obras es quien integra todos los requisitos y quien a lo largo de la ejecución de la obra cuenta con una bitácora de obras para el registro de los avances de la misma.

En relación con la ministración de los recursos, se encontró que la cuenta en la que se reciben los recursos es de tipo productiva y en general no se presentaron retrasos en las aportaciones por parte de la entidad federal. Sin embargo, dado el tiempo que se lleva la validación, retrasa este procedimiento hasta la segunda mitad del año.

El mecanismo para la entrega de los proyectos de infraestructura es un acto protocolario donde participan los beneficiarios, el Club Espejo, la Contraloría del estado y el personal del Programa, en el que se levanta el Acta de Entrega-Recepción.

Clubes Espejo

Concá

El Club Espejo se formó en asamblea comunitaria, al momento de ponerse en marcha en la localidad el proyecto de infraestructura. Respecto a las acciones del Programa en la comunidad y las comunidades aledañas, se reconocen las acciones de becas que benefician a todas las comunidades del municipio y los proyectos de infraestructura desarrollados en varias localidades. Los integrantes no recibieron capacitación para desarrollar sus funciones. Sin embargo, fueron convocados a una reunión informativa sobre la Contraloría social.

La comunicación entre los integrantes del Club Espejo y el Club de Migrantes se da vía telefónica, dada la cercanía por parentesco con ellos. El presidente de este Club Espejo, representante de los migrantes, también participó en varias actividades en EE.UU. con el Club de Migrantes al que pertenecen sus representados.

En referencia a la entrega de los apoyos, se dijo que en el caso de las becas se hace un evento donde se entrega el dinero a los beneficiarios. Éstos firman el padrón de beneficiarios y se invita a los Clubes espejo para dar fe y el levantamiento de las actas de entrega. Para el caso de los proyectos de infraestructura se hace un acto protocolario donde se firma el acta de entrega recepción. El Programa se recibe positivamente en la comunidad y se considera que el principal obstáculo radica en la imposibilidad de participar debido a las actividades personales.

Proyectos Productivos

Minisúper

El proyecto visitado se encuentra funcionando. En la exploración se encontró que la presentación del proyecto fue realizada por el mismo migrante y que el plan de negocios fue elaborado por un tercero, contratado por el interesado; el trámite tardó aproximadamente seis meses.

Se encontró que el beneficiario no recibió algún tipo de papelería que le diera a conocer información sobre el Programa ni sobre el reembolso de los recursos al momento de recibir los beneficios, aunque el personal del programa le hizo saber esta condicionante.

Resumen de Hallazgos principales:

- Se desarrollaron materiales audiovisuales con la finalidad de difundir los logros del programa.

- En torno a la selección de proyectos, se encontró que de alguna manera la revisión de los expedientes por parte del personal del programa permite agilizar la selección al tomar en cuenta la viabilidad.
- Es la Instancia Ejecutora la que se compromete con el mantenimiento de la obra, en común acuerdo con la autoridad estatal competente.

- El Club espejo mantiene comunicación con los migrantes, dada la relación de parentesco entre ellos.

- Los beneficiarios de proyectos productivos no recibieron información sobre la forma de reembolso de los recursos.

6.2.2 Yucatán

Delegación Estatal – Unidad de Microrregiones

La visita en esta entidad contempló la entrevista al personal del Programa 3X1 en la Unidad de Microrregiones de la Delegación estatal de la Sedesol. Respecto a la información general del Programa se encontró que en el ejercicio 2013 se recibieron 64 proyectos, de los cuales se desarrollaron 25 proyectos de infraestructura y no se desarrollaron proyectos productivos, dado que no se tuvo la capacidad financiera. Es importante apuntar que en ese mismo ejercicio no se hizo mezcla de recursos con el gobierno estatal. Las principales funciones desarrolladas por el personal del P3X1 abarcan: recepción y atención a interesados que solicitan información en la

Delegación, recepción de solicitudes y seguimiento de las mismas, consolidación del archivo de todos los proyectos, apoyo logístico en la instalación y sesiones subsecuentes del COVAM, seguimiento al avance de obra, ministraciones y acciones de Contraloría social.

En opinión de los entrevistados, en una comparativa de los recursos del Programa con otros programas, los recursos humanos, financieros y de infraestructura son limitados. En este mismo sentido los procesos están más claros y consolidados al menos en una comparativa con el programa PDZP. Éste cuenta con más herramientas para facilitar la operación específica de los sistemas de información, ya que muchos de los procedimientos son desarrollados en el P3X1 de manera manual. Durante el ejercicio 2013, los procedimientos del Programa fueron percibidos como poco claros por las autoridades municipales. Para realizar la comprobación de gastos, a los Municipios les fueron solicitados información y formatos diversos, lo cual representó dificultades en la ejecución de obras.

Las instancias gubernamentales con las cuales se coordina el Programa para desarrollar sus acciones son el Gobierno del estado, específicamente la Secretaría de Desarrollo Social Estatal y los Municipios. Los migrantes o sus familiares se acercan a la Delegación para recibir información sobre el Programa, para consolidar sus proyectos. Ambas partes reciben la información general y guía para la consolidación de éstos.

En relación con los mecanismos de comunicación con los migrantes, se dan en función del requerimiento de su presencia en diversos momentos de los procesos, por ejemplo en el COVAM. Estos mecanismos de comunicación se dan vía telefónica y correo electrónico. También, la visita de los propios migrantes a la Delegación durante su etapa de regreso en el ciclo migratorio que éstos hacen a su lugar de origen. El personal del Programa de esta entidad realizó una visita al extranjero con la finalidad de rendir cuentas a los Clubes y Federaciones de Migrantes con los que se colaboró. Esta visita permitió conocer experiencias e inquietudes de ambas partes, por lo que se sugiere realizar más este tipo de encuentros y su sistematización. El principal sistema de información que se maneja para la operación del programa es el Sistema Integral de Información de Programas Sociales (SIIPSO). Dicho sistema se adapta muy bien al programa PDZP, aunque no para todos los procesos del P3X1, en específico el Proceso de Solicitud. La información que se carga en este sistema es cuando ya se tiene el proyecto validado. Además, se han consolidado bases de datos con los proyectos recibidos y desarrollados.

En lo que toca a la Solicitud de apoyos o propuestas de proyectos, se encontró que los mecanismos para la recepción de solicitudes incluyen un check list de creación propia. En éste se detallan los requisitos para la consolidación de proyectos. Esta herramienta se diseñó debido a que se recibía un amplio número de solicitudes incompletas o sólo era un “oficio de solicitud”. Este mecanismo funciona como una condicionante para la recepción formal. Una vez cubiertos todos los requisitos establecidos, se consolida la recepción formal de dichas solicitudes. Esto permite tener calidad en los expedientes técnicos desde la solicitud y evitar retrasos en procesos subsecuentes. Sobre la Integración de la documentación técnica de los proyectos se encontró que las autoridades municipales construyen los expedientes técnicos para la presentación de la solicitud formal. También se encontró que en este proceso colabora el INDEMAYA, quien recibe

las solicitudes o intenciones de participación para evaluar su pertinencia. Esto debido a que llevan un control sobre todo aquello que involucre el aspecto de la cultura maya.

En relación con la Selección de proyectos, se encontró que se lleva a cabo de la siguiente manera: luego de recibir los proyectos completos o formalizar su recepción, se consolida una presentación para cada uno de ellos, insumo que servirá para darlos a conocer en el pleno del COVAM. La validación consiste en la presentación de los proyectos por parte de la Delegación y es con este insumo que se analizan los proyectos, tomando en cuenta el techo presupuestal de cada una de las partes aportantes.

Durante la ejecución de los proyectos, la Delegación elabora reportes de avances semanalmente, los cuales son complementados con información brindada por las alcaldías (ejecutores). Los reportes contienen fotografías, avances físicos y financieros sobre el avance de la obra. Después, son enviados a las oficinas centrales del Programa.

La entrega de apoyos consiste en el cierre de un expediente por cada obra y el levantamiento del Acta de Entrega-Recepción. Aunque no se encontró que existan obstáculos para la entrega de apoyos en tiempo y forma, el procedimiento de comprobación con la instancia ejecutora es un cuello de botella, sobre todo por el tipo y número de requisitos a cubrir.

El Proceso de Contraloría social considera la consolidación de los Clubes Espejo en las localidades beneficiadas. Se encontró que existe un área al interior de la UMR que es responsable del seguimiento y consolidación de este proceso. Esta área es independiente del P3X1 y hace la misma función para el PDZP. Además, realiza un trabajo conjunto con el personal adscrito a la UMR para la conformación de los Clubes, el levantamiento de las actas y es la responsable de solicitar esa información en el Sistema de Contraloría Social (SICS).

En general, se considera que las principales áreas de oportunidad, cuellos de botella y buenas prácticas del programa son: el excesivo llenado de reportes y formatos de información de obras emitidos a oficinas centrales (en especial el reporte semanal), en relación con las limitantes de recursos humanos.

Representante del Gobierno Estatal en el COVAM

En el ejercicio 2013 el Gobierno Estatal no participó con las acciones del Programa.

Autoridades municipales

Umán, Yucatán

Durante el 2013, el número de proyectos desarrollados con el Programa fue de un proyecto de infraestructura que consistió en la construcción de un parque en una de las localidades del municipio.

Respecto a la coordinación del Municipio con los Clubes o Federaciones de migrantes se encontró que previo al desarrollo de este proyecto el Municipio no tenía conocimiento de algún Club. Fue a través de la Delegación de la Sedesol que ellos entablaron comunicación.

La relación con la Delegación se muestra fluida y se reconoce el seguimiento y orientación que recibieron para el desarrollo de este proyecto en todos los Procedimientos. Las autoridades municipales no han asistido a las Ferias celebradas en Estados Unidos para la promoción del Programa entre los migrantes. Sin embargo, han sido invitados por parte de la Delegación estatal a estas actividades.

Respecto a la Integración de los expedientes técnicos se encontró que el área de Obras Públicas solicitó todos los componentes y recibió asesoría por parte del personal del Programa. Esta alcaldía tuvo oportunidad de participar en el proceso de selección de los proyectos, no como representante de los municipios, sino como interesado. Entre los puntos compartidos destaca que la selección de la representación de los presidentes municipales en el COVAM fue hecha previo acuerdo. Un amplio número de alcaldes pertenece a una asociación de una corriente política. Consideran que el procedimiento para la validación fue adecuado y básicamente consistía en la presentación de los proyectos en el pleno del COVAM, con la revisión de sus expedientes técnicos.

En relación con la ministración de los recursos, se encontró que la cuenta en la que se reciben los recursos es de tipo productiva y en general no se presentaron retrasos en las aportaciones por parte de la entidad federal ni en la aportación de los migrantes. El Programa se recibe de manera positiva por parte del Municipio. Este proyecto había sido demandado en varias ocasiones por la localidad; dada la flexibilidad en la aplicación de los recursos del Programa fue posible su realización.

Clubes Espejo

San Antonio Chum

El Club Espejo se formó por designación del comisario de la localidad, quien solicitó ayuda a algunos vecinos para realizar dicho encargo y se formó luego de ponerse en marcha el proyecto de infraestructura en la localidad. Los integrantes no recibieron capacitación para desarrollar sus funciones.

Aunque como tal no existe comunicación entre los integrantes del Club Espejo y el Club de Migrantes, ésta se da entre el representante de los migrantes y sus familiares, que forman dicho club en EE.UU. En este caso el representante en México no participa en el Club espejo, dado que

vive en otra localidad, pero mantiene estrecha relación con ellos. El Club Espejo no recibió información ni material con información general del Programa.

La percepción del Programa es positiva, sobre todo porque se realizó una obra que era una demanda de largo tiempo atrás en la localidad.

Resumen de Hallazgos:

- El desarrollo de mecanismos para la solicitud de proyectos, entre los que se incluye un check list que debe completarse antes de la recepción "formal", permitió tener información completa y de calidad en cada expediente recibido.

- Los recursos humanos y de infraestructura se encuentran limitados.

- En el ejercicio 2013 no se realizaron mezclas con el gobierno estatal.

- La cuenta en la que se depositan los recursos es de tipo productiva y se apertura por y a nombre del Municipio.

- El Club Espejo no fue formado en el pleno de una asamblea ni recibió información general sobre el Programa.

6.2.3 Jalisco

Delegación Estatal – Unidad de Microrregiones

La visita en esta entidad contempló la entrevista al personal del Programa 3X1 en la Unidad de Microrregiones de la Delegación Estatal de la Sedesol. Las principales funciones desarrolladas por la representación abarcan: recepción de solicitudes de proyectos, Concentración de expedientes, Seguimiento, Cierre de ejercicio, Administración, Gestión, Coordinación y Contraloría. Los principales servicios y atenciones prestadas a los migrantes son asesoría y canalización correspondiente. Y se encontró que las instancias gubernamentales con las que se coordina para desarrollar dichas funciones son Sedesol central, Municipios, beneficiarios y Club Espejo. En los casos de obras de electrificación debe coordinarse con la Comisión Federal de Electricidad (CFE).

En relación con los mecanismos de comunicación con los migrantes para la ejecución del programa, estos se dan a través de la Instancia Ejecutora, el Municipio. Y la coordinación con las organizaciones de migrantes se consolida vía telefónica o por correo.

En lo que compete al tema de la Difusión del programa se encontró que se cuenta con un plan de difusión. Las principales actividades desarrolladas son enviar oficios de invitación a todos los Municipios para participar en el Programa. Consiste en un calendario de citas para cada Municipio

(entre enero y marzo) e incluye la recepción de proyectos. También se hace un calendario de invitaciones a nivel estado, con el objetivo de convocarlos a la reunión estatal, donde se les informa de todo tipo de problemas de la entidad. Los materiales de difusión del Programa utilizados son trípticos repartidos por la Delegación directamente a los Municipios.

Estas actividades y materiales se consideran pertinentes y adecuados ya que ha resultado una buena práctica para la organización del calendario del Programa en general. Se encontró que la principal área de oportunidad es la asignación de una ficha de recepción, elaborada por la Delegación. Se trata de un diseño propio para agilizar el Proceso de Solicitud, en el cual el personal recibe todos los proyectos, quienes llevan un registro de recepción y se le da seguimiento hasta que el expediente haya sido completado. Una vez completo, se envía al COVAM. El calendario de entrega de expedientes ha sido la mejor área de oportunidad.

Una debilidad es la falta de recursos humanos para la recepción y seguimiento de los expedientes. No hay personal específico para esta labor. Todos realizan actividades diversas para el cumplimiento del Programa.

En relación con el tema de la selección de los proyectos se encontró que se lleva a cabo conforme a dos aspectos principales: el presupuesto del estado para el ejercicio correspondiente y el expediente debidamente completado. Una vez que se da a conocer el presupuesto del ejercicio, se convoca a la instalación del COVAM. En ella se desarrolla la selección de proyectos, conforme a la agenda de prioridades de la entidad.

El Proceso de Producción de bienes contiene el procedimiento de la firma de los Convenios de Concertación. En este sentido, encontramos que el Municipio se encarga de conformar el Club Espejo correspondiente al proyecto. Sin embargo, se destaca que de los casos seleccionados: en Guadalajara se visitó la obra de pavimentación, pero no fue posible localizar al representante del Club Espejo y en Tonalá no fue posible contactarle ni visitar la obra. Solamente en el segundo caso de proyecto productivo en Guadalajara, el del Club Fundación Rafa Márquez, se realizó la entrevista y observación correspondiente sin dificultad alguna. En cuanto al proyecto productivo, fue visitado y la beneficiaria fue entrevistada.

En cuanto a la ejecución de los proyectos, se encontró que se elaboran reportes de avances semanales, mensuales y semestrales, que son enviados a las oficinas centrales del Programa y que a su vez se alimentan de documentación visual (fotografías) y reporte de avances financieros. La entrega de apoyos consiste básicamente en la firma del Acta de Entrega-Recepción.

El proceso de contraloría social considera básicamente la consolidación de los Clubes Espejo en las localidades beneficiadas; en este sentido se encontró que el personal de la Delegación realiza su parte de Contraloría y convoca a las contralorías de los Club Espejo, pero difícilmente coinciden. Las cédulas de vigilancia las levanta la Delegación y entrega a los Clubes un formato para quejas y sugerencias. Se atienden las quejas o inconformidades y se suben mediante dichas cédulas al portal de la Función Pública, se les informa que éste es un portal público. El Programa

3x1M es considerado uno de los mejores programas para el desarrollo, con un impacto muy positivo y muy fuerte.

Representante del Gobierno Estatal en el COVAM

Fue asignada como representante, pero el Secretario es quien está oficialmente en los Comités. En el año 2013 se realizaron alrededor de 280 proyectos en la entidad, más de 30 millones de pesos.

La coordinación con la Delegación se da mediante reuniones en las cuales se definen los indicadores que deben tener un mejor impacto, eligieron obras de infraestructura básica. La Delegada y el Secretario los definen y acuerdan las acciones, respecto al mayor número de beneficiarios. Mantienen contacto con los representantes de las Federaciones, pero no con el P3x1M, este contacto se desarrolla más por el Municipio. En ese año sesionaron en dos ocasiones solamente: la primera, en febrero o marzo y la segunda en agosto, ambas en Guadalajara. Se tomaron en cuenta a todos los representantes de Club de Migrantes, pero solo una Federación tiene voto.

En el COVAM se eligen los proyectos en conjunto con la Delegación, que es quien apoya la mayor parte de los proyectos. La dictaminación se da después de la revisión del monto total de cada proyecto y son separados por indicador, por ejemplo: agua, drenaje, salud, educación, deporte, etc. Se hace un catálogo y se realiza una reunión interna entre gobierno del Estado, es decir, Directora general, Directora del estado y el Secretario; con base en el catálogo se distribuye el presupuesto con el que cuentan. En la sesión del COVAM se realiza una presentación del listado. La selección se realiza con base en el impacto en el indicador prioritario.

En su opinión, no hay una distribución equitativa de los recursos. Algunos Municipios reciben poco presupuesto para sus proyectos y necesitan más obras, en comparación con otros con mayores recursos y menores necesidades. Pero los Municipios, al ser los responsables de cubrir con la totalidad de requisitos, se ven limitados en tiempo y en recursos para obtenerlos y recibir el apoyo. También, considera que falta tener mayor relación con las Federaciones y Clubes; fomentar la agilización por parte de las Federaciones.

Autoridades municipales

Guadalajara

En el 2013, el Municipio de Guadalajara participa por primera vez. Los municipios más pequeños participan más en este Programa. Las ROP de ese ejercicio permitieron a Guadalajara participar. Se desarrollaron 2 proyectos de pavimentación, de 7 presentados. Se ejercieron aproximadamente 4 millones de pesos en total. Las dos calles pavimentadas eran una demanda histórica. Una de ellas presentaba graves inundaciones.

Para la consolidación de los proyectos se coordinó con la Delegación, el gobierno del Estado y el Gobierno Federal. Un factor fundamental para el Municipio es el Club de Migrantes. El enlace entre el Municipio y el Club se dio principalmente en una visita del alcalde con una de las Federaciones en Los Ángeles. Se dio una reunión entre el representante de Sedesol, el alcalde y la Federación. Le presentaron los 7 proyectos al Club. Después fueron descartando los proyectos iniciales. La relación con la Federación continúa con el alcalde directamente.

Considera que la relación con la Delegación siempre fue cordial y eficiente en el envío de información. Se dio todo el proceso en tiempo y forma. Se otorgaron los recursos conforme a lo establecido. Se señaló la importancia de elaborar expedientes de obras integrales, conformados por drenaje, agua, pavimentación y banquetas.

Tonalá

Este Municipio participa en el Programa desde el año 2009. En el ejercicio de 2013 se llevaron a cabo 5 obras de electrificación y un número desconocido de becas.

El Municipio se coordina con la Delegación. No recibe capacitación para la elaboración de proyectos o planificación. Tampoco reciben invitación para participar en el P3x1 ni en las sesiones del COVAM. Como instancia ejecutora desconoce los compromisos que adquiere al recibir las obras.

Tonalá es un Municipio que atiende zonas prioritarias y los proyectos principales que ha realizado hasta el momento son los de electrificación, por petición de los propios habitantes, en los cuales la CFE participa por ley al recibir la obra.

Este Municipio opera mediante su Departamento de Obras Públicas y de Tesorería, quienes se encargan de los proyectos. Un experto particular contratado por el Municipio y avalado por la CFE integra los expedientes de obras, los estudios y el Programa. Se elabora trabajo de campo desde un ejercicio antes a la elaboración y presentación del proyecto.

Respecto a las becas, se elaboró un perfil para la selección de beneficiarios. A cada beneficiario se le entregó un cheque con el monto de la beca. No hay seguimiento a los beneficiarios de becas y el Municipio señala que los recursos de estas pueden no ser empleados para fines escolares, sino de alimentación, ya que quienes reciben estas becas son de familias en extrema pobreza.

Este Municipio señala diversas problemáticas como: complicaciones en la interacción con los Clubes de Migrantes y los Clubes Espejo, negación del Club Espejo a apoyar un proyecto, quejas del Club Espejo de mal trato de alguna administración municipal, negación de los migrantes para aportar la parte financiera correspondiente, deslinde por parte del Municipio al recibir las obras, falta de seguimiento por parte del Municipio y de Sedesol y endeudamiento del Municipio.

Sin embargo, el informante municipal considera que el Programa funciona y su opinión es que el P3x1M le lleva a la gente de escasos recursos una satisfacción y al Municipio le cuesta no el 100 %, sino el 25 %. También, señaló la importancia de elaborar proyectos integrales como: drenaje, agua, pavimentación y banquetas. En este municipio es prioritaria la electrificación.

Ejecutor de obra

Club Fundación Rafa Márquez, Guadalajara

La Fundación es tanto ejecutor de obra como representante de migrante. En el 2013, se realizaron 3 centros comunitarios infantiles, se les apoya con un programa integral llamado NED (Nutrición, Educación y Deporte). Se encuentran en localidades de escasos recursos, atienden de 300 a 350 niños. Este programa ofrece una visión y una oportunidad de vida diferente a su contexto de violencia, pandillismo, drogadicción y otras problemáticas. La vinculación con el P3x1 en 2013 fue con 4 proyectos, 2 de servicios comunitarios y 2 de equipamiento. Los servicios comunitarios consistieron en complementar el apoyo de la nutrición, del deporte y problemas de salud, principalmente. Los de equipamiento fueron computadoras, mobiliario, balones, entre otros, para las actividades que se desarrollan en los centros comunitarios. No dependen de un presupuesto federal. La estructura de financiamiento es una mezcla de donaciones de personas físicas y alianzas con empresas.

El Club Fundación comenzó a participar a partir del 2011. El futbolista Rafael Márquez comenzó un Club en Nueva York, a partir de una recomendación directa de otros migrantes sobre el P3x1. Se realizó una alianza con la Federación de migrantes del sur de California. Se realizó un torneo de futbol para recaudar los primeros fondos. Posteriormente, con base en esa experiencia, se dio continuidad a la participación en el Programa. El Programa es accesible, el único problema que se encontró fue la recolección de firmas y documentos para la Toma de Nota, pues en su Club participan personas de diferentes países. No se encontraron dificultades para llevar a cabo los procesos del Programa. Fueron invitados a asistir al COVAM en la sesión de dictaminación y posteriormente se les notificó oficialmente la aprobación de su proyecto.

La mezcla financiera se maneja en una cuenta bancaria como Asociación. Les fue necesario firmar un convenio entre el Club y la Fundación para que ésta pudiera ser ejecutora del Club (porque en las ROP los ejecutores son los Clubes). Se señaló la viabilidad de permitir que una Asociación sea ejecutora en el Programa o los perfiles que las Asociaciones deben tener. También, encontraron dificultades para gestionar una obra porque el Municipio no dio el permiso para realizarla. El Club Fundación no encontró mayores problemas en la comprobación de gastos.

La Fundación maneja un esquema de continuidad en el impacto de sus proyectos. Estos se encaminan a más de 5 años de operatividad.

La opinión sobre la asignación presupuestal para este Programa es que debe ser mayor. Sobre el COVAM, que se agilice el proceso de dictaminación.

Proyectos Productivos

Estética Olga Rogo

El proyecto visitado se encuentra funcionando. La beneficiaria no recibió algún tipo de papelería que le diera a conocer información sobre el Programa.

En la exploración se encontró que la Delegación asesoró a la beneficiaria para la presentación del proyecto. Señaló que en la Delegación le fue redactado su proyecto y ella confirmó si lo que había sido redactado cumplía con las necesidades del equipamiento de su estética. Dicho trámite duró entre 3 y 4 meses. En opinión del entrevistado el requisito o trámite más complicado fue el tiempo para la comprobación de gastos.

Se encontró que el beneficiario recibió información sobre sus derechos y obligaciones, pero desconocía el proceso de reembolso de los recursos.

La opinión de la beneficiaria sobre el Programa es muy positiva, ya que considera que los migrantes invierten su dinero y obtienen una ganancia.

Resumen de Hallazgos:

- En la Delegación, el sistema de citas para la recepción de expedientes ha dado buenos resultados en el manejo del tiempo para el Programa en general y específicamente para el proceso de recepción.

- La Delegada y el Secretario toman decisiones sobre las prioridades del estado y elaboran el criterio de selección para el ejercicio, con base en los indicadores. Se enfocan en el impacto de los proyectos, en el mayor número de beneficiados.

- Esta Delegación no presenta suficiente transparencia en el manejo de los recursos del Programa. Es visible una coordinación insuficiente con municipios como Tonalá y con los beneficiarios directos.

- El perfil del Club Fundación Rafa Márquez visibiliza una importante área de oportunidad al contar con proyectos a mediano y largo plazo y de alto impacto en las localidades donde opera.

- La beneficiara del proyecto productivo desconoce varios de los procesos del Programa y se aprecia un inadecuado manejo de recursos por parte de la Delegación.

6.2.4 Zacatecas

Delegación Estatal – Unidad de Microrregiones

La visita en esta entidad contempló la entrevista al personal del Programa 3X1 en la Unidad de Microrregiones de la Delegación Estatal de la Sedesol. El personal está compuesto por cuatro personas de las cuales dos están adscritas a la UMR, pero desarrollan solo actividades del programa.

Las principales funciones desarrolladas tienen que ver con el registro y archivo de los expedientes recibidos, la supervisión de proyectos, el control financiero y el seguimiento de los proyectos a lo largo de todos los procesos. Se encontró que las instancias gubernamentales con las que se coordina para desarrollar dichas funciones son el gobierno estatal específicamente con la Secretaría de Desarrollo Social, la Secretaría de Finanzas y la Secretaría de la Función Pública. El Municipio, quien consolida los expedientes técnicos y ejecuta la obra.

En lo que respecta a la Solicitud de apoyos o propuestas de proyectos encontramos que la recepción física de los proyectos se da en la Sedesol del estado; luego el personal del Programa formaliza dichas recepciones. En general, los sistemas de información y bases de datos que se utilizan para la operación del Programa son el SIIPSO, SICS y padrones de beneficiarios; al interior se maneja una hoja de Excel que denominan “Cuadro mayor” en el cual vacían toda la información del expediente y la alimentan con los avances en la comprobación, el estatus de la obra, etc. Esta herramienta se diseñó con la finalidad de tener un concentrado de toda la información que sea fácil de manejar y compartir.

El Proceso de Solicitud que se realiza en las oficinas del Programa es básicamente el de proyectos productivos; en este se recibe el proyecto de manos del interesado y se le da un folio en ese momento se revisa. Se le entrega una ficha en caso de tener documentación faltante para que sea entregada a la brevedad. La selección de beneficiarios comienza con la revisión de los expedientes (en 15 días antes del primer COVAM), por parte del llamado “pre-COVAM” (se describe abajo). En los días siguientes se realiza la instalación del COVAM donde el personal del

programa funge de logística y apoyo; el proceso de dictaminación del COVAM dura entre 3 y 4 meses. Sin embargo, los proyectos recibidos se retiran.

En general los principales cuellos de botella se desarrollan por falta de recursos humanos y financieros.

Representante del Gobierno Estatal en el COVAM

La participación del Gobierno estatal en el Programa es muy particular en esta entidad; se encontró que existen al menos tres secretarías que desarrollan funciones a lo largo de los procesos del Programa (Desarrollo Social, Finanzas y Función Pública); además de que existe un trabajo muy estrecho desarrollándose con la Delegación.

La historia de la relación con los Clubes y Federaciones de Zacatecanos en EE.UU se remonta a más de diez años, por lo que la comunicación es estrecha y se trabaja en respetar esos lazos. Ejemplo de esto es que una sesión del COVAM se celebra en Zacatecas y la siguiente en la Unión Americana. En promedio se celebran entre 5 o 6 reuniones de COVAM al año.

Al inicio del año se tiene comunicación con los Clubes y Federaciones de migrantes para establecer las fechas e iniciar las sesiones del COVAM. Este primer acercamiento se da por parte de la Sedesol estatal, quien además apoya a la Delegación en la recepción de solicitudes.

Otra particularidad es que en el estado aparece la figura del “Pre-COVAM”, que funge como un subcomité técnico de proyectos de infraestructura. Esta figura realiza la revisión de los expedientes técnicos y busca que estos lleguen completos y acordes al Programa a la primera sesión del COVAM. Este ejercicio permite que los municipios enmienden lo incompleto en el expediente técnico. El Pre-COVAM está formado por la Delegación estatal y su contraparte en la Sedesol del estado únicamente, pero algunos Clubes o Federaciones de migrantes participan y observan el proceso.

La sesión de instalación del COVAM es presidida por el Delegado de la Sedesol Federal. Dicha sesión se celebra anualmente y asisten los municipios participantes y los Clubes y Federaciones de migrantes, quienes eligen su representación que está conformada por al menos 4 participantes. Luego de la sesión de instalación se celebran las siguientes sesiones de COVAM que son de validación y en las que se validan paquetes de proyectos que tienen hasta 15 proyectos. La mayoría de los proyectos que llegan al COVAM son aceptados para su financiamiento ya que de alguna manera fueron revisados y solventados los señalamientos recibidos desde el Pre-COVAM. Sin embargo, los que son descartados son por documentación incompleta y por retiro de la participación del Municipio, en razón de insuficiencia presupuestal.

Además de la participación en el Proceso de Selección, se cuentan con mecanismos que contribuyen en el desarrollo de los procesos de Producción y Entrega de apoyos; la Secretaría de la Función Pública del estado cuenta con un portal de información donde se muestra el avance de

la obra (bitácora electrónica) a lo largo de su construcción. Al final del proceso se carga un resumen de las generalidades de dicho proyecto, dicha información está disponible a cualquier interesado.

En relación con la percepción del Programa por parte de las autoridades estatales; estas consideran que es un Programa que permite igualar las condiciones de participación de los interesados. Sin embargo, no logra atender todas las demandas en el estado. Hablando de los proyectos productivos, se encontró que el gobierno estatal aporta una parte proporcional igual a la del beneficiario y la del gobierno federal, este aporte esta dado a fondo perdido.

Finalmente, con relación a las áreas de oportunidad se encontraron las siguientes:

- Aunque el municipio es quien se compromete a brindar mantenimiento a las obras concluidas, deben buscarse los mecanismos para involucrar a las comunidades beneficiadas. Además de establecer la reglamentación pertinente sobre este aspecto.

- El cambio de gobierno en el nivel municipal detiene o aletarga los procesos.

- Existen dificultades y limitaciones para que los migrantes hagan sus aportaciones desde EE.UU, debido a las restricciones hacendarías en este tenor y el pago de impuestos.

Autoridades municipales

Valparaíso

Durante el 2013 el número de proyectos desarrollados con el Programa fue 8 proyectos de infraestructura con un aporte de 2 millones aproximadamente (monto en pesos).
En el ejercicio 2014 se desarrollaron 10 proyectos de instalación de internet en comunidades apartadas del Municipio. La presente evaluación gira en torno al ejercicio anterior, más el equipo evaluador considera que esta experiencia permite mostrar la participación y el interés de los migrantes por proyectos que les brindan beneficios directos a ellos y sus familias, dado el tema de la conectividad y el acercamiento virtual con sus familiares. Este proyecto fue impulsado originalmente por las autoridades municipales quienes, en principio, plantean que dicho servicio era una necesidad para aumentar las posibilidades educativas en las localidades a través de programas educativos online y que estas posibilidades permitieran alargar la estancia de los jóvenes en sus comunidades de origen. A lo largo de la implementación se logró el establecimiento de 3 telebachilleratos del Gobierno del estado.

En cuanto a la coordinación del Municipio con los Clubes o Federación de Migrantes parte de una estrecha relación entre ambos actores. Esta relación se entabló a través de varias vías. Una

de ellas por el propio acercamiento de los Clubes con el Municipio, en favor de consolidar sus proyectos y, por otro lado, con visitas de las autoridades municipales a la comunidad de migrantes en la Unión Americana. Destaca que las autoridades municipales reconocen a los Clubes de Migrantes de su región y también conocen la dinámica de la organización de las Federaciones en el exterior.

Las autoridades municipales han asistido a las Ferias celebradas en Estados Unidos para la promoción del Programa entre los migrante pero invitados por los propios migrantes, quienes reconocen el involucramiento del Presidente Municipal en las diversas actividades relacionadas con el Programa y las de los Clubes y Federaciones de Migrantes.

Respecto a la integración de los expedientes técnicos se encontró que el área de desarrollo económico es quien se encarga de este menester. En este sentido, se encontró que existen Clubes de Migrantes que integran su expediente y lo presentan, pero en su mayoría los Clubes se acercan a la autoridad municipal para que sea ésta quien lo integre. El Convenio de Concertación se firma cuando el Gobierno Federal y estatal está listo para realizar su aportación, luego de ser dictaminado como viable en el COVAM. En este convenio el Municipio como instancia ejecutora se compromete a respetar las disposiciones de la obra y cumplir con la legislación correspondiente. Además, supervisa de la obra, envía la información sobre el avance a lo largo de la ejecución y, finalmente, entrega la obra concluida.

Las principales áreas de oportunidad y cuellos de botella que se encontraron fueron:

- Los conflictos de interés político que tienen un gran peso, sobre todo en el Proceso de Selección de los proyectos.

- El establecimiento de criterios de transparencia en el Proceso de Selección de proyectos, ya que no todos los apartados del proceso están abiertos a ser observados.

- La recepción de los proyectos de manera permanente para que estos sean revisados en sus componentes técnicos previamente, lo que permitiría tener proyectos completos antes del establecimiento del COVAM y claridad en la cantidad de los recursos con los que se compromete a participar el Municipio.

Clubes Espejo

Valparaíso

En este caso el proyecto de infraestructura fue la construcción de la cafetería al interior de un plantel educativo. Este proyecto se consolidó al contactarse la directora del Plantel con el Club de Migrantes que financió esta obra. El Club Espejo se conformó por padres de familia y también se involucraron en el proyecto actores como el presidente de la asociación de padres de familia.

Esta visita permitió constatar que luego de entregadas las obras el Club Espejo se diluye y ya no es viable convocarles. Se encontró que el proyecto fue entregado en el tiempo acordado y está en uso. Los integrantes del Club Espejo no recibieron capacitación ni materiales impresos donde se les dieran a conocer las generalidades del Programa. Sin embargo, se les explicó en qué consistía el proyecto y que ellos revisarían las obras en realización. Se expresó la necesidad de recibir información más exacta y específica (sin interpretaciones de intermediarios) y materiales impresos que les permitieran conocer el Programa.

La comunicación que se da entre los integrantes del Club Espejo y el Club de Migrantes no se daba de manera directa, ya que los migrantes establecieron comunicación con la directora del plantel educativo. La opinión del Programa es positiva. Se atendió una necesidad prioritaria al interior del plantel educativo.

Proyectos Productivos

Hules automotrices

El proyecto visitado se encuentra funcionando y se encontró que el beneficiario no recibió algún tipo de papelería que le diera a conocer información sobre el Programa. En la exploración se encontró que la presentación del proyecto fue al inicio del 2013; en el mes de agosto se recibió información sobre su aprobación. En noviembre se recibe la mitad de la aportación federal que, con el otro 50 % del migrante, sirve para arrancar la instalación del proyecto. El último depósito de la autoridad federal fue recibido tres días antes de finalizar el año, esto condicionó sobre todo el proceso de comprobación, dado que fue difícil encontrar quien les emitiera una factura por su compra en los últimos días del año.

Entre los requisitos solicitados se encontró que el primero de ellos fue la capacidad del migrante de realizar su aportación. Además, se solicitó la matrícula consular y los documentos oficiales de su representante en México y un proyecto general.

En opinión del beneficiario, faltó información respecto a cómo debía ejercer cada uno de los montos del proyecto, lo que resulto en una complicación al momento de la comprobación. Hablando del reembolso de los recursos, el beneficiario sabe que los recursos recibidos deben ser reintegrados en 5 años. Sin embargo, dicha información es de su conocimiento porque solicitó directamente a la Delegación las Reglas de Operación del Programa. La opinión del Programa por parte del beneficiario es positiva y sus recomendaciones son mayor información sobre el Programa en general, la asesoría y el acompañamiento en el ejercicio de los recursos.

Resumen de Hallazgos:

- Los recursos humanos y de infraestructura son limitados, lo que limita la operación del Programa en la entidad.

- Existe una estrecha comunicación y coordinación entre la Delegación estatal y su contraparte en el Gobierno del estado.

- Aparece la figura de “pre-COVAM”, que funge como un subcomité técnico de los proyectos de infraestructura.

- No se cuenta con mecanismos de transparencia en el Proceso de Selección de proyectos.

- El beneficiario directo no recibe información sobre la reintegración de los recursos.

7. Bitácora de trabajo y bases de datos

El trabajo de campo se implementó en tres estados de Estados Unidos y en cuatro estados de México, entre el 23 de octubre y el 28 de noviembre de 2014, enunciados en el siguiente orden cronológico. En adelante, todas las fechas se refieren al año 2014. (Ver Cuadro de Resumen de Trabajo de Campo, al final del apartado)

En Estados Unidos, del 23 de octubre al 14 de noviembre, se visitaron los Consulados de las ciudades de: Chicago, Illinois, Los Ángeles, California y Dallas, Texas.

En México, del 30 de octubre al 28 de noviembre, se visitaron las Delegaciones de Sedesol de las ciudades de: Querétaro, Querétaro, Mérida, Yucatán, Guadalajara, Jalisco y Zacatecas, Zacatecas. Así mismo, se visitaron las capitales estatales y municipios de: Querétaro, Landa de Matamoros y Arroyo seco, en Querétaro; Mérida, Umán y Valladolid, en Yucatán; Guadalajara (capital y municipio) y Tonalá, en Jalisco; Zacatecas, Fresnillo y Valparaíso, en Zacatecas. Además, se realizaron entrevistas en las oficinas centrales de la SEDESOL, en el Distrito Federal, al inicio y al final del trabajo de campo en México, entre el 02 de octubre y el 11 de diciembre.

Las entrevistas en Estados Unidos fueron realizadas a los siguientes informantes clave.

En Chicago, Illinois: Representante de la Sedesol, Representante de la Federación Zacatecana, Representantes de la Federación Casa Michoacán.

En Los Ángeles, California: Representante de la Sedesol, Cónsul comunitario, Representantes de Clubes de migrantes, Representantes de Federaciones.

En Dallas, Texas: Cónsul comunitario, Representantes de Clubes de migrantes, Representante de Federación de Migrantes.

Las entrevistas realizadas en México fueron las siguientes.

En Querétaro: Coordinador de Microrregiones, Operador del Programa 3x1 para Migrantes (P3x1M), Residente de Microrregiones, Representante del Gobierno del Estado en las reuniones del COVAM, funcionarios municipales de Landa de Matamoros y Arroyo Seco, Representantes del Club espejo en las localidades de Landa de Matamoros (del Municipio del mismo nombre) y de Concá, Arroyo Seco y Beneficiarios directos en Otates, Landa de Matamoros y El crucero del sabinito, Arroyo Seco.

En Yucatán: Coordinador de Microrregiones, Subcoordinadora del P3x1M, Enlace del P3x1M, Director General de Planeación y Concertación Sectorial SEDESOL estatal, Alcalde del Municipio de Umán, Director de Obras Públicas de Umán, Representante del Club Espejo en Umán, Alcalde del Municipio de Valladolid, Director de Obras Públicas de Valladolid y Representante de Club Espejo en Valladolid.

En Jalisco: Asistente general de Microrregiones, Responsable del P3x1M, Contralora, Responsable de Obras Públicas del Municipio de Guadalajara, Beneficiaria directa de Guadalajara, Representante del Club Fundación Rafa Márquez, Representante del Comité de Planeación para el Desarrollo Municipal (COPLADEMUN).

En Zacatecas: Responsable del P3x1M, Coordinador de Microrregiones, Delegado federal en Zacatecas, Funcionarios públicos municipales de Fresnillo, Beneficiario directo en Fresnillo, Funcionarios públicos municipales de Valparaíso, Beneficiaria directa en Valparaíso y Vocal de Club espejo en Valparaíso.

En la mayoría de los casos se logró contactar y entrevistar a todos los informantes clave y se encontró una gran disposición para aportar información, tanto en EEUU como en México. La mayoría de estos informantes mostraron apertura y buena recepción a las visitas y entrevistas. Los principales problemas enfrentados durante el trabajo de campo fueron los relacionados con la agenda de los servidores públicos y la pérdida de contacto con los representantes de algunos Clubes Espejo del ejercicio de 2013.

En el caso de Jalisco, México, algunos de los servidores públicos principales de la Delegación SEDESOL no fueron avisados o no se encontraban en el país, por lo que las entrevistas fueron aplicadas a sus segundos al mando. En Guadalajara y en Tonalá se encontraron dificultades para contactar y entrevistar a los servidores públicos municipales, no obstante se adquirió la información necesaria, una vez que se insistió en la importancia y necesidad de entrevistarlos. Por otro lado, no se encontró a ningún representante del Club Espejo para el caso de Tonalá.

Con respecto a los representantes de los Clubes de Migrantes, en el caso de Zacatecas, no se encontraron a quienes ocuparon el cargo en el año 2013. Sin embargo, algunas personas cercanas a quienes ocuparon los cargos en 2013 tuvieron buena disposición a mostrar las obras y a comentar aspectos generales de lo que llegaron a observar durante la ejecución de éstas.

Cuadro 20. Resumen de Trabajo de Campo

País	Capital/Estado	Localidad/Municipio	Informantes clave	Fecha
Estados Unidos	Chicago, Illinois	Chicago, Illinois	-Representante Sedesol en Chicago -Representante de la Federación de Zacatecanos en Illinois	23/10/14
			-Representantes de la Federación Casa Michoacán en Illinois	24/10/14
	Los Ángeles, California	Los Ángeles, California	-Representantes de Sedesol en L. A. (anterior y en ejercicio) -Cónsul comunitario -Representantes de Clubes de Migrantes y Representantes de Federaciones (grupo focal)	10/11/14

	Dallas, Texas	Dallas, Texas	-Representantes de Clubes de Migrantes y Representante de la Federación de Migrantes (grupo focal)	14/11/14
México	México, Distrito Federal	México, D. F.	-Personal del P3x1M -Director y Directora Adjunta del P3x1M -Responsable de Contraloría del P3x1M -Personal de Planeación de la UMR -Director de la UMR	02/10/14 07/10/14 09/10/14 14/11/14 11/12/14
	Querétaro, Querétaro	• Querétaro, Querétaro	-Coordinador de Microrregiones, Operador del P3x1M, Residente de Microrregiones, Representante del gobierno del estado en el COVAM	30/10/14
		• Landa de Matamoros, Qro.	-Servidores públicos municipales -Representantes de Club Espejo	30/10/14
		• Otates, Landa de Matamoros	-Beneficiario directo	30/10/14
		• Arroyo seco, Qro.	-Servidores públicos municipales	31/10/14
		• Concá, Arroyo seco	-Representante del Club Espejo	31/10/14
		• El crucero del sabinito, Arroyo seco	-Beneficiario directo	31/10/14
	Mérida, Yucatán	• Mérida, Yucatán	-Coordinador de Microrregiones, Subcoordinadora del P3x1M, Enlace del P3x1M, Responsable del P3x1M	19/11/14
			-Director General de Planeación y Concertación SEDESOL Yucatán	21/11/14
		• Umán, Yucatán	-Servidores públicos municipales	19/11/14
		• San Antonio Chum, Umán	-Representante del Club Espejo	19/11/14
		• Valladolid, Yucatán	-Servidores públicos municipales -Representante del Club espejo	20/11/14
	Guadalajara, Jalisco	• Guadalajara, Jalisco	-Personal operativo del P3x1M	24/11/14
		• Guadalajara, Guadalajara	-Responsable de Obras Públicas del Municipio -Beneficiaria directa	24/11/14 25/11/14

			-Representante Club Fundación Rafa Márquez	
		• Tonalá, Jalisco	-Representante del Comité de Planeación para el Desarrollo Municipal (COPLADEMUN)	25/11/14
	Zacatecas, Zacatecas	• Zacatecas, Zacatecas	-Personal de SEDESOL Zacatecas	26/11/14
		• Fresnillo, Zacatecas	-Funcionarios públicos municipales -Beneficiario directo	27/11/14
		• Valparaíso, Zacatecas	-Funcionarios públicos municipales -Beneficiaria directa -Vocal de Club espejo	28/11/14

Fuente: Elaboración propia con información derivada del trabajo de campo.

8. Instrumentos de recolección

Los instrumentos de recolección se anexan en un archivo por separado de este informe.

9. Anexos

ANEXO I: FICHA DE IDENTIFICACIÓN DEL PROGRAMA 3X1 PARA MIRANTES

Tema	Variable	Datos
Datos Generales	**Ramo**	20 Desarrollo Social
	Institución	Secretaría de Desarrollo Social
	Entidad	Secretaría de Desarrollo Social
	Unidad responsable	Unidad de Microrregiones
	Clave presupuestaria	S061
	Nombre del programa	Programa 3X1 para Migrantes
	Año de inicio	2002
	Responsable titular del programa	C.P. Julio Federico Villegas Luja **Jefe de la Unidad de Microrregiones** Mtro. José Ricardo Andrés Pérez Schechtel **Director General Adjunto de Planeación Microrregional** Mtro. Samuel Berkstein Kanarek, **Director del Programa 3x1 para Migrantes** **Responsable operativo del Programa**
	Teléfono de Contacto	(1) Tel: 52-41-79-00 Ext. 54950 (2) Tel: 51-41-79-00 Ext. 55180 (3) Tel: 51-41-79-00 Ext. 54956
	Correo electrónico de contacto	*malu.guerra@sedesol.gob.mx* *ricardo.perez@sedesol.gob.mx* *samuel.berkstein@sedesol.gob.mx*
Objetivos	**Objetivo general del P3x1**	Contribuir al desarrollo comunitario de localidades apoyando el desarrollo de proyecto infraestructura social comunitaria, equipamien servicios comunitarios, así como de proye productivos.
	Principal Normatividad	• La Unidad de Microrregiones. • La SEDESOL, a través de la Subsecretaría de Desarrollo Social y Humano, es la instancia facultada para interpretar las presentes Reglas, así como resolver los casos no previstos en las mismas. • Reglas de operación 2014 del Programa. • Lineamientos de Programas Sociales
	Eje del PND con el que está	México Incluyente

	alineado	
	Objetivo del PND con el que está alineado	Transitar hacia una sociedad equitativa e incluyente.
	Tema del PND con el que está alineado	Acceso a vivienda digna, infraestructura social básica y desarrollo territorial
	Programa Sectorial con el que está alineado	Programa Sectorial de Desarrollo Social
	Objetivo del Programa Sectorial con el que está alienado	Fortalecer la participación social para impulsar el desarrollo comunitario a través de esquemas de inclusión productiva y cohesión social.
	Indicador del Programa Sectorial con el que está alineado	Porcentaje de proyectos de los migrantes que son atendidos y se alinean con las agendas de desarrollo comunitario de los actores participantes.
	Propósito del P3X1	▪ Beneficiar a comunidades de migrantes de alta y muy alta marginación, localidades marginadas, rezagadas, con índices de migración, predominantemente indígenas o con pobreza ▪ Promover y fortalecer la formación de clubes de migrantes en EU ▪ Fomentar los lazos de identidad con las comunidades de origen ▪ Incrementar la interacción sociedad-gobierno
Población Potencial	**Definición**	Las 192,245 localidades de las 32 entidades federativas del país
	Unidad de Medida	Localidades
	Cuantificación	Localidades
Población Objetivo	**Definición**	Localidades a seleccionar por los migrantes para invertir en proyectos de infraestructura social básica, equipamiento o servicios comunitarios así como para proyectos productivos
	Unidad de Medida	Localidades
	Cuantificación	1,300

Población atendida	**Definición**	Localidades en las que se desarrollaron los proyectos o beneficiarios de los proyectos productivos
	Unidad de medida	Localidades
	Cuantificación	1,594
Presupuesto para el año evaluado	Presupuesto original (MDP)	545.6
	Presupuesto modificado (MDP)	538.4
	Presupuesto ejercido (MDP)	592.2
Cobertura Geográfica	Entidades Federativas en las que opera el P3X1	Las 32 entidades federativas del país
Focalización	Unidad territorial del P3x1	localidad

ANEXO II: FICHA DE IDENTIICACIÓN Y EQUIVALENCIA DE PROCESOS”

Procesos del Modelo general de procesos (CONEVAL)	Número según secuencia	Procesos identificados en la normatividad del Programa	Normatividad en la que se especifica el proceso del Programa
Planeación: Proceso en el cual se determinan misión, visión, fin, objetivos y metas en tiempos establecidos, los indicadores de seguimiento verificables, los recursos financieros y humanos necesarios, y las principales actividades y métodos a seguir para el logro de los objetivos del programa.	**1**	**Integración de Anteproyecto de Presupuesto.** La Dirección General de Seguimiento solicitará a las UARPs durante la primera quincena del mes de marzo, las propuestas de los montos. La Dirección General de Seguimiento integrará la información y la remitirá a la Subsecretaria para su validación y a las instancias correspondientes. En la segunda quincena de mayo, las UARPs en coordinación con la DGS formularan propuestas de Estructura Programática a emplear en el anteproyecto de Presupuesto	Lineamientos de Operación 2013 de los Programas de Desarrollo Social y Humano
		Asignación de recursos a las Delegaciones SEDESOL en las entidades federativas. Las UARPs deberán de proponer la asignación del gasto a cada entidad federativa, de acuerdo a sus fórmulas de distribución. La Dirección General de Seguimiento integrara la propuestas de asignación de gasto de todas las UARPs y las enviara a la Subsecretaría de Desarrollo Social y Humano para su revisión y aprobación	
		Adecuaciones de Presupuesto. DGPP, SHCP y UARPs pueden proponer las adecuaciones presupuestarias que sean necesarias para dar mejor cumplimiento a los objetivos del programa.	
Difusión: Proceso sistemático e institucionalizado de información sobre las principales características del programa, sus beneficios y requisitos de inscripción, dirigido hacia un público determinado.	**2**	**Coordinación Interinstitucional y Trasparencia/ Difusión.** Las Delegaciones responsables en coordinación con las URP, serán las encargadas de la difusión del programa por medio de capacitación e informando las actividades institucionales. La SEDESOL por medio de su portal electrónico permite conocer los servicios que ofrece el programa, los tramites de solicitud de apoyos, plazos de respuesta por medio de la Guía Interactiva de Servicios a la Ciudadanía. El Programa establecerá acuerdos de coordinación con el Instituto de Mexicanos en el Exterior, para la Difusión y Promoción del Programa, con el fin de mejorar la vinculación con los migrantes.	Reglas de Operación 2014 del Programa 3x1 para Migrantes
	3	**Registro de Clubes y Organizaciones de Migrantes (Toma de Nota):** Los grupos de migrantes interesados en participar en el Programa solicitan su registro como Organización, Club o Federación en los Consulados de México. El Consulado registra electrónicamente y otorga un folio a la Organización, Club o Federación de migrantes y le otorga su Toma de Nota.	Reglas de Operación 2014 del Programa 3x1 para Migrantes

Solicitud de apoyos: Conjunto de acciones, instrumentos y mecanismos que ejecutan tanto los operadores del programa como los posibles beneficiarios con el objetivo de solicitar los apoyos del programa y registrar y/o sistematizar la información de dichas solicitudes.	**4**	**Ingreso de propuestas de proyectos.** Las Organizaciones, Clubes o Federaciones de Migrantes podrán entregar durante todo el año la documentación necesaria (numeral 3.3. ROP) en las 32 Delegaciones, Representaciones de la Sedesol en EUA o en los Consulados de México. La Delegación en 5 días hábiles deberá registrarla en ficha de recepción con número de folio para propuesta de proyecto y documentos faltantes en su caso. Las solicitudes que cumplan con requisitos y criterios serán analizadas.	Reglas de Operación 2014 del Programa 3x1 para Migrantes
		Incorporación de documentación técnica de proyectos. Para proyectos de infraestructura social comunitaria que impliquen obra pública se deberá integrar un expediente técnico con la siguiente información a) documentos técnicos de la obra (planos, cálculos de ingeniería, croquis, fotografía, calendario de ejecución, presupuesto), b) dictámenes de factibilidad de la dependencia normativa competente. La Delegación apoya en la conformación del expediente técnico. Para los proyectos productivos se deberá integrar Plan de Negocios con un esquema de acompañamiento y asistencia técnica	
Selección de beneficiarios: Proceso realizado por los operadores de los programas para seleccionar a los beneficiarios y obtener finalmente el padrón actualizado y validado.	**5**	**Evaluación y Dictaminación de Proyectos.** Esta es realizada por el Comité de Validación y Atención a Migrantes (COVAM), un grupo colegiado. Los proyectos son revisados y evaluados por un Subcomité Técnico Valuador de Proyectos Productivos, antes de ser presentados al COVAM.	Reglas de Operación 2014 del Programa 3x1 para Migrantes
		Validación de propuestas de inversión de proyectos. Las Delegaciones remiten a la SEDESOL (URP) las propuestas de inversión de los proyectos, acompañadas de la documentación que respalda el cumplimiento de los requisitos de participación. La URP hace revisión técnica y normativa de las propuestas de acuerdo con los Lineamientos de Operación de los Programas de Desarrollo Social y Humano.	
		Difusión de resultados de la Dictaminación de Proyectos. La Delegación informa a los participantes sobre resultados de los proyectos en un máximo de 20 días hábiles (a partir de sesión del COVAM), difundiéndolos en el sitio del Programa, indicando el folio participante, el nombre del Club y Organización y el resultado del dictamen.	
Producción o compra de apoyos: Herramientas, acciones y mecanismos a través de las cuales se obtienen los bienes y servicios que serán entregados a los beneficiarios del programa.	**6**	**Suscripción del instrumento jurídico.** Las instancias designadas para ejecutar los proyectos, firmarán el instrumento jurídico correspondiente, “Convenio de Concertación” en el que se precisa el nombre de instancia ejecutora y aportaciones al mismo.	Reglas de Operación 2014 del Programa 3x1 para Migrantes
		Ministración de recursos. Se ministran los recursos federales a la instancia ejecutora mediante cheque o transferencia electrónica a la cuenta bancaria establecida en México, que la instancia ejecutora designa. La Instancia Ejecutora es responsable de documentar los depósitos o transferencias de Clubes y de los tres órdenes de gobierno participantes.	

Distribución de apoyos: Proceso a través del cual se envía el apoyo del punto de origen (en donde se obtuvo dicho bien o servicio) al punto de destino final (en donde se encuentra el beneficiario del programa).		**NO SE IDENTIFICA COMO PROCESO EN LA MECÁNICA OPERATIVA DEL PROGRAMA 3X1 PARA MIGRANTES**	
Entrega de apoyos: Conjunto de instrumentos, mecanismos y acciones por los cuales los beneficiarios o afiliados solicitan y/o reciben los diferentes servicios o tipos de apoyo.	**7**	**Entrega de obra o proyecto productivo.** En el caso de obras, en la entrega debe participar el ejecutor de la obra y la comunidad beneficiada. La Instancia ejecutora entrega en 5 días hábiles el Acta de Entrega-Recepción a la SEDESOL.	Reglas de Operación 2014 del Programa 3x1 para Migrantes
Seguimiento a beneficiarios y monitoreo de apoyos: Acciones y mecanismos mediante los cuales el programa comprueba que los apoyos entregados a la población objetivo son utilizados y funcionan de acuerdo al objetivo planteado.	**11**	**Seguimiento a proyectos productivos.** La Delegación realiza visitas de campo a cada proyecto apoyado, revisando el avance del proyecto, beneficios generados, cumplimiento del esquema y calidad del acompañamiento y asistencia técnica.	Reglas de Operación 2014 del Programa 3x1 para Migrantes
Monitoreo y evaluación. Proceso por medio del que se supervisa la generación y entrega de los apoyos	**10**	**Monitoreo y evaluación.** Las actividades propias que realiza la DGS para el seguimiento físico del Programa y la DGEMPS en coordinación con la DPMR y la Dirección del Programa 3x1 para Migrantes para el monitoreo de los indicadores de la MIR del Programa y la evaluación del mismo.	Reglas de Operación 2014 del Programa 3x1 para Migrantes, Lineamientos de Operación 2013 de los Programas de Desarrollo Social y Humano
Contraloría social y satisfacción de usuarios. Proceso a través del cual los beneficiaros puede realizar las quejas o denuncias que tenga del programa	**9**	**Contraloría social.** El Club Espejo es el actor principal en este proceso, además de ser beneficiarios se encargan de verificar el cumplimiento de compromisos y la aplicación de recursos. Su conformación y funcionamiento se hacen con base en un programa definido en forma anual.	Guía de Contraloría Social
Procesos identificados en la normatividad del Programa que no son equivalentes con alguno de los procesos del Modelo general de procesos CONEVAL			
Otros procesos: Otros procesos operativos cuya descripción no coincide con ninguno de los procesos del Modelo de Procesos CONEVAL.	**10**	**Recuperación o reintegro de recursos federales.** Los migrantes beneficiados del Proyecto Productivo entregarán los recursos y las propuestas de proyectos de Infraestructura y proyectos Comunitarios a los Clubes u Organizaciones de Migrantes. Los Clubes u Organizaciones informaran a la Delegación responsable, la recepción de recursos por medio de una carta firmada por el presidente del Club u Organización. Los clubes u Organizaciones presentaran al Programa las Propuestas de los proyectos de Infraestructura social o Servicios Comunitarios que participaran bajo las reglas de operación vigentes. En caso suspensión de los Clubes u Organizaciones, los migrantes podrán respaldarse en un Club u Organización activo	Reglas de Operación 2014 del Programa 3x1 para Migrantes

ANEXO III: RECOMENDACIONES DE MODIFICACIÓN DE LAS REGLAS DE OPERACIÓN DEL PROGRAMA 3x1 PARA MIGRANTES 2014

Tipo de normatividad	Dice	Problema generado (causas y consecuencias)	Se recomienda decir:	Efecto esperado de aplicar la recomendación de cambio	Restricciones prácticas que pueden existir para su implementación
Reglas de Operación del Programa **SELECCIÓN DE BENEFICIARIOS/ PROYECTOS**	**4.2.5.1 Atribuciones del COVAM.** I … (…) VIII Si el COVAM define un reglamento operativo interno, éste se enmarcará en la normatividad vigente y en ningún caso podrá objetar o sobreponerse a estas Reglas.	Para los representantes de las federaciones y clubes de migrantes los COVAM no siempre funcionan con la regularidad requerida. Se reportó durante el proceso de la evaluación que aspectos como: convocatorias a las sesiones sólo con unos días de anticipación, envío de la lista de proyectos con poca oportunidad, revisión poco organizada de los expedientes técnicos, y toma de acuerdos previa con representantes de las otras instancias, arrojando un balance desfavorable en las votaciones.	**4.2.5.1 Atribuciones del COVAM.** I … (…) VIII **El COVAM <u>definirá</u> un reglamento operativo interno, en el marco de la normatividad vigente y sin objetar o sobreponerse a las propias ROP. Dicho reglamento podrá ser distinto para cada estado, ajustándose entre otros aspectos a la cantidad y grado de madurez de las organizaciones de migrantes, el volumen de proyectos por trabajar y el monto de recursos disponibles. En todos los casos, el reglamento deberá propiciar el**	Mayor certeza para todos los participantes sobre las reglas de operación del COVAM Mejor organización de las actividades y trabajo en general del órgano colegiado Permitirá y mejorará la rendición de cuentas y transparencia en el funcionamiento del COVAM en general, abarcando los procesos clave que le atañen: la solicitud de apoyos y la selección de beneficiarios	Puede requerir de apoyo especializado para la elaboración del instrumento normativo.

Tipo de normatividad	Dice	Problema generado (causas y consecuencias)	Se recomienda decir:	Efecto esperado de aplicar la recomendación de cambio	Restricciones prácticas que pueden existir para su implementación
			cumplimiento de la normatividad vigente en torno al COVAM, así como la eficiencia, equidad y transparencia de los procesos de evaluación y dictaminación de los proyectos		
Reglas de Operación del Programa **SELECCIÓN DE BENEFICIARIOS**	**4.2.7 Difusión de Resultados de la Dictaminación de Proyectos.** La Delegación informará a los participantes sobre los resultados de los proyectos presentados, en un plazo máximo de 20 días hábiles, contados a partir de la sesión del COVAM. Se procurará difundir estos resultados en el sitio electrónico del Programa, indicando el folio de participante, el nombre del Club u Organización de Migrantes y el resultado del dictamen.	Mismo problema anterior	**4.2.7 Difusión de Resultados de la Dictaminación de Proyectos.** La Delegación informará a los participantes sobre los resultados de los proyectos presentados, en un plazo máximo de 20 días hábiles, contados a partir de la sesión del COVAM. Se **difundirán** estos resultados en el sitio electrónico del Programa, indicando el folio de participante, el nombre del Club u Organización de Migrantes y el resultado del dictamen, **el cual**	Permitirá y mejorará la rendición de cuentas y transparencia en el funcionamiento del COVAM en general, del proceso de selección de beneficiarios	Puede requerir de apoyo especializado para el desarrollo del sistema a fin de difundir pormenorizadamente el expediente técnico del proyecto seleccionado. Será necesario desarrollar procedimientos y lineamientos más específicos de la selección de beneficiarios, a fin de que se completen los pasos de queja o para subsanar faltantes.

Tipo de normatividad	Dice	Problema generado (causas y consecuencias)	Se recomienda decir:	Efecto esperado de aplicar la recomendación de cambio	Restricciones prácticas que pueden existir para su implementación
			considerará información referente a la validación técnica y normativa de las propuestas de proyectos por parte de le URP, así como de la dictaminación de las mismas por parte del COVAM. Si contará con un plazo de 15 días para que los clubes de migrantes objeten dicha validación o subsanen las deficiencias de los proyectos técnicos antes de que se haga la selección final de los proyectos que pasarán al COVAM. Para trasparentar el proceso de selección se desarrollará un sistema electrónico que permita a los clubes de migrantes y a sus miembros dar seguimiento puntual a sus propuestas de proyectos a todo lo		

Tipo de normatividad	Dice	Problema generado (causas y consecuencias)	Se recomienda decir:	Efecto esperado de aplicar la recomendación de cambio	Restricciones prácticas que pueden existir para su implementación
			largo del proceso, desde la recepción, la validación, la dictaminación, la ejecución y la entrega de los obras o apoyos		
Reglas de Operación PRODUCCIÓN DE BIENES Y SERVICIOS	**4.2.9 Ministración de Recursos.** Una vez firmado el instrumento jurídico, se ministrarán los recursos federales a la instancia ejecutora del proyecto. Estos recursos se entregarán mediante cheque o transferencia electrónica a la cuenta bancaria que la instancia ejecutora designe para el uso exclusivo relativo a los fines y propósitos del proyecto. La cuenta deberá estar en una institución bancaria establecida en México. En esta cuenta deberán concentrarse los recursos de los aportantes al	Los migrantes refirieron que en ocasiones sabían o intuían casos de corrupción en la ejecución de las obras por parte de algunos presidentes municipales, como sobreprecios o arreglos con contratistas. Sin embargo, como no podían comprobarlo ni vigilar a detalle los procedimientos de las obras, tenían que confiar en lo que se estaba haciendo	**4.2.9 Ministración de Recursos.** (…) (…) **Para los proyectos de infraestructura social las Delegaciones deberán publicar en la página electrónica del Programa la lista de proyectos apoyados, con los detalles técnicos y financieros de las obras así como la información del mecanismo de asignación de las obras, las empresas contratadas y los montos pagados, en su caso.** **Toda esta información de acceso público** (…)	Se desarrollará un mecanismo de transparencia focalizada, para que los migrantes y otros actores sociales puedan acceder a información relevante, apreciar mejor la forma en que se ejercen los recursos, y disminuir la probabilidad de posibles actos de corrupción.	Puede requerir de apoyo especializado para el desarrollo del módulo en el SIIPSO y establecer mayores requisitos que podrían alentar el proceso mismo de ministración de los recursos.

Tipo de normatividad	Dice	Problema generado (causas y consecuencias)	Se recomienda decir:	Efecto esperado de aplicar la recomendación de cambio	Restricciones prácticas que pueden existir para su implementación
	proyecto. La instancia ejecutora es la responsable de documentar los depósitos o transferencias de los Clubes u Organizaciones de Migrantes, así como de los tres órdenes de gobierno participantes en el proyecto. Para los Proyectos Productivos, la cuenta deberá tener un saldo equivalente a la aportación correspondiente a los migrantes.				
Reglas de Operación del Programa REINTEGRO DE LOS RECURSOS FEDERALES	**4.2.11 Recuperación del recurso federal otorgado a Proyectos Productivos**. El total de los recursos federales otorgados a Proyectos Productivos deberá ser reembolsado en un periodo máximo de cinco años a partir de la entrega de los recursos a las personas	El gobierno mexicano ha tenido **poco éxito y muy malas experiencias en la recuperación de créditos o en el reembolso de apoyos otorgados a individuos o grupos**, cuando se hace directamente a través de programas de desarrollo económico y social, pero es posible recuperan recursos	Eliminar este numeral de las ROP	Se subsana esta falta administrativa del programa, derivada de la imposibilidad de recuperar los recursos	Incapacidad financiera para responder a los compromisos adquiridos por parte de los migrantes, contraviniendo el objetivo del desarrollo social empeorando la condición de beneficiarios que deberían, en teoría, haber mejorado.

Tipo de normatividad	Dice	Problema generado (causas y consecuencias)	Se recomienda decir:	Efecto esperado de aplicar la recomendación de cambio	Restricciones prácticas que pueden existir para su implementación
	beneficiadas. La recuperación o devolución de estos recursos federales, se hará mediante aportaciones para uno o varios Proyectos de Infraestructura Social o de Servicios Comunitarios, que proponga y registre el Club de Migrantes que respaldó el Proyecto Productivo. El procedimiento para realizar y documentar las recuperaciones es el siguiente: I. (…) (...) III. (…) (…) (…)	con intermediarios financieros privados y sociales. Si bien los apoyos con recurso federal para los proyectos productivos del 3x1 no son créditos formalmente hablando, en la práctica pueden considerarse como tales en la medida en que el beneficiario los debe reembolsar a un ente distinto—en este caso, a los proyectos de los clubes de migrantes. Asimismo, **el esquema de reembolsos puede eventualmente generar disputas entre los beneficiarios, las comunidades de origen y los clubes de migrantes**, por la posible resistencia o incapacidad de los primeros a cumplir con los compromisos adquiridos. Esto se complica en la medida			

Tipo de normatividad	Dice	Problema generado (causas y consecuencias)	Se recomienda decir:	Efecto esperado de aplicar la recomendación de cambio	Restricciones prácticas que pueden existir para su implementación
		en que las ROP no establecen claramente los mecanismos de reembolso, en términos de pagos parciales, periodicidad, mecanismos de recepción y de comprobación, entre otros aspectos			

ANEXO IV: ANÁLISIS FODA DEL PROGRAMA 3x1 PARA MIGRANTES

		Fortalezas	Debilidades
PLANEACIÓN	**Internas**	• Los procedimientos de programación y presupuestación del Programa están institucionalizados y documentados, a través de los Lineamientos de Operación de los Programas de Desarrollo Social y Humano. • El Programa cuenta con un diagnóstico actualizado de la problemática relevante, que identifica el problema focal, especifica causas y efectos, y define y cuantifica la población potencial y objetivo. • Se elaboran planes anuales, con calendarización de actividades y metas sobre el número de proyectos a apoyar.	• Los mecanismos y criterios necesarios para llevar a cabo algunos procesos no siempre están documentadas en los documentos normativos o en los manuales disponibles, lo que ha dado lugar a una cierta heterogeneidad en la ejecución de los procesos, • Existen elementos faltantes en la planeación estratégica del Programa, que consecuentemente limitan la efectividad de los procesos, en tanto que dichos elementos son insumos importantes para el eficaz desarrollo otros procesos (selección de difusión, solicitud, selección de beneficiarios, entrega de apoyos, seguimiento, evaluación y contraloría social), así como para su contribución al logro de los objetivos del Programa. • A la fecha de la evaluación, no existe un documento de planeación estratégica con visión de mediano plazo, que integre los elementos ya existentes de dicha planeación con los elementos faltantes, como: (a) justificación y pertinencia, desde la perspectiva de los migrantes y la Sedesol; (b) población potencial y objetivo, reconociendo como centro a los migrantes y sus comunidades de origen; (c) horizonte de planeación y estrategia de cobertura, tanto en México como en el extranjero. • El procedimiento para establecer las metas anuales es incompleto y no está documentado ni sistematizado. Solamente se determinan metas para el número de proyectos por apoyar y el número de Clubes Espejo por estado; dichas metas se determinan con base en datos históricos y el presupuesto disponible, sin considerar otros elementos como diagnósticos de la problemática, prioridades estratégicas o las potencialidades del Programa. • La firma de los Acuerdos Integrales para Desarrollo Social Incluyente (convenios de coordinación) con los gobiernos estatales, suele realizarse hasta dos o tres meses después de lo planeado, generando retrasos en la operación de los procesos operativos posteriores. Este problema se asocia con la poca claridad en los criterios de revisión y las excesivas modificaciones sugeridas por las distintas instancias involucradas. • Los proyectos seleccionados para ser apoyados no siempre surgen de las necesidades prioritarias de las comunidades o n siempre están alineados a las agendas de desarrollo local, municipal o regional.
Externas			

Oportunidades	•	**Fortalezas / Oportunidades** •	**Debilidades / Oportunidades** •
Amenazas	•	**Fortalezas / Amenazas** •	**Debilidades / Amenazas** •

DIFUSIÓN		Fortalezas	Debilidades
Externas	Internas	• El proceso de difusión contempla los aspectos clave del Programa que deben ser conocidos por los actores involucrados: descripción general del 3x1, integración de clubes de migrantes y clubes espejo, tipos de proyectos apoyados, contraloría social, instancias de contacto, etc. • El proceso se apoya en un convenio con el Instituto de Mexicanos en el Exterior, que sirve para identificar y contactar a las organizaciones de migrantes y focalizar la difusión. • Se distribuyen diversos materiales de difusión en las representaciones de la Sedesol y los consulados de México en EEUU, principalmente folletería. • La página electrónica del Programa contiene la información básica, tanto en materia de operación como de transparencia.	• La difusión del Programa es limitada. Los Cónsules de Asuntos Comunitarios—que dependen de la SRE y tienen en alguna medida la representación del IME—desempeñan otras funciones, además de la promoción y difusión del Programa, y tienen su propia agenda de prioridades, lo que puede hacer que su trabajo de difusión del 3x1 sea muy limitado. Esto es, pueden estar más en una posición reactiva hacia la demanda de los migrantes en torno del Programa—básicamente, las tomas de nota—que en una proactiva de promoverlo desde el lado de la oferta institucional. • Las representaciones de Sedesol, en los Estados Unidos, se encuentran sobrepasadas, en términos de los recursos humanos y financieros, para hacer una promoción adecuada. La Sedesol cuenta solamente con tres representaciones en EEUU para cubrir territorios demasiado amplios, situación que se complica por la dispersión de las comunidades de migrantes a lo largo y ancho del país. • La difusión del Programa está concentrada en las ciudades que cuentan con representaciones de la Sedesol (Los Ángeles, Chicago y Nueva York); es sustancialmente mayor y más diversa con respecto a la que se hace en el resto de las ciudades, consulados y territorios. Lo anterior, independientemente de los distintos niveles de presencia y organizaciones de migrantes entre ambos tipos de espacios (con y sin representaciones). • La difusión requiere de materiales específicos, especialmente folletería, cuya dotación por parte del nivel central resulta insuficiente. Las representaciones de la Sedesol frecuentemente reproducen y distribuyen materiales por sus propios medios, pero estos no son homogéneos entre dichas oficinas. • El uso de medios electrónicos y otros mecanismos de difusión es muy limitado. La difusión por radio y televisión suele limitarse a la programación de entrevistas conforme a la agenda de comunicación de las autoridades consulares. • Las organizaciones de migrantes (clubes y federaciones) se involucran en la distribución, y en algunos casos en la elaboración, de materiales de difusión entre sus agremiados, sin embargo dichos materiales son diseñados y producidos por ellos mismos.

Oportunidades	Las organizaciones de migrantes (clubes y federaciones) se involucran en la distribución, y en algunos casos en la elaboración, de materiales de difusión entre sus agremiados.	**Fortalezas / Oportunidades** •	**Debilidades / Oportunidades** •
Amenazas	•	**Fortalezas / Amenazas** •	**Debilidades / Amenazas** •

		Fortalezas	**Debilidades**
REGISTRO DE ORGANIZACIONES DE MIGRANTES (Toma de Nota)	**Internas**	• En general, el proceso de Toma de Nota de organizaciones de migrantes en EEUU se realiza adecuadamente. • Este proceso coadyuva de manera directa en la consecución del objetivo del programa; cuenta con la ventaja de que en algunos casos, el trámite de la toma de nota se haca a través de las federaciones y confederaciones, lo cual acerca al migrante un servicio esencial para participar en el Programa. • La Toma de Nota se vincula con los procesos de Difusión y Solicitud de apoyos, y no representa una dificultad o cuello de botella importante para los mismos. • Actualmente se ha implantado el Módulo de Toma de Nota del SIG-P3x1 en los Consulados de México en EEUU y Canadá, lo que facilitará la realización del trámite de Toma de Nota, y permitirá generar un registro más confiable y oportuno de las organizaciones de migrantes que cumplen con los requisitos para la obtención de la Toma de Nota. Además, se ha generado un usuario con atributos de consulta para el Instituto de los Mexicanos en el Exterior. •	• Algunas oficinas consulares “verifican” la existencia de clubes de migrantes solicitantes pidiéndoles que se presenten todos los integrantes del club en las oficinas consulares para emitir la Toma de Nota. Esto, aunque que previene la creación de clubes “fantasma” representa complicaciones innecesarias para los migrantes. • Existen ciudades con importante presencia de mexicanos, en los que no se tiene suficiente información sobre la obtención de la Toma de Nota, especialmente en las que están lejos de las representaciones de la Sedesol y los consulados. • No se pudo comprobar que en todos los consulados se haya implementado y se esté utilizando, al cien por ciento, el módulo correspondiente a la Toma de Nota en el Sistema SIG- P3x1.
Externas			

Oportunidades	El proceso de Toma de Nota para los clubes de migrantes se apoya en las federaciones, que una vez que han obtenido la propia pueden a su vez otorgarlas a los clubes.	**Fortalezas / Oportunidades** •	**Debilidades / Oportunidades** •
Amenazas	•	**Fortalezas / Amenazas** •	**Debilidades / Amenazas** •

SOLICITUD DE APOYOS (propuestas de proyectos)		Internas	Fortalezas	Debilidades
			• Las propuestas de proyectos pueden presentarse tanto en EEUU, a través de los consulados y las representaciones de la Sedesol, como en México, por medio de las delegaciones estatales de la Sedesol. • En los estados con mayor presencia de migrantes organizados, las delegaciones estatales de la Sedesol identifican y se comunican con las federaciones y los clubes para promover que propongan proyectos en el marco del Programa. • La experiencia de los municipios en la integración de expedientes técnicos de proyectos facilita la correcta presentación de propuestas al Programa. Sin embargo, en ocasiones la alternancia de los gobiernos municipales hace que algunas de estas capacidades se pierdan o disminuyan. • En algunos estados que reciben muchas propuestas, las delegaciones de la Sedesol generan mecanismos alternos de recepción, tales como la institucionalización de ventanillas en los gobiernos estatales y la generación de convocatorias especiales.	• En las viistas de campo realizadas, se detectó que la mayoría de los proyectos son promovidos por los presidentes municipales, no por los migrantes, a pesar de lo que se establece en las ROP y la percepción general que se tiene del Programa. Si bien formalmente las organizaciones de migrantes son las que deben presentar los proyectos, no tienen la capacidad técnica ni la información para integrarlos. En la mayoría de los casos, los presidentes municipales cabildean con las organizaciones para impulsar sus propios proyectos, y una vez que obtienen el apoyo, integran la documentación y la entregan a las delegaciones de la Sedesol. Frecuentemente, cuando a los migrantes les interesa un proyecto en particular, acuden con los presidentes municipales y "negocian" sus proyectos a cambio de apoyar los de ellos. • Las organizaciones de migrantes no tienen la capacidad técnica ni la información para integrar proyectos o valorar adecuadamente las propuestas que les presentan las autoridades municipales. Los migrantes refirieron que algunos proyectos les parecían “inflados” en los costos, pero que no tenían forma de determinarlo o comprobarlo. Sin embargo, como ellos por sí mismos no pueden armar y promover los proyectos, a veces no les queda más que apoyar los proyectos que les presentan, pues “al menos algo bueno” se va a lograr para sus comunidades. • El personal de las delegaciones estatales de la Sedesol suele ser insuficiente para atender adecuadamente las solicitudes, y más aún para asesorar a las organizaciones de migrantes o a los municipios en la presentación de las propuestas de proyectos.
	Externas			
Oportunidades	Los vínculos de la Sedesol con el IME, los consulados y las federaciones de migrantes, pueden favorecer el desarrollo del proceso.		Fortalezas/Oportunidades	Debilidades/Oportunidades
Amenazas			Fortalezas/Amenazas •	Debilidades/Amenazas •

SELECCIÓN DE PROYECTOS		Fortalezas	Debilidades
	Internas	• La selección de proyectos en cada entidad federativa está a cargo del Comité de Validación y Atención a Migrantes (COVAM), en el que participan con voz y voto un igual número de representantes de cada uno de los grupos aportantes: las organizaciones de migrantes, el gobierno federal, el gobierno estatal y los gobiernos municipales. En principio, esto brinda mayor legitimidad y transparencia al proceso, aunque el mecanismo presenta algunas áreas de oportunidad en este sentido. • La valoración previa de los proyectos productivos se realiza a través del Subcomité Técnico Valuador de Proyectos Productivos (STVPP), integrado por expertos, lo que apoya una mejor selección de proyectos. • Las atribuciones del COVAM y del STVPP establecidas en las ROP se consideran adecuadas en lo general, aunque no siempre se cumplen del todo. • La validación técnica y normativa de las propuestas de proyectos, que se realiza previamente a las sesiones del COVAM, se realiza adecuadamente. • Una vez que los proyectos son aprobados en el COVAM, se registran en el SIIPSO, lo cual facilita la realización de los procesos posteriores de Producción de bienes y servicios y de Seguimiento.	• La validación técnica de expedientes y la selección de proyectos no es transparente ni accesible para los migrantes: desde su perspectiva, gran parte del proceso de validación y selección es una especie de “caja negra”. Una vez que las organizaciones de migrantes han ingresado sus propuestas de proyectos por las vías establecidas, no reciben información oportuna acerca del estatus en que estas se encuentran. Los migrantes desconocen cuántos y cuáles de sus propuestas fueron validados técnica y normativamente por la URP, y si van a ser considerados o no en la siguiente sesión del COVAM; posteriormente, tampoco saben por qué fueron aprobadas o rechazadas en el COVAM. • El mecanismo y los criterios para designar a los representantes de los migrantes y los presidentes municipales que participan en el COVAM, se hace de forma discrecional y varía entre las entidades federativas, pudiendo afectar su capacidad de representación y la imparcialidad de los participantes. • En la operación de los COVAM se reporta una serie de irregularidades e incidentes. En particular, los migrantes reportaron que en ocasiones se les convocaba a las sesiones sólo con unos días de anticipación, no se les enviaban oportunamente la lista de proyectos, no se les daba a revisar los expedientes técnicos, y que los representantes de las otras instancias ya traían acuerdos previos y los “mayoriteaban” en las votaciones.
Externas			
Oportunidades		Fortalezas/Oportunidades	Debilidades/Oportunidades

Amenazas	Fortalezas/Amenazas	Debilidades/Amenazas

			Fortalezas	Debilidades
PRODUCCIÓN DE BIENES Y SERVICIOS (ejecución de proyectos)	**Externas**	**Internas**	• Las autoridades municipales son los organismos ejecutores de la gran mayoría de los proyectos. En general, los municipios participantes en el Programa cuentan con el personal y la experiencia adecuados para desarrollar este proceso. • Los procedimientos para la ejecución de los proyectos del Programa están regulados por la normativa general aplicable a las obras públicas y a los programas federales de desarrollo social. • Los proyectos de obras y productivos visitados en el trabajo de campo fueron ejecutados en su totalidad. • El Programa cuenta con mecanismos para generar información, tanto en las delegaciones como a nivel central, sobre la ejecución y el avance físico-financiero de los proyectos.	• La ejecución de los proyectos frecuentemente se retrasa por los procesos administrativos asociados a la apertura de proyectos y a las ministraciones de recursos, de forma que frecuentemente se acortan y presionan los tiempos originalmente programados. En el caso de las obras de infraestructura, los retrasos hacen que muchas de ellas inicien en la época de lluvias, complicando y retrasando, a su vez, la ejecución física. En los proyectos productivos, el excesivo retraso en la ministración de recursos hace que los beneficiarios enfrenten problemas para hacer las inversiones y comprobaciones. Por ejemplo, tienen que aportar recursos adicionales y desfasar las facturaciones de las compras, lo que incrementa los costos y complica la realización de los proyectos. • Las restricciones de personal y financieras del Programa en las delegaciones estatales de la Sedesol, suelen limitar la supervisión adecuada de las obras en campo. • En los grupos de enfoque y entrevistas con los representantes de los migrantes realizadas en EEUU, algunos de ellos refirieron que sabían o intuían casos de corrupción en la ejecución de ciertas obras por parte de las autoridades municipales, como sobreprecios o arreglos con contratistas. Sin embargo, como no podían comprobarlo ni vigilar a detalle los procedimientos de las obras, tenían que confiar en lo que dichas autoridades les proponían o en lo que estaban haciendo.
Oportunidades	•		**Fortalezas / Oportunidades** •	**Debilidades / Oportunidades** •

Amenazas	• En algunos estados, la presencia del crimen organizado afecta de diversas formas la ejecución de las obras, y desincentiva la inversión en proyectos productivos.	**Fortalezas / Amenazas** •	**Debilidades / Amenazas** •

ENTREGA DE APOYOS (entrega-recepción)		Internas	Fortalezas	Debilidades
			• El Programa cuenta con mecanismos estandarizados para la entrega-recepción de las obras y recursos a los beneficiarios de los proyectos, y genera información suficiente y oportuna para llevarla a cabo. • En general, los municipios ejecutores y las delegaciones de la Sedesol cuentan con el personal y la experiencia adecuados para desarrollar este proceso. • Prácticamente todos los proyectos se ejecutan y entregan durante el ejercicio fiscal correspondiente. • Los beneficiarios directos de los proyectos expresan un grado de satisfacción alto por los apoyos recibidos, y tienen una opinión muy positiva del Programa.	• La mayoría de los beneficiarios directos de los proyectos no conoce sus derechos y obligaciones al recibir los apoyos, conforme a lo establecido en las ROP del Programa. En particular, los beneficiarios de los proyectos productivos entrevistados no conocen a cabalidad su obligación de entregar reportes de avance físico-financiero ni de reintegrar los recursos federales en el plazo máximo de cinco años.
	Externas			
Oportunidades	•		**Fortalezas / Oportunidades** •	**Debilidades / Oportunidades** •
Amenazas	•		**Fortalezas / Amenazas** •	**Debilidades / Amenazas**

REINTEGRO DE RECURSOS FEDERALES (proyectos productivos)		Internas	Fortalezas	Debilidades
			• El Programa considera que beneficiarios directos de los proyectos productivos deberán devolver los recursos federales otorgados, mediante aportaciones para proyectos de infraestructura o servicios que proponga el Club de Migrantes que respaldó el proyecto productivo. Ello puede favorecer la reinversión de recursos del Programa en las comunidades de origen.	• El esquema de reembolsos puede eventualmente generar disputas entre los beneficiarios, las comunidades de origen y los clubes de migrantes, por la posible resistencia o incapacidad de los primeros a cumplir con los compromisos adquiridos. Este potencial problema se complica más, en la medida en que las ROP no establecen claramente los mecanismos de reembolso, en términos de pagos parciales, periodicidad, mecanismos de recepción y de comprobación, entre otros aspectos.
	Externas			
Oportunidades	•		**Fortalezas / Oportunidades** •	**Debilidades / Oportunidades** •
Amenazas	•		**Fortalezas / Amenazas** •	**Debilidades / Amenazas** •

SEGUIMIENTO A BENEFICIARIOS Y MONITOREO DE APOYOS		Fortalezas	Debilidades
Externas	Internas	El proceso se encuentra establecido en las Reglas de Operación para los proyectos productivos, sin embargo, no se lleva a cabo en la práctica. •	• No existen mecanismos para dar seguimiento y brindar atención e información a las organizaciones de migrantes una vez que estos han realizado sus aportaciones a los proyectos. • Los recursos humanos destinados para el seguimiento del Programa se consideran limitados. Aunque la DGS ha establecido nuevos métodos de recolección de información, se cuenta con relativamente poco personal para las visitas, considerando que ésta hace el seguimiento de siete programas más de la Sedesol. • La asignación de presupuesto para el seguimiento por parte del Programa, no permite que dicho proceso se realice adecuadamente. Así, la DGS no cuenta con la seguridad de que cada año el Programa asignará el monto de recursos necesarios para realizar el trabajo de campo, además de que dichos recursos pueden ser tan limitados que se comprometa la representatividad y validez de los resultados obtenidos. • No se ha logrado generar de manera oportuna los resultados del proceso de seguimiento, de tal forma que puedan ser tomados en cuenta en la planeación del ejercicio fiscal subsecuente. Con todo, actualmente se están implementando nuevos procedimientos y materiales para mejorar el proceso de seguimiento, con lo que se espera que en lo subsecuente se pueda contar con resultados oportunamente. • No se le da seguimiento a la selección de proyectos que lleva a cabo el COVAM.
Oportunidades	•	**Fortalezas / Oportunidades** •	**Debilidades / Oportunidades** •

Amenazas	•	**Fortalezas / Amenazas**	**Debilidades / Amenazas**
	•	•	•

		Fortalezas	Debilidades
MONITOREO Y EVALUACIÓN	**Internas**	• El proceso de evaluación y monitoreo está institucionalizado y documentado, involucra a los responsables y sus resultados son utilizados por el Programa. • El Programa cuenta con el personal y la experiencia para realizar adecuadamente la evaluación y el monitoreo, tanto en la UM como en la DGEMPS. • El Programa da seguimiento sistemático a sus actividades a través del SIIPSO, a partir de que los proyectos son aprobados en el COVAM. Esto comprende solamente los procesos de Producción de bienes y servicios (ejecución) y la Entrega de apoyos (entrega-recepción). • El Programa realiza evaluaciones periódicas de su desempeño, conforme a los lineamientos establecidos por la DGEMPS y el CONEVAL. • Los resultados de las evaluaciones han generado cambios en la normatividad (ROP, manuales de procedimientos), y propiciado el inicio del proceso de planeación estratégica, entre otros cambios importantes. • Actualmente se está implementando un nuevo modelo para el seguimiento del Programa en el que, además de verificar la ejecución de obras y proyectos, también se verifican los procesos de planeación, gestión de recursos, tiempo de ejecución de las obras y proyectos y la satisfacción de beneficiarios. • Se ha mejorado la eficiencia y la relación costo-efectividad del proceso de seguimiento debido a la utilización de cuestionarios electrónicos, cuyo llenado cuenta con el respaldo de la firma del Delegado en cada entidad federativa.	• No existe un sistema de información e indicadores que permita hacer un monitoreo completo y adecuado de la gestión y resultados del Programa, desde los procesos iniciales hasta los finales. • Los indicadores de la MIR y los del BID presentan insuficiencias y deficiencias importantes, por lo que no son útiles para llevar un monitoreo y evaluación adecuados de la gestión y los resultados del Programa. • El Programa no ha llevado a cabo evaluaciones de resultados ni de impacto, a pesar de tener más de 12 años en operación.
Externas			

Oportunidades	• El interés de instancias internacionales como el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) abre una ventana de oportunidad para impulsar ejercicios de evaluación longitudinal que considere el diseño de esquemas de información que la faciliten.	**Fortalezas / Oportunidades** •	**Debilidades / Oportunidades** •
Amenazas		**Fortalezas / Amenazas** •	**Debilidades / Amenazas** •

Contraloría Social (Clubes Espejo)		Internas	Fortalezas	Debilidades
			• Los clubes espejo, vinculados a los clubes de migrantes, se integran para realizar funciones de contraloría social en los proyectos de infraestructura apoyados por el Programa en su comunidad. • Los Clubes espejo informan a los migrantes en el exterior sobre el avance en la ejecución de los proyectos. • El proceso de contraloría social a cargo de los Clubes Espejo está documentado e institucionalizado en los Lineamientos para la promoción y operación de la Contraloría Social en los Programas Federales de Desarrollo Social. • La integración de los Clubes Espejo se reporta en el Sistema de Información de Contraloría Social (SICS).	• Los integrantes de clubes espejo que fueron entrevistados señalaron que no habían recibido información detallada del Programa, desconocían sus atribuciones de contraloría social así como la normatividad aplicable, y no habían recibido capacitación o materiales para llevar a cabo sus funciones. • Luego de entregadas las obras de infraestructura que les dieron origen, los Clubes Espejo se desintegran, lo que representa una pérdida en el capital social comunitario y de capacidad operativa para en el Programa.
Externas				
Oportunidades	La experiencia de otros programas acerca de la promoción de la participación en la contraloría social que puede ser aprovechada para la consolidación de este proceso en el programa.		**Fortalezas/Oportunidades**	**Debilidades/Oportunidades**
Amenazas			**Fortalezas/Amenazas**	**Debilidades/Amenazas**

ANEXO V: RECOMENDACIONES AL PROGRAMA 3x1 PARA MIGRANTES 2014

A) Consolidación

Proceso	Recomendación	Breve análisis de viabilidad de la implementación	Principales responsables de la implementación	Situación actual	Efectos potenciales esperados	Modo de verificación	Nivel de prioridad (Alto, Medio o Bajo)
Normatividad	Generar lineamientos operativos específicos para el Programa 3x1 en el que deben asentarse aspectos relevantes de los procesos operativos para estandarizar criterios y mecanismos, así como otorgar a los operadores de los procesos la información necesaria para su desarrollo. Algunos de estos aspectos son: • El mecanismo o metodología (no limitativa) para la determinación de las metas de cada ejercicio fiscal, • Elementos mínimos para la elaboración de Estrategias de Difusión de mediano plazo del Programa en EEUU y para la elaboración de	Se propone como área responsable de generar estos lineamientos a la DGAPM, en coordinación con la Dirección del Programa 3x1 para Migrantes. Se requiere identificar aquellos criterios, mecanismos o instrumentos que no están documentados y son necesarios como un insumo para el desarrollo de los procesos	DGAPM Dirección General del Programa 3x1 para Migrantes	Los mecanismos y criterios necesarios para llevar a cabo algunos procesos no siempre están documentadas en los documentos normativos o en los manuales disponibles, lo que ha dado lugar a una cierta heterogeneidad en la ejecución de los procesos, ocasionando que alguna de los procedimientos y actividades se realice por costumbre o de forma *ad hoc* sin tener fundamento normativo, o	Una mejor documentación de los criterios y mecanismos involucrados en los procesos del Programa generará mayor eficacia y eficiencia en el desarrollo de los mismos.	Existencia del documento de Lineamientos operativos específicos del Programa 3x1 para Migrantes	Alto

	los planes anuales de difusión • Criterios y elementos mínimos para la revisión de propuestas de inversión e integración de expedientes técnicos. • Requerimientos para la implementación de plataformas de información para la asesoría a los migrantes y sus organizaciones y la implementación de bancos de información para, facilitar la integración de propuestas de inversión • Criterios mínimos a aplicar en la supervisión de las obras y en el seguimiento de proyectos productivos, • Mecanismo para otorgar información detallada del Programa a los integrantes de los clubes espejo.	operativos. Esta recomendación puede implementarse con los recursos con los que cuenta el Programa.		incluso que en algunos casos no se lleven a cabo conforme a la normatividad señalada.			
Planeación	Revisar la definición del problema, los objetivos, las poblaciones y los	La recomendación es factible ya	Dirección General Adjunta de Planeación	Existen elementos faltantes en la	Mejorará la consistencia entre los	Integración de los elementos	Alto

	indicadores en la planeación estratégica del programa, para valorar la pertinencia de conjuntar y armonizar la visión centrada en el desarrollo local con la visión centrada en los migrantes y su participación social, como propósito en sí mismo y no solo como medio para el incremento de las remesas colectivas y las inversiones sociales.	que puede implementarse con los recursos con los que cuenta el programa. La dificultad de establecer una población objetivo fuera del territorio nacional puede resolverse revisando la población objetivo de otros programas dirigidos a migrantes en la SRE y argumentando que el desarrollo de capital social en dicho grupo es un tema de desarrollo social.	Microrregional, Dirección del Programa 3x1 para Migrantes, Dirección General de Evaluación y Monitoreo y Unidad de Planeación y Relaciones Internacionales.	planeación estratégica del Programa, que consecuentemente limitan la efectividad de los procesos, en tanto que dichos elementos son insumos importantes para el eficaz desarrollo otros procesos (selección de difusión, solicitud, selección de beneficiarios, entrega de apoyos, seguimiento, evaluación y contraloría social), así como su contribución al logro de los objetivos del Programa.	elementos básicos de la planeación estratégica y de ésta con los procesos operativos, en los cuales, ya están considerados implícitamente estos elementos. Se incrementará la claridad en la definición de los objetivos del programa, facilitando así la operación eficiente y eficaz de los procesos, el logro de los objetivos y	faltantes en la planeación estratégica en un documento (Plan Estratégico del Programa) o en su defecto, en los documentos ya existentes.	

					la medición de los mismos.		
Planeación	Continuar y terminar el proceso de planeación estratégica del Programa a nivel central, así como recopilar y sistematizar los instrumentos planeación a nivel local, municipal y regional, para conformar la base de las agendas de desarrollo comunitario.	Actualmente la UM está desarrollando una Matriz de Planeación Estratégica para el Programa, de conformidad con lo dispuesto por la Unidad de Planeación y Relaciones Internacionales de la Sedesol (UPRI), que contiene los aspectos estándares de la planeación estratégica aplicable a los programas sociales. Se recomienda que en la elaboración de dicha matriz así como en el plan estratégico que eventualmente se derive de la misma, se	Dirección General de Planeación Microrregional, Dirección del Programa 3x1 para Migrantes y Dirección General de Planeación y Relaciones Internacionales.	A la fecha de la evaluación, no existe un documento de planeación estratégica con visión de mediano plazo, que integre los elementos ya existentes de dicha planeación con los elementos faltantes (ver recomendación anterior y breve análisis de la presente recomendación). Los proyectos seleccionados para ser apoyados no siempre surgen de las necesidades prioritarias de las comunidades o n siempre están alineados a las	El proceso de planeación del Programa mejorará en términos de suficiencia, pertinencia y contribución al logro de objetivos. Los migrantes y presidentes municipales tendrán mayor acceso a la información necesaria para conocer las necesidades sociales de los municipios, lo cual contribuirá a generar	Existencia de documento de planeación estratégica con los elementos mencionados Encuesta de acceso a bases de datos y otros instrumentos para la planeación local, municipal y regional.	Medio

		consideren tanto elementos generales, como Visión, Misión, Objetivo, Objetivos Específicos, Estrategias y Líneas de Acción, Metas, Estrategia de Cobertura; como los elementos específicos al 3x1, como los son: (a) justificación y pertinencia, desde la perspectiva de los migrantes y la Sedesol; (b) población potencial y objetivo, reconociendo como centro a los migrantes y sus comunidades de origen; (c) horizonte de planeación y		agendas de desarrollo local, municipal o regional.	mejores agendas de desarrollo local, municipal y regional.		

		estrategia de cobertura, tanto en México como en el extranjero. Para la recopilación y sistematización de los instrumentos de planeación local la Unidad de Microrregiones ya cuenta con una plataforma de información a nivel municipal, la cual podría ser promovida a para hacerla del conocimiento de los migrantes y de los presidentes municipales.					
Planeación	Documentar y sistematizar el procedimiento para la determinación de las metas del Programa, particularmente respecto del número de proyectos apoyados, clubes de migrantes participantes, y localidades	La documentación de este proceso se podría hacer en un manual de procedimientos o en una guía.	Dirección General de Planeación Microrregional y Dirección del Programa 3x1 para Migrantes.	El procedimiento para establecer las metas anuales es incompleto y no está documentado ni sistematizado. Solamente se determinan	El establecimiento de metas sería un procedimiento más consistente con los objetivos	Documentación y sistematización del procedimiento de determinación de metas del Programa.	Medio

	beneficiadas, utilizando la información pertinente para cada una de ellas. Se sugiere privilegiar el uso de elementos como el diagnóstico de la problemática, prioridades estratégicas, presencia territorial en México y EEUU, y el análisis de las potencialidades del Programa, entre otros, y darle menos peso a los de elementos de carácter histórico o inercial en la determinación de las metas.			metas para el número de proyectos por apoyar y el número de Clubes Espejo por estado; dichas metas se determinan con base en datos históricos y el presupuesto disponible, sin considerar otros elementos como diagnósticos de la problemática, prioridades estratégicas o las potencialidades del Programa.	del programa y su sistematización.		
Planeación	Agilizar el procedimiento revisión y firma de los Acuerdos Integrales para el Desarrollo Social Incluyente (convenios de coordinación) con los gobiernos estatales, dando claridad a los criterios de revisión, y procurando limitar las observaciones que se generen en las revisiones a los contenidos y no a la	Esta recomendación puede atenderse sin necesidad de recursos adicionales a aquellos con los que cuenta el Programa.	Oficinas centrales de la Sedesol, gobiernos estatales y delegaciones de la Sedesol en las entidades federativas.	La firma de los Acuerdos Integrales para Desarrollo Social Incluyente (convenios de coordinación) con los gobiernos estatales, suele realizarse hasta dos o tres meses después de lo planeado, generando	Los tiempos de revisión se acortarán considerablemente.	Registro del tiempo de revisión de los acuerdos integrales.	Medio

	forma.			retrasos en la operación de los procesos operativos posteriores. Este problema se asocia con la poca claridad en los criterios de revisión y las excesivas modificaciones sugeridas por las distintas instancias involucradas.			

Proceso	Recomendación	Breve análisis de viabilidad de la implementación	Principales responsables de la implementación	Situación actual	Efectos potenciales esperados	Medio de verificación	Nivel de prioridad(Alto, Medio o Bajo)*
Difusión	Definir una estrategia de difusión unificada hacia los migrantes y sus organizaciones en los Estados Unidos, y elaborar planes de trabajo en la materia para las representaciones de la Sedesol en dicho país.	La coordinación entre la UMR y el IME para la elaboración, de manera conjunta, de la Estrategia de Difusión, podría quedar establecida en el Convenio de Coordinación entre la Sedesol y la SRE, sin embargo deberían desarrollarse los instrumentos legales y administrativos como lineamientos o manuales de procedimientos en los que se establecieran las responsabilidades específicas	Titular de la Sedesol y su homólogo de la SRE, IME, Unidad de Microrregiones, y Dirección del Programa 3x1 para Migrantes, Representaciones de la Sedesol en EEUU.	La difusión del Programa es limitada. Los Cónsules de Asuntos Comunitarios—que dependen de la SRE y tienen en alguna medida la representación del IME—desempeñan otras funciones, además de la promoción y difusión del Programa, y tienen su propia agenda de prioridades, lo que puede hacer que su trabajo de difusión del 3x1 sea muy limitado. Esto es, pueden estar más en una posición reactiva hacia la demanda de los migrantes	Mayor y más diversa participación de los migrantes en el Programa. Mejor articulación del trabajo de las principales instancias que participan en la difusión y promoción del Programa.	Existencia de una estrategia unificada de difusión de mediano plazo, así como planes anuales para las representaciones de la Sedesol en los Estados Unidos.	Alta

		de cada parte. Se sugiere que la responsabilidad de la elaboración sea de la UMR y la responsabilidad de revisión y aprobación e en el IME.		en torno del Programa—básicamente, las tomas de nota—que en una proactiva de promoverlo desde el lado de la oferta institucional.			
Difusión	Valorar la pertinencia y factibilidad de ampliar el número de representaciones de la Sedesol en Estados Unidos o la cantidad de personal adscrita a las actualmente existentes. Considerar, en su caso, la ampliación del personal en oficinas centrales que se derive de las necesidades operativas de un eventual incremento en el número de proyectos, asociada a un mayor esfuerzo de difusión.	Para valorar la pertinencia y factibilidad de ampliar el número de representaciones no es necesario incrementar los recursos humanos y financieros con los que cuenta el Programa.	Unidad de Microrregiones y Dirección del Programa 3x1 para Migrantes	Las representaciones de Sedesol en los Estados Unidos se encuentran sobrepasadas en términos de los recursos humanos y financieros para hacer una promoción adecuada. La Sedesol cuenta solamente con tres representaciones en EEUU para cubrir territorios demasiado amplios, situación que se complica por la dispersión de las	Se determinará la factibilidad y pertinencia de ampliar el número de representaciones y la cantidad de personal adscrito a ellas. Esta valoración deberá considerar que, derivado de este posible incremento en las representac	Documento en el que se analice la factibilidad y pertinencia de ampliar el número de representaciones de la Sedesol en Estados Unidos o la cantidad de personal adscrita a las actualmente existentes.	Alto

				comunidades de migrantes a lo largo y ancho del país.	iones se incrementaría el conocimiento de los migrantes sobre la existencia y características del programa y probablemente se incrementaría por ello la demanda de proyectos.		
Difusión	Revisar los instrumentos actualmente utilizados de difusión y promoción del Programa (principalmente folletería), y en su caso ampliar los recursos destinados a la generación y dotación de los mismos.	Para implementar la recomendación, es necesario incrementar los recursos humanos y financieros con los que cuenta el Programa.	Dirección del Programa 3x1 para Migrantes y Representaciones de la Sedesol en Estados Unidos, Dirección General de Comunicación Social	La difusión requiere de diversos materiales específicos, especialmente folletería, cuya dotación por parte del nivel central resulta insuficiente. Las representaciones de la Sedesol frecuentemente reproducen y distribuyen materiales por	La implementación de esta recomendación generaría una mayor homogeneidad en los materiales de difusión de las distintas representaciones de Sedesol en Estados	Ampliación de recursos destinados a la elaboración de materiales de difusión. Oficios de las oficinas centrales del Programa a las oficinas de las representaciones, en	Medio

				sus propios medios, pero estos no son homogéneos entre dichas oficinas.	Unidos, además de la posibilidad de contar con una mayor cantidad de los mismos.	los que se establezcan los criterios para generar los materiales.	
Difusión	Fomentar el uso de tecnologías de información y comunicación para realizar labores de difusión y promoción a distancia, en complemento de los talleres y pláticas presenciales.	Las representaciones no cuentan con el equipo necesario para llevar a cabo labores de difusión y promoción a distancia. Se requeriría comprar al menos cámaras web para poder llevar a cabo dichas tareas. También se requeriría de un esfuerzo por parte de los Cónsules Comunitarios para la organización de los clubes y las	Unidad Responsable del Programa, Representaciones de Sedesol y Oficinas Consulares en EEUU	El uso de medios electrónicos y otros mecanismos de difusión es muy limitado. La difusión por radio y televisión suele limitarse a la programación de entrevistas conforme a la agenda de comunicación de las autoridades consulares.	Mayor alcance de la difusión del programa y más migrantes informados.	N/A	Medio

		transmisiones a distancia que hagan las representaciones en lugares relativamente lejanos de las mismas. Esto podría quedar asentado en el Convenio de Coordinación entre la Sedesol y la SRE o, en su defecto, en lineamientos operativos específicos para el Programa.					
Difusión	Impulsar un mayor balance en las actividades de difusión y promoción del Programa que se hace en las ciudades con representaciones de la Sedesol y las que no las tienen.	Para implementar esta recomendación se requiere de La existencia de un Plan de Difusión, en el que se establezcan metas de cobertura de difusión en los distintos estados de EEUU.	Unidad Responsable del Programa, Representaciones de Sedesol y Oficinas Consulares en EEUU	La difusión que se hace en las ciudades que cuentan con representaciones de la Sedesol (Los Ángeles, Chicago y Nueva York), es sustancialmente mayor y más diversa con respecto a la que se hace en el resto de las ciudades,	Mayor alcance de la difusión del Programa.	N/A	Medio

		También se requeriría de la ampliación del número de representaciones y/o la utilización de tecnologías de la información que faciliten la comunicación y presentaciones a distancia. Así, la atención de alguna de las recomendaciones anteriores haría viable la implementación de esta recomendación.		consulados y territorios. Lo anterior, independientemente de los distintos niveles de presencia de migrantes y organizaciones de migrantes entre ambos tipos de espacios (con y sin representaciones).			
Difusión	Desarrollar materiales, guías y recomendaciones que faciliten y potencien a las organizaciones de migrantes la difusión y promoción del Programa entre sus agremiados.	La recomendación se puede implementar con los recursos humanos, financieros y tecnológicos con los que cuenta el Programa.	Unidad Responsable del Programa, Representaciones de Sedesol y Oficinas Consulares y federaciones de migrantes en EEUU.	Las organizaciones de migrantes (clubes y federaciones) se involucran en la distribución, y en algunos casos en la elaboración, de materiales de difusión entre sus agremiados, sin embargo dichos materiales son	Mayor alcance de la difusión del Programa, mayor coherencia y homogeneidad en la información otorgada.	Existencia de guías, materiales o recomendaciones para las federaciones de migrantes	Medio

				diseñados y producidos por ellos mismos.			

Proceso	Recomendación	Breve análisis de viabilidad de la implementación	Principales responsables de la implementación	Situación actual	Efectos potenciales esperados	Medio de verificación	Nivel de prioridad (Alto, Medio o Bajo)*
Registro de Organizaciones de Migrantes (Toma de Nota)	Revisar la normativa asociada a la Toma de Nota y trabajar con los Consulados de México en Estados Unidos, a efecto de que se hagan homogéneos y se faciliten los procedimientos para el registro y validación de las organizaciones de migrantes.	Para implementar la recomendación se requiere de la revisión de la redacción de las Reglas de Operación de modo para reducir el espacio de interpretación de en la "validación" de la documentación que entregan las organizaciones de migrantes.	Dirección del Programa 3x1 para Migrantes	Algunas oficinas consulares "verifican" la existencia de clubes de migrantes solicitantes pidiéndoles que se presenten todos los integrantes del club en las oficinas consulares para emitir la Toma de Nota. Esto, aunque que previene la creación de clubes "fantasma" representa complicaciones innecesarias para los migrantes.	Mayor facilidad y certeza a las organizaciones de migrantes para conformarse oficialmente mediante la Toma de Nota.	Modificación correspondiente en las Reglas de Operación 2016	Bajo

Proceso	Recomendación	Breve análisis de viabilidad de la implementación	Principales responsables de la implementación	Situación actual	Efectos potenciales esperados	Medio de verificación	Nivel de prioridad (Alto, Medio o Bajo)*
Registro de Organizaciones de Migrantes (Toma de Nota)	Diseñar mecanismos para dar seguimiento a la implementación y utilización del Módulo de Toma de Nota del SIG-P3X1, en los Consulados de México en EEUU y Canadá.	Debido a que el personal de las representaciones es limitado, para la implementación de esta recomendación debería contratarse personal adicional que llevara a cabo la verificación.	Unidad Responsable del Programa, Representaciones de Sedesol y Oficinas Consulares y federaciones de migrantes en EEUU.	No se pudo comprobar que en todos los consulados se haya implementado y se esté utilizando, al cien por ciento, el módulo correspondiente a la Toma de Nota en el Sistema SIG-P3x1.	Conocer el avance en la implementación del Módulo de Toma de Nota del SIG_P3x1 de modo que se documenten sus ventajas y sus áreas de oportunidad para su utilización y aprovechamiento.	Encuesta aplicada a los Cónsules de Asuntos Comunitarios vía electrónica	Alto
Registro de Organizaciones de Migrantes (Toma de Nota)	Realizar un análisis territorial de cantidad de tomas de nota otorgadas para identificar ciudades y territorios en las que ésta sea desproporcionadamente baja con respecto a	La recomendación se puede implementar con los recursos humanos, financieros y tecnológicos con los que	Unidad Responsable del Programa	Existen ciudades con importante presencia de mexicanos, en los que no se tiene suficiente información sobre la	Identificación de oportunidades para la promoción del Programa y de la formación	Existencia del documento en el que se realiza el análisis y existencia del plan de promoción	Bajo

Proceso	Recomendación	Breve análisis de viabilidad de la implementación	Principales responsables de la implementación	Situación actual	Efectos potenciales esperados	Medio de verificación	Nivel de prioridad (Alto, Medio o Bajo)*
	la presencia de migrantes y diseñar un plan especial para promover la formación de organizaciones de migrantes y la toma de nota en dichos territorios.	cuenta el Programa.		obtención de la Toma de Nota, especialmente en las que están lejos de las representaciones de la Sedesol y los consulados.	de organizaciones de migrantes a través de la Toma de Nota.	para la formación de organizaciones en los territorios en los que ésta sea muy baja.	

Proceso	Recomendación	Breve análisis de viabilidad de la implementación	Principales responsables de la implementación	Situación actual	Efectos potenciales esperados	Modo de verificación	Nivel de prioridad (Alto, Medio o Bajo)
Solicitud de apoyos (Integración de Propuestas de Inversión)	Crear y consolidar un banco de información en línea del Programa, para que los migrantes puedan conocer mejor las necesidades de sus municipios y localidades así como consultar un menú no limitativo de proyectos prioritarios susceptibles de ser apoyados, de carácter informativo más no limitativo ni condicionante. Dicho banco puede presentar los expedientes técnicos de algunos proyectos típicos que se fondean a través del 3x1, para que los migrantes puedan saber cómo pueden o deben integrar los suyos. Asimismo, el banco de información debe incluir manuales técnicos sencillos,	Para la implementación de esta recomendación probablemente las Delegaciones Estatales tendrían que asignar una parte de sus recursos a tal fin, o en su caso solicitar un incremento en su presupuesto para el desarrollo del banco de datos, contratación de personal capacitado y capacitación de personal en la Delegación.	Dirección del programa 3x1 para Migrantes	Los migrantes y sus organizaciones no cuentan con información accesible para conocer las necesidades de sus comunidades. La mayoría tampoco tiene la capacidad técnica ni la información para valorar adecuadamente las propuestas que les presentan las autoridades municipales.	Que los migrantes puedan disponer y utilizar información relevante, disminuyan las asimetrías respecto de los presidentes municipales, y estén en mejor posición de forma que los migrantes puedan tener referentes para integrar propuestas, evaluar alternativas, negociar proyectos y tomar mejores decisiones.	Existencia del banco de información en línea del Programa en el que se puedan consultar las necesidades de las localidades, municipios o regiones y en las que se presente una lista de proyectos prioritarios que no sea limitativa.	Alto

	guías de orientación y materiales didácticos especialmente diseñados. En particular, el banco puede contener enlaces electrónicos a sitios en las delegaciones estatales de la Sedesol, en los que aparezcan los planes regionales, municipales y locales de desarrollo; asimismo, puede presentar información sobre costos unitarios de las obras más frecuentes -por ejemplo, de pavimentaciones, equipamiento escolar, canchas deportivas - con los rangos de variación adecuados.						
Solicitud de apoyos (Integración de Propuestas de Inversión)	Valorar la pertinencia y factibilidad de desarrollar una plataforma tecnológica para brindar asesoría y capacitación en línea y por teléfono para la integración de expedientes técnicos y la presentación de solicitudes de apoyo,	La recomendación se puede implementar con recursos humanos, financieros y tecnológicos con los que cuenta el Programa.	Dirección del programa 3x1 para Migrantes	El personal de las delegaciones estatales de la Sedesol suele ser insuficiente para atender adecuadamente las solicitudes, y más aún para asesorar a las organizaciones de migrantes o a los	Determinar la pertinencia y factibilidad del desarrollo e implementación de la plataforma tecnológica. Ésta facilitaría a los migrantes la	Documento de análisis de la pertinencia y factibilidad del desarrollo e implementación de la plataforma tecnológica.	Medio

	tanto a los migrantes como a los gobiernos municipales que así lo soliciten. Para ello, se puede aprovechar y capacitar a parte del personal de las delegaciones y del nivel central adscrito al Programa, que en principio son quienes deben realizar estas funciones. Lo anterior, en complemento de se logre realizar de forma presencial, así como de la creación del banco de proyectos.			municipios en la presentación de las propuestas de proyectos.	integración de los expedientes técnicos y el proceso de ingreso de propuestas de inversión, sin embargo, también requeriría de mayor equipamiento o software que permita el desarrollo de dicha plataforma, así como del incremento en la plantilla de personal capacitado en la Delegación que atienda las solicitudes de asesoría y capacitación en línea.		
Solicitud de apoyos	Promover una relación más informada, equilibrada y constructiva entre los presidentes municipales y las organizaciones de migrantes, buscando el mayor nivel de entendimiento y complementación de sus acciones.	Esta recomendación puede implementarse con la continuación de esfuerzos como la realización de ferias. También podría promoverse la participación de	Dirección del Programa 3x1 para Migrantes	Los actores entrevistados reportaron que los proyectos son promovidos desde las presidencias municipales.		Registro de la realización de ferias y otro tipo de eventos para promover la relación entre presidentes municipales y organizaciones de migrantes.	Medio

		las organizaciones de migrantes en la elaboración de los planes locales, municipales o regionales de desarrollo, invitando a las autoridades correspondientes a realizar dicha promoción con el beneficio de contar con un apoyo de dichas organizaciones para el financiamiento del desarrollo urbano.					

Proceso	Recomendación	Breve análisis de viabilidad de la implementación	Principales responsables de la implementación	Situación actual	Efectos potenciales esperados	Medio de verificación	Nivel de prioridad (Alto, Medio o Bajo)
Selección de proyectos	Establecer en la ROP que, a través del sitio electrónico del Programa, se difundirán—no que se "procurará difundir" como dice actualmente en el numeral 4.2.7—los resultados tanto de la validación técnica y normativa de las propuestas de proyectos por parte de la URP, como de la dictaminación de las mismas por parte del COVAM. En el caso de la validación técnica y normativa, se sugiere que la URP de un plazo de 10 o 15 días naturales para que los clubes de migrantes puedan objetar dicha validación o subsanar las deficiencias de los expedientes técnicos, antes de que se haga	No se requieren recursos adicionales a aquellos con los que cuenta el programa para implementar esta recomendación.	Dirección del programa 3x1 para Migrantes	La validación técnica de expedientes y la selección de proyectos no es transparente ni accesible para los migrantes: desde su perspectiva, gran parte del proceso de validación y selección es una especie de "caja negra". Una vez que las organizaciones de migrantes han ingresado sus propuestas de proyectos por las vías establecidas, no reciben información oportuna acerca del estatus en que estas se encuentran. Los migrantes desconocen cuántos y cuáles de sus propuestas fueron validados técnica y	Mayor claridad en la información de la validación de las propuestas de inversión para los migrantes.	Cambio respectivo en las ROP.	Alta

	la selección final de los proyectos que pasarán al COVAM.			normativamente por la URP, y si van a ser considerados o no en la siguiente sesión del COVAM; posteriormente, tampoco saben por qué fueron aprobadas o rechazadas en el COVAM.			
Selección de proyectos	Continuar con el desarrollo del SIG-P3x1, que permitirá a los clubes de migrantes y a sus miembros, dar seguimiento puntual a sus propuestas de proyectos a todo lo largo del proceso, desde la recepción, la validación, la dictaminación, la ejecución y la entrega de obras o apoyos.	El desarrollo del sistema requerirá la presupuestación de recursos para tal fin, sin embargo, dicho desarrollo ya se tiene planeado para los años subsecuentes hasta 2016.	Dirección del programa 3x1 para Migrantes		Reconocimiento, en la normatividad de la implementación del sistema para el seguimiento ciudadano de los proyectos.	Cambio respectivo en las ROP.	Alto
Selección de proyectos	Requerir que se establezcan mecanismos claros para el nombramiento de los representantes de los migrantes y los presidentes municipales.	La recomendación se puede implementar con recursos humanos, financieros y tecnológicos con los que cuenta el Programa.	Dirección del programa 3x1 para Migrantes	El mecanismo y los criterios para designar a los representantes de los migrantes y los presidentes municipales, que participan en el COVAM, se lleva a cabo de forma discrecional y varía entre las entidades federativas, pudiendo afectar su capacidad de representación y la imparcialidad de los	Reconocimiento, en la normatividad de la obligatoriedad de atenerse a criterios específicos para designar a los representantes de los migrantes y los presidentes municipales que participan en el COVAM.	Cambio respectivo en la normatividad.	Medio

				participantes.			
Selección de proyectos	Establecer en las ROP, numeral 4.2.5.1, como última atribución que el COVAM de cada estado deberá definir—no como facultad, sino como obligación—, un reglamento operativo interno, en el marco de la normatividad vigente y sin objetar o sobreponerse a las propias ROP. Dicho reglamento podrá ser distinto para cada estado, ajustándose entre otros aspectos a la cantidad y grado de madurez de las organizaciones de migrantes, el volumen de proyectos por trabajar y el monto de recursos disponibles. En todos los casos, el reglamento deberá propiciar el cumplimiento de la normatividad vigente en torno al COVAM, así como la eficiencia, equidad y transparencia de los	La viabilidad de esta recomendación consiste en que cada estado podrá definir su propio reglamento para su COVAM, obedeciendo a las características especiales del programa en la entidad.		En la operación de los COVAM pueden ocurrir una serie de irregularidades e incidentes. En particular, los migrantes reportaron que en ocasiones los convocaban a las sesiones sólo con unos días de anticipación, no les enviaban oportunamente la lista de proyectos, no les daban a revisar los expedientes técnicos, y que los representantes de las otras instancias ya traían acuerdos previos y los "mayoriteaban" en las votaciones. Aunado a lo anterior, en la mayoría de los estados no existe un reglamento operativo que regule la integración y funcionamiento del COVAM.	Reconocimiento en la normatividad, de la obligación de que los COVAM cuenten con un reglamento operativo interno.	Cambio respectivo en las ROP.	Medio

	procesos de evaluación y dictaminación de los proyectos.						

Proceso	Recomendación	Breve análisis de viabilidad de la implementación	Principales responsables de la implementación	Situación actual	Efectos potenciales esperados	Medio de verificación	Nivel de prioridad (Alto, Medio o Bajo)
Producción de bienes y servicios	Hacer más eficientes y expeditos los procedimientos de ejecución físico-financiera de los proyectos en los diversos niveles, para evitar complicaciones y retrasos en la asignación, el ejercicio, la supervisión y la comprobación de los recursos;	La recomendación se puede implementar elaborando y difundiendo un manual de procedimientos en el que se establezcan plazos máximos para llevar a cabo los procedimientos correspondientes.	Dirección del Programa 3x1 para Migrantes, Delegaciones estatales de la Sedesol y gobiernos municipales.	La ejecución de los proyectos frecuentemente se retrasa por los procesos administrativos asociados a la apertura de proyectos y a las ministraciones de recursos, de forma que frecuentemente se acortan y presionan los tiempos originalmente programados.	Al establecer y difundir un manual de procedimientos con plazos máximos para el desarrollo de actividades se contribuirá a reducir el tiempo en el que dichas actividades y procedimientos se llevan a cabo.	Manual de procedimientos en el que se establezcan plazos máximos para la realización de actividades.	Bajo
Producción de bienes y servicios	Establecer procedimientos y mecanismos para facilitar la supervisión de las obras a distancia (fotos, reuniones por Skype, seguimiento telefónico) y aprovechar la existencia de los clubes espejo,	Para implementar la recomendación es necesario que las delegaciones estatales cuenten con el equipo y software necesario para la supervisión a	Dirección del Programa 3x1 para Migrantes, Delegaciones estatales de la Sedesol y clubes espejo.	Las restricciones de personal y financieras del Programa en las delegaciones estatales de la Sedesol, suelen limitar la supervisión adecuada de las obras en campo.	Mejora en la calidad de la supervisión y mayor alcance de la misma.	Procedimientos y mecanismos establecidos en manuales de procedimientos y mejora en la calidad de los informes de supervisión.	Alto

	brindándoles la capacitación necesaria.	distancia así como capacitar a los integrantes de los clubes espejo. Para ello se requieren recursos financieros adicionales, sin embargo dichos recursos no representarían un incremento considerable del presupuesto del Programa.					
Producción de bienes y servicios	Establecer en las ROP la obligación de publicar en la página electrónica del Programa la lista de proyectos apoyados, con los detalles técnicos y financieros de las obras así como la información del mecanismo de asignación de las obras, las empresas contratadas y los montos que le fueron pagados, en su caso, siendo toda esta información de acceso público. El	No se requieren recursos adicionales para implementar la recomendación.	Delegaciones estatales de la Sedesol	En los grupos de enfoque y entrevistas con los representantes de los migrantes realizadas en EEUU, algunos de ellos refirieron que sabían o intuían casos de corrupción en la ejecución de ciertas obras por parte de las autoridades municipales, como sobreprecios o arreglos con contratistas. Sin	Reconocimiento en la normatividad del derecho a la transparencia en la información sobre los proyectos aprobados.	Cambio respectivo en las ROP.	Alta

	propósito es desarrollar un mecanismo de transparencia focalizada, para que los migrantes otros actores sociales puedan acceder a información relevante, apreciar mejor la forma en que se ejercen los recursos, y disminuir la probabilidad de posibles actos de corrupción.			embargo, como no podían comprobarlo ni vigilar a detalle los procedimientos de las obras, tenían que confiar en lo que dichas autoridades les proponían o en lo que estaban haciendo.			

Proceso	Recomendación	Breve análisis de viabilidad de la implementación	Principales responsables de la implementación	Situación actual	Efectos potenciales esperados	Medio de verificación	Nivel de prioridad (Alto, Medio o Bajo)
Entrega de apoyos	Revisar y fortalecer, en su caso, las actividades e instrumentos de difusión de los derechos y obligaciones de los beneficiarios de los proyectos en las localidades, para propiciar un mayor conocimiento y apropiación de los mismos, y especialmente en torno a los rembolsos de proyectos productivos.	los financieros y tecnológicos con los que cuenta el Programa	Dirección del Programa 3x1 para Migrantes, Delegaciones estatales de la Sedesol.	La mayoría de los beneficiarios directos de los proyectos no conoce sus derechos y obligaciones al recibir los apoyos, conforme a lo establecido en las ROP del Programa. En particular, los beneficiarios de los proyectos productivos entrevistados no conocían a cabalidad su obligación de entregar reportes de avance físico-financiero ni de reintegrar los recursos federales en el plazo máximo de cinco años.	Mayor conocimiento de los beneficiarios directos sobre sus derechos y obligaciones al recibir los apoyos.	Registro de las modificaciones a los mecanismos y contenidos de difusión de los derechos y obligaciones de los beneficiarios de los proyectos productivos.	Medio

Proceso	Recomendación	Breve análisis de viabilidad de la implementación	Principales responsables de la implementación	Situación actual	Efectos potenciales esperados	Medio de Verificación	Nivel de prioridad (Alto, Medio o Bajo)
Recuperación de Recursos Federales	Eliminar el reembolso de recursos federales en los proyectos productivos, otorgándolos como subsidio completo.	La recomendación se puede implementar con recursos humanos, y tecnológicos con los que cuenta el Programa.	Dirección del Programa 3x1 para Migrantes	El esquema de reembolsos puede eventualmente generar disputas entre los beneficiarios, las comunidades de origen y los clubes de migrantes, por la posible resistencia o incapacidad de los primeros a cumplir con los compromisos adquiridos. Este potencial problema se complica más, en la medida en que las ROP no establecen claramente los mecanismos de reembolso, en términos de pagos parciales, periodicidad, mecanismos de recepción y de comprobación,	Al desaparecer la obligatoriedad de reembolsar los recursos, podría incrementarse la demanda por ese tipo de apoyos.	Modificación de la normatividad	Alto

				entre otros aspectos.			

Proceso	Recomendación	Breve análisis de viabilidad de la implementación	Principales responsables de la implementación	Situación actual	Efectos potenciales esperados	Modo de verificación	Nivel de priorización (Alto, Medio o Bajo
Seguimiento a beneficiarios y monitoreo de apoyos	Diseñar e implementar mecanismos para medir la satisfacción de los migrantes con el Programa y captar las necesidades de información que tienen mientras se desarrollan sus proyectos y al terminar éstos.	Para implementar esta recomendación probablemente debiera contratarse a un experto para diseñar e implementar mecanismos para medir la satisfacción de beneficiarios.	Dirección del Programa 3x1 para Migrantes, Dirección General de Seguimiento	No existen mecanismos para dar seguimiento y brindar atención e información a las organizaciones de migrantes una vez que estos han realizado sus aportaciones a los proyectos.	Contar con información sobre la satisfacción de los migrantes con el Programa y sus necesidades de información.	Encuestas de satisfacción y requerimientos de información de los migrantes	Medio
Seguimiento a beneficiarios y monitoreo de apoyos	Asignar personal del nivel central del Programa, para apoyar en las visitas de seguimiento, al personal de la DGS.	Se requiere que la Dirección del Programa 3x1 asigne personal para complementar aquel que lleva actividades de seguimiento	Dirección del Programa 3x1 para Migrantes, Dirección General de Seguimiento	Los recursos humanos destinados para el seguimiento del Programa se consideran limitados. Aunque la DGS ha establecido métodos costo-efectivos de medición, se cuenta con relativamente poco personal para las visitas, considerando que dicho personal hace	Se contará con una cantidad adecuada de recursos humanos para llevar a cabo las visitas de seguimiento físico a las acciones del programa.	Registro de las personas que lleva a cabo el seguimiento físico en campo.	Bajo

				el seguimiento de siete programas más de la Sedesol.			
Seguimiento a beneficiarios y monitoreo de apoyos	Establecer, como obligación para el Programa, y como parte del proceso de planeación, la asignación de recursos financieros suficientes para realizar el seguimiento adecuado del Programa de modo que se asegure la validez y representatividad de los resultados.	La recomendación se puede implementar con recursos humanos, y tecnológicos con los que cuenta el Programa.	Dirección del Programa 3x1 para Migrantes, Dirección General de Seguimiento	La asignación de presupuesto para el seguimiento por parte del Programa, no permite que dicho proceso se realice adecuadamente. Así, la DGS no cuenta con la seguridad de cada año el Programa asignará el monto de recursos necesarios para realizar el trabajo de campo, además de que dichos recursos pueden ser tan limitados que se comprometa la representatividad y validez de los resultados obtenidos.	Se contaría con una cantidad determinada de recursos para el seguimiento que permitiría planear la estrategias adecuadas para asegurar la validez y representatividad de los resultados	Estructura presupuestal del Programa	Alto
Seguimiento a beneficiarios y monitoreo de apoyos	Continuar con la implementación del nuevo esquema de seguimiento que permitirá contar con resultados de manera más oportuna.	La recomendación se puede implementar con recursos humanos, y tecnológicos	Dirección General de Seguimiento	No se ha logrado generar de manera oportuna los resultados del proceso de seguimiento, de tal forma que puedan	Contar con resultados del seguimiento más oportunos para la toma de decisiones, además de	Informe de Resultados de Seguimiento en el que se reporten resultados	Alto

		con los que cuenta el Programa.		ser tomados en cuenta en la planeación del ejercicio fiscal subsecuente. Con todo, actualmente se están implementando nuevos procedimientos y materiales para mejorar el proceso de seguimiento, con lo que se espera que en lo subsecuente se pueda contar con resultados oportunamente.	considerar aspectos de la gestión además del seguimiento físico de ejecución proyectos.	adicionales al seguimiento físico.	
Seguimiento a beneficiarios y monitoreo de apoyos	Incluir, dentro de los procesos objeto del seguimiento, el de selección de proyectos llevado a cabo por el COVAM.	La recomendación se puede implementar con recursos humanos, y tecnológicos con los que cuenta el Programa.	Dirección General de Seguimiento	No se le da seguimiento a la selección de proyectos que lleva a cabo el COVAM.	Se contaría con la información valiosa para mejorar y transparentar el proceso de selección de proyectos.	Inclusión del proceso de selección de proyectos en los temas a revisar en los instrumentos diseñados para el seguimiento.	Medio

Proceso	Recomendación	Breve análisis de viabilidad de la implementación	Principales responsables de la implementación	Situación actual	Efectos potenciales esperados	Modo de verificación	Nivel de prioridad (Alto, Medio o Bajo
Monitoreo y evaluación	Aprovechar la implementación del SIG-P3x1 para generar un tablero de control que sea útil en el monitoreo del Programa que contenga indicadores de la MIR y de procesos sustantivos de operación, tanto para los primeros procesos en la cadena operativa como para los últimos.	La recomendación se puede implementar con recursos humanos, y tecnológicos con los que cuenta el Programa.	Dirección del Programa 3x1 para Migrantes y DGEMPS	No existe un sistema de información e indicadores que permita hacer un seguimiento completo y adecuado de la gestión y resultados del Programa, desde los procesos iniciales hasta los finales.	Se incrementará la oportunidad de reacción ante eventos inesperados y el acceso a la información para la toma de decisiones será más fácil.	Inclusión, en el sistema SIG P3x1 las variables relevantes para el monitoreo adecuado de los procesos del Programa. Existencia del tablero de control y su actualización.	Medio
Monitoreo y evaluación	Evaluar los resultados y beneficios de los proyectos apoyados así como el impacto del Programa sobre el desarrollo de las localidades y el capital social de las localidades de origen y los migrantes.	Una evaluación de resultados es viable en el sentido de que se cuenta con los recursos para llevarla a cabo. El área responsable sería la DGEMPS. Para el caso de la evaluación de impacto, se sugiere considerarla medición del	Dirección del Programa 3x1 para Migrantes, Unidad de Microrregiones y DGEMPS	El Programa no ha llevado a cabo evaluaciones de resultados ni de impacto, a pesar de tener más de 12 años en operación.	Contar con una evaluación en la que se documenten los resultados que ha tenido el programa. Determinar la pertinencia y factibilidad de llevar a cabo una evaluación de Impacto del programa 3x1 para Migrantes.	Evaluación de Resultados y análisis de factibilidad de evaluación de impacto.	Medio

Proceso	Recomendación	Breve análisis de viabilidad de la implementación	Principales responsables de la implementación	Situación actual	Efectos potenciales esperados	Modo de verificación	Nivel de prioridad (Alto, Medio o Bajo
		impacto en términos de desarrollo comunitario, utilizando una metodología cuantitativa y como grupo de tratamiento una muestra de localidades que han participado en el programa y como grupo control las que no lo han hecho. A medir el impacto en la inclusión social, el empoderamiento y el capital social, tanto de los migrantes como de sus comunidades de origen, para esto se requeriría de una metodología de corte					

Proceso	Recomendación	Breve análisis de viabilidad de la implementación	Principales responsables de la implementación	Situación actual	Efectos potenciales esperados	Modo de verificación	Nivel de prioridad (Alto, Medio o Bajo
		cualitativo.					
Monitoreo y evaluación	Continuar con la elaboración del plan estratégico del Programa y su utilización por parte de los migrantes sistematizar información referente al impacto del Programa. Se recomienda introducir en dicho sistema, variables para medir dicho impacto como la cohesión social, la participación social y el desarrollo comunitario.	No se requiere utilizar más recursos que los que se utilizan actualmente.	Dirección del Programa 3x1 para Migrantes, Unidad de Microrregiones y DGEMPS	OPORTUNIDAD: El interés de instancias internacionales como el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) abre una ventana de oportunidad para impulsar ejercicios de evaluación longitudinal que considere el diseño de esquemas de información que la faciliten.	Contar con elementos básicos de la planeación estratégica del Programa en el sistema que se está implementando para medir, eventualmente, el impacto del mismo.	Existencia del plan estratégico del programa y registro de variables en el sistema para medir el impacto del Programa.	Bajo

Proceso	Recomendación	Breve análisis de viabilidad de la implementación	Principales responsables de la implementación	Situación actual	Efectos potenciales esperados	Modo de verificación	Nivel de prioridad (Alto, Medio o Bajo
Contraloría Social	Diseñar e implementar y documentar, en manuales de procedimientos, mecanismos para otorgar información detallada del Programa, sobre las atribuciones de contraloría social y sobre la normatividad aplicable a los integrantes de clubes espejo.	La recomendación se puede implementar con recursos humanos, y tecnológicos con los que cuenta el Programa, pero requiere un mayores recursos financieros.	Dirección del Programa 3x1 para Migrantes y Delegaciones estatales de la Sedesol.	Los miembros de los Clubes Espejo no desarrollan las funciones de contraloría social, conforme a lo establecido en la normativa aplicable. Los integrantes de los Clubes Espejo no reciben información detallada del Programa, desconocen sus atribuciones de contraloría social así como la normatividad aplicable, y no reciben capacitación o materiales para llevar a cabo sus funciones. En la realidad, dichos clubes se limitan prácticamente a informar a los migrantes de los avances en la ejecución de las obras, y a firmar los documentos	Los miembros de los clubes espejo tendrán mayor acceso a la información necesaria para desarrollar sus funciones de contraloría social, conocer sus atribuciones, la normatividad aplicable y exigir el material correspondiente.	Existencia de manual de procedimientos.	Medio

				asociados a la entrega de las mismas.			
	Sistematizar experiencias y fomentar la continuidad de la participación de los Clubes Espejo luego de terminadas las obras de infraestructura.	La recomendación se puede implementar con recursos humanos, y tecnológicos con los que cuenta el Programa, pero requiere un mayor recurso financiero. Podría emplearse el Sistema de contraloría Social implementado por la Función Pública para sistematizar las experiencias de los Clubes Espejo.	Delegaciones Estatales y Clubes Espejo	Luego de entregadas las obras de infraestructura que les dieron origen, los Clubes Espejo se desintegran, lo que representa una pérdida en el capital social comunitario y de capacidad operativa para en el Programa.	El empoderamiento de la figura del Club Espejo permitiría consolidar el proceso de seguimiento en el largo plazo. Se fortalecerá la identidad con el Programa.	Experiencias sistematizadas	Medio
Contraloría Social	Llevar a cabo un análisis de buenas prácticas de contraloría social en programas federales con participación estatal y municipal y difundirlas entre los operadores correspondientes.	Para tal fin podría utilizarse el Sistema de Contraloría Social (SICS) mencionado en la recomendación anterior. Este podría brindar información para detectar buenas prácticas en otros programas federales con	Dirección del Programa 3x1 para Migrantes y Unidad de Microrregiones	OPORTUNIDAD: La experiencia de otros programas acerca de la promoción de la participación en la contraloría social que puede ser aprovechada para la consolidación de este proceso en el programa.	Mayor conocimiento de los operadores del Programa, así como de los Clubes espejo, para llevar a cabo el proceso de contraloría social de manera exitosa.	Documento de análisis de buenas prácticas de contraloría social y la existencia del mismo en las oficinas de las delegaciones de la Sedesol.	

		participaciones estatal y municipal. Se propone que el encargado de llevar a cabo dicho análisis sea la DGAPM. La recomendación se puede implementar con recursos humanos, y tecnológicos con los que cuenta el Programa, pero requiere un mayor recurso financiero.					

ANEXO VI
SISTEMA DE MONITOREO DE GESTIÓN DEL PROGRAMA 3x1 PARA MIGRANTES

El equipo evaluador analizó los indicadores de la Matriz de Indicadores de Resultados (MIR) y los indicadores de monitoreo del BID, siguiendo la Metodología del Marco Lógico (MML) y de acuerdo a los criterios sugeridos por Coneval para la validación de indicadores (Claros, Relevantes, Económicos, Monitoreadles y Adecuados (CREMA))[31], llegando a los resultados que se presentan a continuación.

Indicadores de la MIR

La MIR del programa presenta serias deficiencias tanto en sus resúmenes narrativos de acuerdo a la lógica vertical, como en sus indicadores, de acuerdo a la lógica horizontal. Los resúmenes narrativos son incongruentes con el árbol del problema del Programa y no siguen la MML en los niveles de Fin y Propósito, además a nivel de Componente y Actividad están incompletos.

Por su parte los indicadores son económicos pues sólo es necesario la concentración de la información manejada por el programa para poder calcularlos, la mayoría de ellos son claros y definen los términos técnicos utilizados; sin embargo, no son adecuados, pues casi en su totalidad están expresados en valores absolutos sin hacer referencia a los niveles objetivos o deseables para medir su desempeño. Además, no son monitoreables por agentes externos al programa, debido a que la información necesaria para su cálculo no es pública; algunos de ellos no son relevantes pues no guardan relación con el objetivo del resumen narrativo o bien no corresponden al nivel en que fueron colocados.

Por estos motivos, el equipo evaluador recomienda una revisión profunda y sistemática de la MIR para asegurarse que cumple con todos los requisitos de CREMA y criterios de MML.
Al final del presente Anexo se encuentran las tablas de valoración de los criterios CREMA para cada uno de los indicadores de la MIR 2014 y del BID del Programa.

Indicadores del BID

Los indicadores de monitoreo propuestos por el BID son confusos al no presentar su relación directa con los objetivos del Banco para el fortalecimiento institucional, la mayoría de ellos no son claros, contienen términos técnicos o acrónimos y sus definiciones no son correctas, pues no conceptualizan el indicador ni aclaran términos técnicos o acrónimos, sino que están planteadas como planes de acción; adicionalmente, no son adecuados, pues están expresados en valores absolutos sin hacer referencia a los niveles objetivos o deseables para medir su desempeño; no son monitoreables por agentes externos al Programa, debido a que la información necesaria para su cálculo no es pública.

[31] Coneval (2013) Manual para el Diseño y la Construcción de Indicadores. Instrumentos principales para el monitoreo de programas sociales de México.

Por estos motivos, el equipo evaluador recomienda revisar todas las definiciones de estos indicadores, relacionarlos directamente con los objetivos propuestos y elegir dentro de los indicadores de la MIR, aquellos que pueden ser utilizados para medir sus objetivos.

Por tanto, el equipo evaluador considera que los indicadores actuales, MIR 2014 o BID, no son suficientes ni adecuados para tener un completo seguimiento de la gestión del programa. Por estos motivos a continuación se presenta una propuesta para tal fin.

Propuesta de Sistema de Monitoreo: Tablero de Control

El equipo evaluador pone a consideración del Programa la elaboración de un tablero de control con el objetivo de monitorear la gestión del programa. Dicho tablero deberá incluir indicadores de la MIR con los que se da seguimiento y evaluación del programa así como un conjunto de indicadores de gestión que refleje el cumplimiento de los procesos, procedimientos y actividades cotidianas del mismo. Para lo cual se sugieren al menos los siguientes pasos:

1. **Definición de una estructura y contenidos del tablero:** Se recomienda revisar las mejores prácticas en la materia, e incluir en la estructura del tablero al menos indicadores de eficacia para monitorear los resultados esperados para cada uno de los procesos clave del Programa, así como indicadores de eficiencia, sobretodo referidos a tiempos, en aquellos procesos en los que se detectaron cuellos de botella e indicadores de calidad en aquellos procesos con los que se tiene un contacto directo con los beneficiarios.

2. **Revisión de la MIR**: La operación y el correcto monitoreo del programa pueden ser afectados por deficiencias en el diseño del mismo, desde la correcta identificación del problema hasta la construcción de indicadores. Se sugiere realizar una revisión profunda de la MIR tanto a nivel de su lógica vertical en los resúmenes narrativos; como horizontal de los indicadores, cumpliendo criterios CREMA con la MML. Respecto a la lógica vertical el equipo evaluador pone a consideración del Programa que se establezca a nivel de Fin la contribución al desarrollo comunitario de las localidades de origen de los migrantes, a nivel de Propósito la participación social o el capital social generado tanto en los clubes de migrantes como en las comunidades de origen para la realización de proyectos de desarrollo; por su parte considerar dos aspectos a nivel de Componente: por una parte los proyectos entregados a las comunidades y por otra el capital social generado en los clubes de migrantes, clubes espejo y su interrelación; y finalmente, a nivel de Actividad los procedimientos del programa necesarios para lograr los componentes.

3. **Revisión de indicadores del BID**: Se sugiere una revisión profunda de dichos indicadores y una conexión clara con los objetivos que el Banco desea monitorear.

4. **Selección de indicadores existentes**: Una vez que los indicadores de la MIR, y en su caso del BID, han sido corregidos, se sugiere seleccionar aquellos más relevantes para llevar este seguimiento cotidiano de los procesos, procedimientos y actividades del Programa.

5. **Diseño e inclusión de indicadores**: En caso de que no se encontraran suficientes indicadores para medir oportunamente cada proceso clave del Programa, se recomienda la inclusión de indicadores, considerando en primer lugar que todos los procesos deben

contar con un indicador de eficacia para conocer el resultado que se espera del mismo, y adicionalmente algunos pudiera completarse con indicadores de eficiencia o calidad.

6. **Automatización del reporte y actualización de la información**: para ello se recomienda valorar la factibilidad de establecer enlaces con sistemas que utiliza el programa como el SIIPSO y SIGP3X1, de tal manera que la información capturada y generada por dichos sistemas actualice automáticamente el tablero de control pudiendo tener un monitoreo cercano al tiempo real en que se llevan a cabo los procesos de gestión.

7. **Generación de una prueba piloto:** Seleccionar un número limitado y representativo de entidades en México y representaciones y consulados en EEUU para probar el tablero de control y detectar sus áreas de mejora.

8. **Revisión de resultados y ajuste**: Corregir las áreas de mejora del tablero detectadas en la prueba piloto.

9. **Planeación de implementación a nivel nacional**: Establecer un plan para implementar el tablero a nivel nacional, incluyendo calendarios y materiales de capacitación para los usuarios del mismo

10. **Implementación del tablero** a nivel nacional asociado a los sistemas existentes.

Indicadores de la Matriz de Indicadores del Programa 3x1 para Migrantes a nivel de Actividad establecidos en el Portal Aplicativo de la Secretaría de Hacienda													
Nivel	Nombre del indicador	Definición	Medios de Verificación	CRITERIOS CREMA									
				Claro		Relevante		Económico		Monitoreable		Adecuado	
				Cumple	Justificación	Cumple	Justificación	Cumple	Justificación	Cumple	Justificación	Cumple	Justificación
Fin	Número de clubes de migrantes participantes	Se refiere al número de clubes de migrantes con proyectos aprobados participantes en el Programa	Número de clubes de migrantes con proyectos aprobados: Explotación de registro administrativo	Si	El indicador se expresa de forma sencilla y se comprende.	No	A pesar de que el indicador guarda relación con el objetivo de Fin del resumen narrativo de la MIR, dicho objetivo es incorrecto, pues a ese nivel debería referirse a algún objetivo de nivel sectorial como el desarrollo comunitario, dejando la participación social a nivel de propósito.	Si	El cálculo del indicador no requiere mayores costos pues sólo se necesita concentrar la información sobre el número de clubes de migrantes con proyectos aprobados participantes en el Programa	No	El indicador no puede ser replicable por un agente externo hasta que el Programa haga pública la información del número de clubes de migrantes con proyectos aprobados participantes en el Programa	No	El indicador no está en términos relativos al número de clubes de migrantes objetivo. Además este indicador no corresponde al nivel de Fin, pues la formación de clubes de migrantes no mide la contribución del Programa a la solución de los efectos del problema focal.
Fin	Porcentaje de proyectos de los	El Indicador muestra el porcentaje	Número de proyectos realizados	Si	El indicador se expresa	No	A pesar de que el indicador	Si	El cálculo del indicador	No	El indicador no puede	No	El indicador no está en términos

Indicadores de la Matriz de Indicadores del Programa 3x1 para Migrantes a nivel de Actividad establecidos en el Portal Aplicativo de la Secretaría de Hacienda													
Nivel	Nombre del indicador	Definición	Medios de Verificación	CRITERIOS CREMA									
				Claro		Relevante		Económico		Monitoreable		Adecuado	
				Cumple	Justificación	Cumple	Justificación	Cumple	Justificación	Cumple	Justificación	Cumple	Justificación
	migrantes que son atendidos y se alinean con las agendas de desarrollo comunitario de los actores participantes	de proyectos financiados con recursos del Programa 3x1 para Migrantes que se alinean con las obras o acciones requeridas en los planes municipales de desarrollo	con recursos del Programa 3x1 para Migrantes que son coincidentes con los planes de desarrollo municipal: Encuesta; Número total de proyectos realizados del Programa 3x1 para Migrantes: Encuesta		de forma sencilla y se comprende.		guarda relación con el objetivo de Fin del resumen narrativo de la MIR, dicho objetivo es incorrecto, pues a ese nivel debería referirse a algún objetivo de nivel sectorial como el desarrollo comunitario, dejando la participación social a nivel de propósito.		no requiere mayores costos pues sólo se necesita concentrar la información sobre los proyectos financiados con recursos del Programa 3x1 para Migrantes que se alinean con las obras o acciones requeridas en los planes municipales de desarrollo		ser replicable por un agente externo hasta que el Programa haga pública la información sobre los proyectos financiados con recursos del Programa 3x1 para Migrantes que se alinean con las obras o acciones requeridas en los planes municipales de desarrollo.		relativos al número de clubes de migrantes objetivo. Además este indicador no corresponde al nivel de Fin, debido a que el porcentaje de proyectos atendidos es un indicador de cobertura que corresponde al nivel de Componente.
Fin	Número de Clubes espejo integrados por el	Se refiere al Número de Clubes espejo integrados	Número de Clubes espejo integrados por el	No	El indicador contiene términos técnicos	No	A pesar de que el indicador guarda relación	Si	El cálculo del indicador no requiere	No	El indicador no puede ser replicable	No	El indicador no está en términos relativos al número de

Indicadores de la Matriz de Indicadores del Programa 3x1 para Migrantes a nivel de Actividad establecidos en el Portal Aplicativo de la Secretaría de Hacienda													
Nivel	Nombre del indicador	Definición	Medios de Verificación	CRITERIOS CREMA									
				Claro		Relevante		Económico		Monitoreable		Adecuado	
				Cumple	Justificación	Cumple	Justificación	Cumple	Justificación	Cumple	Justificación	Cumple	Justificación
	programa	por el programa	programa: Explotación de Registro Administrativo		que no son aclarados en la definición.		con el objetivo de Fin del resumen narrativo de la MIR, dicho objetivo es incorrecto, pues a ese nivel debería referirse a algún objetivo de nivel sectorial como el desarrollo comunitario, dejando la participación social a nivel de propósito.		mayores costos pues sólo se necesita concentrar la información sobre el número de Clubes espejo integrados por el programa		por un agente externo hasta que el Programa haga pública la información del número de Clubes espejo integrados por el programa		clubes de espejo requeridos u objetivo. Además este indicador no corresponde al nivel de Fin, pues la formación de clubes espejo no mide la contribución del Programa a la solución de los efectos del problema focal.
Propósito	Variación del número de localidades atendidas con proyectos cofinanciados por los migrantes y	Se refiere a la variación porcentual del número de localidades que reciben al menos un proyecto	Número acumulado de localidades que son beneficiarias de al menos un proyecto al ejercicio	Si	El indicador se expresa de forma sencilla y se comprende.	No	A pesar de que el indicador guarda relación con el objetivo de Propósito	Si	El cálculo del indicador no requiere mayores costos pues sólo se	No	El indicador no puede ser replicable por un agente externo hasta que	No	El indicador no corresponde al nivel de Propósito, debido a que la variación

Indicadores de la Matriz de Indicadores del Programa 3x1 para Migrantes a nivel de Actividad establecidos en el Portal Aplicativo de la Secretaría de Hacienda													
Nivel	Nombre del indicador	Definición	Medios de Verificación	CRITERIOS CREMA									
				Claro		Relevante		Económico		Monitoreable		Adecuado	
				Cumple	Justificación	Cumple	Justificación	Cumple	Justificación	Cumple	Justificación	Cumple	Justificación
	los tres órdenes de gobierno	apoyado por el Programa en relación a la línea base de localidades atendidas 2013	fiscal corriente: SIIPSO (Sistema de Información Integral de los Programas Sociales); Número de localidades apoyadas con al menos un proyectos en el ejercicio fiscal 2013:SIIPSO (Sistema de Información Integral de los Programas Sociales)				del resumen narrativo de la MIR, dicho objetivo es incorrecto, pues a ese nivel debería referirse a los resultados esperados por el programa mientras que la definición del objetivo se refiere a cobertura de localidades con proyectos del programa lo cual no garantiza sus resultados.		necesita concentrar la información sobre el número de localidades atendidas con proyectos cofinanciados		el Programa haga pública la información del número de localidades atendidas con proyectos cofinanciados		del número de localidades atendidas no garantiza que el Programa esté dando resultados para resolver el problema focal por el que fue creado, además de que por ser un indicador de cobertura debiera situarse en el nivel de Componente.

Indicadores de la Matriz de Indicadores del Programa 3x1 para Migrantes a nivel de Actividad establecidos en el Portal Aplicativo de la Secretaría de Hacienda													
Nivel	Nombre del indicador	Definición	Medios de Verificación	CRITERIOS CREMA									
				Claro		Relevante		Económico		Monitoreable		Adecuado	
				Cumple	Justificación	Cumple	Justificación	Cumple	Justificación	Cumple	Justificación	Cumple	Justificación
Propósito	Porcentaje de propuestas de proyectos presentadas que fueron aprobadas por el Programa	El indicador mide la proporción de propuestas aprobadas por el programa respecto del total de propuestas presentadas	Número de proyectos aprobados por el Programa: SIIPSO (Sistema de Información Integral de los Programas Sociales); Número de proyectos propuestos por los migrantes en el ejercicio fiscal: SIIPSO (Sistema de Información Integral de los Programas Sociales)	Si	El indicador se expresa de forma sencilla y se comprende.	No	A pesar de que el indicador guarda relación con el objetivo de Propósito del resumen narrativo de la MIR, dicho objetivo es incorrecto, pues a ese nivel debería referirse a los resultados esperados por el programa mientras que la definición del objetivo se refiere a cobertura de localidade	Si	El cálculo del indicador no requiere mayores costos pues sólo se necesita concentrar la información sobre el número de propuestas de proyectos tanto presentadas como aprobadas por el Programa	No	El indicador no puede ser replicable por un agente externo hasta que el Programa haga pública la información del número de propuestas de proyectos tanto presentadas como aprobadas por el Programa	No	El indicador no corresponde al nivel de Propósito, debido a que el porcentaje de propuestas aprobadas no garantiza que el Programa esté dando resultados para resolver el problema focal por el que fue creado, además el indicador hace referencia a uno de los procesos del programa por lo que debiera situarse en

Indicadores de la Matriz de Indicadores del Programa 3x1 para Migrantes a nivel de Actividad establecidos en el Portal Aplicativo de la Secretaría de Hacienda													
Nivel	Nombre del indicador	Definición	Medios de Verificación	CRITERIOS CREMA									
				Claro		Relevante		Económico		Monitoreable		Adecuado	
				Cumple	Justificación	Cumple	Justificación	Cumple	Justificación	Cumple	Justificación	Cumple	Justificación
							s con proyectos del programa lo cual no garantiza sus resultados.						el nivel de Actividad.
Propósito	Proporción de recursos complementarios respecto de los recursos canalizados por los migrantes	El indicador señala la relación de recursos complementarios respecto de los recursos invertidos por los clubes de migrantes, muestra la relación entre la inversión realizada por los ámbitos de gobierno por a cada peso invertido por los clubes de migrantes en el Programa	Recursos invertidos por Clubes de Migrante: Sistema Integral de Información de los Programas Sociales (SIIPSO); Recursos invertidos por el gobierno federal: Programas Sociales (SIIPSO); Recursos invertidos por gobiernos estatales: Programas Sociales (SIIPSO); Recursos invertidos por	Si	El indicador se expresa de forma sencilla y se comprende.	No	A pesar de que el indicador guarda relación con el objetivo de Propósito del resumen narrativo de la MIR, dicho objetivo es incorrecto, pues a ese nivel debería referirse a los resultados esperados por el programa mientras	Si	El cálculo del indicador no requiere mayores costos pues sólo se necesita concentrar la información desagregada sobre el total de recursos invertidos por los migrantes, gobiernos municipales, estatales y federal.	No	El indicador no puede ser replicable por un agente externo hasta que el Programa haga pública la información desagregada sobre el total de recursos invertidos por los migrantes, gobiernos municipales, estatales y federal.	No	El indicador no corresponde al nivel de Propósito, debido a que es un indicador de economía por lo que debiera situarse en el nivel de Actividad.

Indicadores de la Matriz de Indicadores del Programa 3x1 para Migrantes a nivel de Actividad establecidos en el Portal Aplicativo de la Secretaría de Hacienda													
Nivel	Nombre del indicador	Definición	Medios de Verificación	CRITERIOS CREMA									
				Claro		Relevante		Económico		Monitoreable		Adecuado	
				Cumple	Justificación	Cumple	Justificación	Cumple	Justificación	Cumple	Justificación	Cumple	Justificación
			gobiernos municipales: Programas Sociales (SIIPSO)				que la definición del objetivo se refiere a cobertura de localidades con proyectos del programa lo cual no garantiza sus resultados.						
Componente	Número total de proyectos aprobados	Se refiere al total de proyectos aprobados bajo los esquemas de operación del Programa, incluye el número de proyectos de infraestructura social básica comunitaria aprobados, más los	Número de proyectos de infraestructura social básica comunitaria, aprobados bajo los esquemas de operación del Programa: SIIPSO.; Numero de Proyectos de Orientación Productiva aprobados bajo los	No	El nombre del indicador no lo delimita a los proyectos de infraestructura.	Si	El indicador está relacionado con el primer objetivo de nivel de componente del resumen narrativo de la MIR. Sin embargo, el nivel de componen	Si	El cálculo del indicador no requiere mayores costos pues sólo se necesita concentrar la información sobre el número de proyectos de infraestruct	No	El indicador no puede ser replicable por un agente externo hasta que el Programa haga pública la información del número de propuestas de	No	El indicador no está en términos relativos al número de proyectos que cumplían con las características para ser elegibles, o bien expresado como una tasa de variación

Indicadores de la Matriz de Indicadores del Programa 3x1 para Migrantes a nivel de Actividad establecidos en el Portal Aplicativo de la Secretaría de Hacienda													
Nivel	Nombre del indicador	Definición	Medios de Verificación	CRITERIOS CREMA									
				Claro		Relevante		Económico		Monitoreable		Adecuado	
				Cumple	Justificación	Cumple	Justificación	Cumple	Justificación	Cumple	Justificación	Cumple	Justificación
		proyectos de orientación productiva aprobados, más el número de otros proyectos aprobados	esquemas del programa: SIIPSO.; Número de otros proyectos aprobados bajo los esquemas de operación del Programa.: SIIPSO.				te está incompleto pues le faltan objetivos para medir dentro de sus beneficios el capital social que genera el programa a partir de la creación de clubs de migrantes y clubs espejos.		ura aprobados por el Programa		proyectos de infraestructura aprobados por el Programa		respecto al periodo anterior; además la aprobación de los proyectos no garantiza la entrega de beneficios del programa, sino que es sólo uno de los procesos del mismo por lo que debiera situarse en el nivel de Actividad.
Componente	Número de proyectos de infraestructura social cofinanciados por los migrantes y los tres órdenes de gobierno	Se refiere al número de proyectos de infraestructura social cofinanciados por los migrantes y los tres órdenes de gobierno Se entienden por	Número de proyectos de infraestructura social cofinanciados por los migrantes y los tres órdenes de gobierno: SIIPSO (Sistema de Información	No	Los términos técnicos son aclarados en la definición del indicador. Sin embargo, debiera aclararse	Si	El indicador está relacionado con el primer objetivo de nivel de componente del resumen narrativo	Si	El cálculo del indicador no requiere mayores costos pues sólo se necesita concentrar la informació	No	El indicador no puede ser replicable por un agente externo hasta que el Programa haga pública la	No	El indicador no está en términos relativos al número total de proyectos realizados o al objetivo de proyectos de infraestruct

Indicadores de la Matriz de Indicadores del Programa 3x1 para Migrantes a nivel de Actividad establecidos en el Portal Aplicativo de la Secretaría de Hacienda													
Nivel	Nombre del indicador	Definición	Medios de Verificación	CRITERIOS CREMA									
				Claro		Relevante		Económico		Monitoreable		Adecuado	
				Cumple	Justificación	Cumple	Justificación	Cumple	Justificación	Cumple	Justificación	Cumple	Justificación
		proyectos de infraestructura social: la construcción, ampliación, rehabilitación o equipamiento de: a) Sistemas para la dotación de agua, alcantarillado y/o electrificación b)Aulas, clínicas u otros espacios destinados para actividades de educación, salud, deporte c)Caminos, puentes y carreteras d)Calles, banquetas, zócalos, parques, entre otras obras que	Integral de los Programas Sociales)		que son proyectos concluidos y entregados.		de la MIR. Sin embargo, el nivel de componente está incompleto pues le faltan objetivos para medir dentro de sus beneficios el capital social que genera el programa a partir de la creación de clubs de migrantes y clubs espejos.		n sobre el número de proyectos de infraestructura social cofinanciados por los migrantes y los tres órdenes de gobierno		información del número de proyectos de infraestructura social cofinanciados por los migrantes y los tres órdenes de gobierno		ura, o bien expresado como una tasa de variación respecto al periodo anterior.

Indicadores de la Matriz de Indicadores del Programa 3x1 para Migrantes a nivel de Actividad establecidos en el Portal Aplicativo de la Secretaría de Hacienda													
Nivel	Nombre del indicador	Definición	Medios de Verificación	CRITERIOS CREMA									
				Claro		Relevante		Económico		Monitoreable		Adecuado	
				Cumple	Justificación	Cumple	Justificación	Cumple	Justificación	Cumple	Justificación	Cumple	Justificación
		mejoren la urbanización e) Obras para el saneamiento ambiental y conservación de los recursos naturales											
Componente	Número de proyectos de servicio comunitario cofinanciados por los migrantes y los tres órdenes de gobierno	Se refiere al número de proyectos de servicio comunitario cofinanciados por los migrantes y los tres órdenes de gobierno Se entienden por proyectos de Servicios Comunitarios, en materia de: a) Becas educativas 3X1 b)Cultura y recreación	Número de proyectos de servicio comunitario cofinanciados por los migrantes y los tres órdenes de gobierno: SIIPSO (Sistema de Información Integral de los Programas Sociales)	No	Los términos técnicos son aclarados en la definición del indicador. Sin embargo, debiera aclararse que son proyectos concluidos y entregados.	Si	El indicador está relacionado con el segundo objetivo de nivel de componente del resumen narrativo de la MIR. Sin embargo, el nivel de componente está incompleto pues le faltan objetivos para medir dentro de	Si	El cálculo del indicador no requiere mayores costos pues sólo se necesita concentrar la información sobre el número de proyectos deservicio comunitario cofinanciados por los migrantes y los tres órdenes de gobierno	No	El indicador no puede ser replicable por un agente externo hasta que el Programa haga pública la información del número de proyectos deservicio comunitario cofinanciados por los migrantes y los tres órdenes de	No	El indicador no está en términos relativos al número total de proyectos realizados o al objetivo de proyectos de servicio comunitario, o bien expresado como una tasa de variación respecto al periodo anterior.

Indicadores de la Matriz de Indicadores del Programa 3x1 para Migrantes a nivel de Actividad establecidos en el Portal Aplicativo de la Secretaría de Hacienda													
Nivel	Nombre del indicador	Definición	Medios de Verificación	CRITERIOS CREMA									
				Claro		Relevante		Económico		Monitoreable		Adecuado	
				Cumple	Justificación	Cumple	Justificación	Cumple	Justificación	Cumple	Justificación	Cumple	Justificación
							sus beneficios el capital social que genera el programa a partir de la creación de clubs de migrantes y clubs espejos.				gobierno		
Componente	Número de proyectos productivos cofinanciados por los migrantes y el Programa	Se refiere al número de proyectos productivos cofinanciados por los migrantes y el Programa Se entienden por proyectos Productivos, los siguientes: a) Comunitarios, que beneficien al menos a cinco familias (incluye	Número de proyectos productivos cofinanciados por los migrantes y los tres órdenes de gobierno: SIIPSO (Sistema de Información Integral de los Programas Sociales)	No	Los términos técnicos son aclarados en la definición del indicador. Sin embargo, debiera aclararse que son proyectos concluidos y entregados.	Si	El indicador está relacionado con el tercer objetivo de nivel de componente del resumen narrativo de la MIR. Sin embargo, el nivel de componente está incompleto pues le faltan	Si	El cálculo del indicador no requiere mayores costos pues sólo se necesita concentrar la información sobre el número de proyectos productivos cofinanciados por los migrantes y los tres	No	El indicador no puede ser replicable por un agente externo hasta que el Programa haga pública la información del número de proyectos productivos cofinanciados por los migrantes	No	El indicador no está en términos relativos al número total de proyectos realizados o al objetivo de proyecto productivo, o bien expresado como una tasa de variación respecto al periodo anterior.

Indicadores de la Matriz de Indicadores del Programa 3x1 para Migrantes a nivel de Actividad establecidos en el Portal Aplicativo de la Secretaría de Hacienda													
Nivel	Nombre del indicador	Definición	Medios de Verificación	CRITERIOS CREMA									
				Claro		Relevante		Económico		Monitoreable		Adecuado	
				Cumple	Justificación	Cumple	Justificación	Cumple	Justificación	Cumple	Justificación	Cumple	Justificación
		participación financiera de otros órdenes de gobierno esquema 3x1) b) Familiares, que beneficien de dos a cuatro familias (no incluye participación financiera de otros órdenes de gobierno. Esquema 1x1) c) Individuales (no incluye participación financiera de otros órdenes de gobierno. Esquema 1x1)					objetivos para medir dentro de sus beneficios el capital social que genera el programa a partir de la creación de clubs de migrantes y clubs espejos.		órdenes de gobierno		y los tres órdenes de gobierno		
Componente	Número de otros proyectos cofinanciados por los migrantes y	Se refiere al número de otros proyectos cofinanciados por los	Número de otros proyectos cofinanciados por los migrantes y	No	Los términos técnicos son aclarados en la	Si	El indicador está relacionado con el cuarto	Si	El cálculo del indicador no requiere mayores	No	El indicador no puede ser replicable por un	No	El indicador no está en términos relativos al número total de

Indicadores de la Matriz de Indicadores del Programa 3x1 para Migrantes a nivel de Actividad establecidos en el Portal Aplicativo de la Secretaría de Hacienda													
Nivel	Nombre del indicador	Definición	Medios de Verificación	CRITERIOS CREMA									
				Claro		Relevante		Económico		Monitoreable		Adecuado	
				Cumple	Justificación	Cumple	Justificación	Cumple	Justificación	Cumple	Justificación	Cumple	Justificación
	los tres órdenes de gobierno	migrantes y los tres órdenes de gobierno Se entienden por otros proyectos, los siguientes: a)Proyectos en materia de mejoramiento de viviendas, fachadas, rehabilitación de agencias municipales, panteones, entre otros	los tres órdenes de gobierno: SIIPSO (Sistema de Información Integral de los Programas Sociales)		definición del indicador. Sin embargo, debiera aclararse que son proyectos concluidos y entregados.		objetivo de nivel de componente del resumen narrativo de la MIR. Sin embargo, el nivel de componente está incompleto pues le faltan objetivos para medir dentro de sus beneficios el capital social que genera el programa a partir de la creación de clubs de migrantes y clubs espejos.		costos pues sólo se necesita concentrar la información sobre el número de otros proyectos cofinanciados por los migrantes y los tres órdenes de gobierno		agente externo hasta que el Programa haga pública la información del número de otros proyectos cofinanciados por los migrantes y los tres órdenes de gobierno		proyectos realizados o al objetivo de otros proyectos, o bien expresado como una tasa de variación respecto al periodo anterior.
Actividad	Número de talleres o	Se refiere al número de	Número de talleres o	SI	El indicador	SI	El indicador	si	El cálculo del	No	El indicador	No	El indicador no está en

Indicadores de la Matriz de Indicadores del Programa 3x1 para Migrantes a nivel de Actividad establecidos en el Portal Aplicativo de la Secretaría de Hacienda													
Nivel	Nombre del indicador	Definición	Medios de Verificación	CRITERIOS CREMA									
				Claro		Relevante		Económico		Monitoreable		Adecuado	
				Cumple	Justificación	Cumple	Justificación	Cumple	Justificación	Cumple	Justificación	Cumple	Justificación
	encuentros que incluyan actividades de capacitación y difusión del Programa entre los clubes de migrantes y/o autoridades locales realizados por el Programa 2014	talleres o encuentros que incluyan actividades de capacitación y difusión del Programa entre los clubes de migrantes y/o autoridades locales realizados por el Programa	encuentros que incluyan actividades de capacitación y difusión del Programa entre los clubes de migrantes y/o autoridades locales realizados por el Programa: Explotación de registro administrativo		se expresa de forma sencilla y se comprende.		está relacionado con el primer objetivo de nivel de actividad del resumen narrativo de la MIR.		indicador no requiere mayores costos pues sólo se necesita concentrar la información del número de talleres o encuentros del Programa entre los clubes de migrantes o autoridades locales.		no puede ser replicable por un agente externo hasta que el Programa haga pública la información de los talleres o encuentros realizados		términos relativos al número de talleres o encuentros necesarios para la difusión entre los clubes de migrantes o autoridades locales.
Actividad	Número de proyectos de infraestructura social recibidos por el Programa 2014	Se refiere al número de proyectos de infraestructura social presentadas por las organizaciones de migrantes Se entienden por proyectos de	Número de proyectos de infraestructura social recibidos por el Programa: SIIPSO (Sistema de Información Integral de los Programas Sociales)	Si	Los términos técnicos son aclarados en la definición del indicador; sin embargo, para ser consistente	SI	El indicador está relacionado con el segundo objetivo de nivel de actividad del resumen narrativo	si	El cálculo del indicador no requiere mayores costos pues sólo se necesita concentrar la informació	No	El indicador no puede ser replicable por un agente externo hasta que el Programa haga pública la	No	El indicador no está en términos relativos ya sea al número de proyectos totales o al número de proyectos de infraestructura

Indicadores de la Matriz de Indicadores del Programa 3x1 para Migrantes a nivel de Actividad establecidos en el Portal Aplicativo de la Secretaría de Hacienda													
Nivel	Nombre del indicador	Definición	Medios de Verificación	CRITERIOS CREMA									
				Claro		Relevante		Económico		Monitoreable		Adecuado	
				Cumple	Justificación	Cumple	Justificación	Cumple	Justificación	Cumple	Justificación	Cumple	Justificación
		infraestructura social: la construcción, ampliación, rehabilitación o equipamiento de: a) Sistemas para la dotación de agua, alcantarillado y/o electrificación b)Aulas, clínicas u otros espacios destinados para actividades de educación, salud, deporte o culturales c)Caminos, puentes y carreteras d)Calles, banquetas, zócalos, parques, entre otras obras que			s con los términos del Programa debiera referirse a número de solicitudes		de la MIR.		n del número de proyectos de infraestructura social recibidos por el Programa.		información del número de proyectos de infraestructura recibidos		recibidos anteriormente; de esta forma si el Programa desea impulsar este tipo de proyectos lo puede medir con mayor facilidad.

Indicadores de la Matriz de Indicadores del Programa 3x1 para Migrantes a nivel de Actividad establecidos en el Portal Aplicativo de la Secretaría de Hacienda													
Nivel	Nombre del indicador	Definición	Medios de Verificación	CRITERIOS CREMA									
				Claro		Relevante		Económico		Monitoreable		Adecuado	
				Cumple	Justificación	Cumple	Justificación	Cumple	Justificación	Cumple	Justificación	Cumple	Justificación
		mejoren la urbanización e) Obras para el saneamiento ambiental y conservación de los recursos naturales											
Actividad	Número de proyectos de servicios comunitarios recibidos por el Programa 2014	Se refiere al número de proyectos de servicios comunitarios presentadas por las organizaciones de migrantes Se entienden por proyectos de Servicios Comunitarios, en materia de: a) Becas educativas 3X1 b)Cultura y recreación	Número de proyectos de servicios comunitarios recibidos por el Programa: SIIPSO (Sistema de Información Integral de los Programas Sociales)	Si	Los términos técnicos son aclarados en la definición del indicador; sin embargo, para ser consistentes con los términos del Programa debiera referirse a número de solicitudes	SI	El indicador está relacionado con el tercer objetivo de nivel de actividad del resumen narrativo de la MIR.	si	El cálculo del indicador no requiere mayores costos pues sólo se necesita concentrar la información del número de proyectos de servicios comunitarios recibidos por el Programa.	No	El indicador no puede ser replicable por un agente externo hasta que el Programa haga pública la información del número de proyectos de servicios comunitarios recibidos	No	El indicador no está en términos relativos ya sea al número de proyectos totales o al número de proyectos de servicios comunitarios recibidos anteriormente; de esta forma si el Programa desea impulsar este tipo de proyectos lo puede medir con mayor facilidad.

Indicadores de la Matriz de Indicadores del Programa 3x1 para Migrantes a nivel de Actividad establecidos en el Portal Aplicativo de la Secretaría de Hacienda													
Nivel	Nombre del indicador	Definición	Medios de Verificación	CRITERIOS CREMA									
				Claro		Relevante		Económico		Monitoreable		Adecuado	
				Cumple	Justificación	Cumple	Justificación	Cumple	Justificación	Cumple	Justificación	Cumple	Justificación
Actividad	Número de proyectos productivos recibidos por el Programa 2014	Se refiere al número de proyectos productivos presentados por las organizaciones de migrantes Se entienden por proyectos Productivos, los siguientes: a)Comunitarios, que beneficien al menos a cinco familias b)Familiares, que beneficien de dos a cuatro familias c) Individuales	Número de proyectos productivos recibidos por el Programa: SIIPSO (Sistema de Información Integral de los Programas Sociales)	Si	Los términos técnicos son aclarados en la definición del indicador; sin embargo, para ser consistentes con los términos del Programa debiera referirse a número de solicitudes	SI	El indicador está relacionado con el cuarto objetivo de nivel de actividad del resumen narrativo de la MIR.	si	El cálculo del indicador no requiere mayores costos pues sólo se necesita concentrar la información del número de proyectos productivos recibidos por el Programa.	No	El indicador no puede ser replicable por un agente externo hasta que el Programa haga pública la información del número de proyectos productivos recibidos	No	El indicador no está en términos relativos ya sea al número de proyectos totales o al número de proyectos de productivos recibidos anteriormente; de esta forma si el Programa desea impulsar este tipo de proyectos lo puede medir con mayor facilidad.
Actividad	Número de otros proyectos recibidos por el Programa 2014	Se refiere al número de otros proyectos presentados por las organizaciones de	Número de otros proyectos recibidos por el Programa: SIIPSO (Sistema de Información	Si	Los términos técnicos son aclarados en la definición del	SI	El indicador está relacionado con el quinto objetivo de nivel	si	El cálculo del indicador no requiere mayores costos pues sólo	No	El indicador no puede ser replicable por un agente externo	No	El indicador no está en términos relativos ya sea al número de proyectos totales o al

Indicadores de la Matriz de Indicadores del Programa 3x1 para Migrantes a nivel de Actividad establecidos en el Portal Aplicativo de la Secretaría de Hacienda													
Nivel	Nombre del indicador	Definición	Medios de Verificación	CRITERIOS CREMA									
				Claro		Relevante		Económico		Monitoreable		Adecuado	
				Cumple	Justificación	Cumple	Justificación	Cumple	Justificación	Cumple	Justificación	Cumple	Justificación
		migrantes Se entienden por otros proyectos, los siguientes: a)Proyectos en materia de mejoramiento de viviendas, fachadas, rehabilitación de agencias municipales, panteones, entre otros	Integral de los Programas Sociales)		indicador; sin embargo, para ser consistentes con los términos del Programa debiera referirse a número de solicitudes		de actividad del resumen narrativo de la MIR.		se necesita concentrar la información del número de otros proyectos recibidos por el Programa.		hasta que el Programa haga pública la información del número de otros proyectos recibidos		número de otros proyectos recibidos anteriormente; de esta forma si el Programa desea impulsar este tipo de proyectos lo puede medir con mayor facilidad.
Actividad	Número de proyectos evaluados por el Comité de Validación y Atención a Migrantes (COVAM) 2014	Se refiere al número de proyectos evaluados por el Comité de Validación y Atención a Migrantes (COVAM)	Número de proyectos evaluados por el por el Comité de Validación y Atención a Migrantes (COVAM):SIIPSO (Sistema de Información Integral de los Programas Sociales)	SI	El indicador se expresa de forma sencilla y se comprende.	SI	El indicador está relacionado con el sexto objetivo de nivel de actividad del resumen narrativo de la MIR.	Si	El cálculo del indicador no requiere mayores costos pues sólo se necesita concentrar la información sobre los proyectos evaluados por la COVAM	No	El indicador no puede ser replicable por un agente externo hasta que la información sobre proyectos evaluados por la COVAM se haga pública	No	El indicador no está en términos relativos al número de solicitudes de proyectos que cumplían con los criterios de selección o al menos al número total de solicitudes.

Indicadores de la Matriz de Indicadores del Programa 3x1 para Migrantes a nivel de Actividad establecidos en el Portal Aplicativo de la Secretaría de Hacienda													
Nivel	Nombre del indicador	Definición	Medios de Verificación	CRITERIOS CREMA									
				Claro		Relevante		Económico		Monitoreable		Adecuado	
				Cumple	Justificación	Cumple	Justificación	Cumple	Justificación	Cumple	Justificación	Cumple	Justificación
Actividad	Número de proyectos aprobados por el por el Comité de Validación y Atención a Migrantes (COVAM) 2014	Se refiere al número de proyectos aprobados por el Comité de Validación y Atención a Migrantes (COVAM)	Número de proyectos aprobados por el por el Comité de Validación y Atención a Migrantes (COVAM):SIIPSO (Sistema de Información Integral de los Programas Sociales)	SI	El indicador se expresa de forma sencilla y se comprende.	SI	El indicador está relacionado con el séptimo objetivo de nivel de actividad del resumen narrativo de la MIR.	Si	El cálculo del indicador no requiere mayores costos pues sólo se necesita concentrar la información sobre los proyectos aprobados por la COVAM	No	El indicador no puede ser replicable por un agente externo hasta que la información sobre proyectos aprobados por la COVAM se haga pública	No	El indicador no está en términos relativos al número de proyectos evaluados, considerando que los proyectos que se evalúan son los proyectos que cumplen con los criterios de selección. En el trabajo de campo no se encontró evidencia sobre criterios de selección claros, estandarizados y públicos, este indicador podría medir cuantos de

Indicadores de la Matriz de Indicadores del Programa 3x1 para Migrantes a nivel de Actividad establecidos en el Portal Aplicativo de la Secretaría de Hacienda													
Nivel	Nombre del indicador	Definición	Medios de Verificación	CRITERIOS CREMA									
				Claro		Relevante		Económico		Monitoreable		Adecuado	
				Cumple	Justificación	Cumple	Justificación	Cumple	Justificación	Cumple	Justificación	Cumple	Justificación
													los proyectos evaluados fueron aprobados de acuerdo a dichos criterios.
Actividad	Número de comités de vigilancia y supervisión de obra 2014	Se refiere al número de comités de vigilancia y supervisión de obra	Número de comités de vigilancia y supervisión de obra: SIIPSO (Sistema de Información Integral de los Programas Sociales)	No	El indicador contiene términos técnicos que no son aclarados en la definición.	SI	El indicador está relacionado con el octavo objetivo de nivel de actividad del resumen narrativo de la MIR.	Si	El cálculo del indicador no requiere mayores costos pues sólo se necesita concentrar la información sobre los comités de vigilancia y supervisión de obra se haga pública	No	El indicador no puede ser replicable por un agente externo hasta que la información sobre comités de vigilancia y supervisión de obra se haga pública	No	El indicador no está en términos relativos al número de comités de vigilancia y supervisión de obra que deberían de existir de acuerdo a los proyectos aprobados; además, pudiera ser repetitivo con el indicador de clubes espejo que llevan la labor de contraloría social.

Indicadores utilizados por el BID para el Monitoreo del Fortalecimiento Institucional												
Indicadores por Componente	Definiciones	Medios de Verificación	CRITERIOS CREMA									
			Claro		Relevante		Económico		Monitoreable		Adecuado	
			Cumple	Justificación	Cumple	Justificación	Cumple	Justificación	Cumple	Justificación	Cumple	Justificación
Módulo de gestión del ciclo de proyectos automatizado en el sistema de información y gestión del programa.	Se contemplará un período de transición de un año para el cambio del sistema manual al automatizado.	Informe final de consultoría aprobado por la UMR. Manual del Usuario del sistema y reportes del sistema	No	El indicador contiene términos técnicos que no son aclarados en la definición, además la definición no es correcta pues está expresada como un plan de acción.	Si	El indicadores relevante para sistematizar los procesos del programa	No	Se requiere de una consultoría y el desarrollo de un manual para su cálculo.	No	El indicador no puede ser replicable por un agente externo debido a que no se entiende y la información no es pública	No	No es posible determinar si el indicador es adecuado con la información que se presenta
Número de Delegaciones de SEDESOL estatales apoyadas con provisión de equipos de cómputo para el desarrollo y la implementación del SIG-P3x1	Se pretende asegurar que los operadores del P3x1 en Delegaciones cuenten con las herramientas para operar el proceso automatizado del	Contrato de arrendamiento y/o adquisición de hardware y software.	No	El indicador contiene términos técnicos que no son aclarados en la definición, además la definición no es correcta pues está	Si	El indicadores relevante para sistematizar los procesos del programa	No	Para su cálculo se requiere verificar que las delegaciones efectivamente hayan adquirido el equipo de cómputo requerido	No	El indicador no puede ser replicable por un agente externo a menos que se hicieran públicos los contratos de adquisición de hardware y software de las delegaciones específicas para el	No	El indicador no está en términos relativos al número de Delegaciones que requieren de equipo de cómputo para el desarrollo y la implementación del

Indicadores utilizados por el BID para el Monitoreo del Fortalecimiento Institucional												
Indicadores por Componente	Definiciones	Medios de Verificación	CRITERIOS CREMA									
			Claro		Relevante		Económico		Monitoreable		Adecuado	
			Cumple	Justificación	Cumple	Justificación	Cumple	Justificación	Cumple	Justificación	Cumple	Justificación
	Programa.			expresada como un plan de acción.						programa.		SIG-P3x1
Número de eventos de promoción del programa dirigidos a federaciones y clubes de migrantes.	Los eventos se organizarán en EEUU y podrán incluir ferias promocionales, reuniones de COVAM realizadas en EEUU y reuniones de rendición de cuentas con clubes y federaciones. Incluye capacitación sobre las nuevas reglas de operación del programa.	SIG-P3x1 y reporte de Representaciones de SEDESOL en EEUU. Listado de asistentes	No	El nombre del indicador es claro, pero la definición no es correcta, ya que no está definiendo el indicador sino explicando cómo se organizan los eventos	SI	El indicador está relacionado con el objetivo del proceso de difusión.	si	El cálculo del indicador no requiere mayores costos pues sólo se necesita concentrar la información del número de eventos de promoción del programa dirigidos a federaciones y clubes de migrantes.	No	El indicador no puede ser replicable por un agente externo hasta que el Programa haga pública la información del número de eventos de promoción del programa dirigidos a federaciones y clubes de migrantes.	No	El indicador no está en términos relativos al número de talleres o encuentros necesarios para la difusión, en relación al número de federaciones o clubes de migrantes que se tiene el objetivo de cubrir.
Número de encuentros de federaciones y clubes de migrantes con presidentes	Los eventos se organizarán en EEUU.	SIG-P3x1. y reporte de Representaciones de SEDESOL en EEUU.	No	El nombre del indicador es claro, pero la definición	SI	El indicador está relacionado con el objetivo	si	El cálculo del indicador no requiere mayores costos pues sólo se necesita	No	El indicador no puede ser replicable por un agente externo hasta que el	No	El indicador no está en términos relativos al número de encuentros

Indicadores utilizados por el BID para el Monitoreo del Fortalecimiento Institucional												
Indicadores por Componente	Definiciones	Medios de Verificación	CRITERIOS CREMA									
			Claro		Relevante		Económico		Monitoreable		Adecuado	
			Cumple	Justificación	Cumple	Justificación	Cumple	Justificación	Cumple	Justificación	Cumple	Justificación
municipales		Listado de asistentes		no es correcta, ya que no está definiendo el indicador sino explicando cómo se organizan los eventos		del proceso de difusión y el proceso de solicitud de apoyos.		concentrar la información del número de encuentros de federaciones y clubes de migrantes con presidentes municipales		Programa haga pública la información del número de encuentros de federaciones y clubes de migrantes con presidentes municipales.		necesarios, en relación al número de federaciones o clubes de migrantes que se tiene el objetivo de cubrir.
Número de eventos de promoción y capacitación del programa para presidentes y servidores públicos municipales.	Promover en México el programa entre los alcaldes, brindando herramientas para su intervención en el P3x1. Se intensificará la promoción en aquellos municipios que aún no han participado en el programa. Incluye capacitación sobre las	SIG-P3x1 Listado de asistentes	No	El nombre del indicador es claro, pero la definición no es correcta, ya que no está definiendo el indicador sino explicando cómo se organizan los eventos	SI	El indicador está relacionado con el objetivo del proceso de difusión y el proceso de solicitud de apoyos.	si	El cálculo del indicador no requiere mayores costos pues sólo se necesita concentrar la información del número de eventos de promoción y capacitación del programa para presidentes y servidores públicos municipales.	No	El indicador no puede ser replicable por un agente externo hasta que el Programa haga pública la información del número de eventos de promoción y capacitación del programa para presidentes y servidores públicos municipales.	No	El indicador no está en términos relativos al número de eventos de promoción y capacitación necesarios, en relación al número de municipios que se tiene el objetivo de cubrir.

Indicadores utilizados por el BID para el Monitoreo del Fortalecimiento Institucional												
Indicadores por Componente	Definiciones	Medios de Verificación	CRITERIOS CREMA									
			Claro		Relevante		Económico		Monitoreable		Adecuado	
			Cumple	Justificación	Cumple	Justificación	Cumple	Justificación	Cumple	Justificación	Cumple	Justificación
	nuevas reglas de operación del programa.											
Número de eventos de promoción y capacitación del programa para clubes espejo.	En México, la capacitación de los Clubes Espejo incluye el conocimiento de la Guía Operativa de Contraloría Social y temas relacionados con la recepción de obras, el mantenimiento y sostenimiento de las mismas, el seguimiento y comunicación con los Clubes de Migrantes (redes) etc.	SIG-P3x1. Listado de asistentes	No	El nombre del indicador contiene términos técnicos que no son aclarados en la definición, además la definición no es correcta, ya que no está definiendo el indicador sino explicando cómo se organizan los eventos	SI	El indicador está relacionado con el objetivo del proceso contraloría social.	si	El cálculo del indicador no requiere mayores costos pues sólo se necesita concentrar la información del número de eventos de promoción y capacitación del programa para clubes espejo.	No	El indicador no puede ser replicable por un agente externo hasta que el Programa haga pública la información del número de eventos de promoción y capacitación del programa para clubes espejo.	No	El indicador no está en términos relativos al número de eventos de promoción y capacitación necesarios, en relación al número de clubes espejo conformados o que se necesitan conformar de acuerdo a los proyectos aprobados.

Indicadores utilizados por el BID para el Monitoreo del Fortalecimiento Institucional												
Indicadores por Componente	Definiciones	Medios de Verificación	CRITERIOS CREMA									
			Claro		Relevante		Económico		Monitoreable		Adecuado	
			Cumple	Justificación	Cumple	Justificación	Cumple	Justificación	Cumple	Justificación	Cumple	Justificación
	En Estados Unidos, promover entre los clubes de migrantes el rol de los Clubes Espejos y la contraloría social. La capacitación incluirá temas como la recaudación de fondos, la entrega de las obras, funcionamiento de los COVAM, promoción y comunicación entre clubes de migrantes, etc. En ambos casos se capacitará sobre las nuevas											

Indicadores utilizados por el BID para el Monitoreo del Fortalecimiento Institucional												
Indicadores por Componente	Definiciones	Medios de Verificación	CRITERIOS CREMA									
			Claro		Relevante		Económico		Monitoreable		Adecuado	
			Cumple	Justificación	Cumple	Justificación	Cumple	Justificación	Cumple	Justificación	Cumple	Justificación
	reglas de operación del programa.											
Número de talleres de coordinación previos al COVAM entre municipios y federaciones/clubes de migrantes.	Los talleres tienen como fin crear un espacio de comunicación en el que se alinean las preferencias de los migrantes con las prioridades municipales, previo al envío al COVAM peticionando financiamiento. Los talleres se realizarán en paralelo a los encuentros promovidos entre clubes, federacione	Minutas de los acuerdos. Listado de asistentes	No	El nombre del indicador contiene acrónimos que no son aclarados en la definición, además la definición no es correcta, ya que no está definiendo el indicador sino explicando cómo se organizan los talleres	SI	El indicador está relacionado con el objetivo del proceso de difusión y el proceso de solicitud de apoyos.	si	El cálculo del indicador no requiere mayores costos pues sólo se necesita concentrar la información del número de talleres de coordinación previos al COVAM entre municipios y federaciones/clubes de migrantes.	No	El indicador no puede ser replicable por un agente externo hasta que el Programa haga pública la información del número de talleres de coordinación previos al COVAM entre municipios y federaciones/clubes de migrantes.	No	El indicador no está en términos relativos al número de talleres de coordinación necesarios o bien a la asistencia de actores clave, en relación al número de redes entre organizaciones de migrantes y municipios que se tiene el objetivo de cubrir.

Indicadores utilizados por el BID para el Monitoreo del Fortalecimiento Institucional												
Indicadores por Componente	Definiciones	Medios de Verificación	CRITERIOS CREMA									
			Claro		Relevante		Económico		Monitoreable		Adecuado	
			Cumple	Justificación	Cumple	Justificación	Cumple	Justificación	Cumple	Justificación	Cumple	Justificación
	s y presidentes municipales. Encuentros organizados por SEDESOL.											

ANEXO VII: Ficha de la Unidad de Microrregiones

La información referente a la solicitud de la Unidad de Microrregiones en los temas correspondientes se encuentra en el capítulo de Descripción de Procesos.

ANEXO VIII. Diagrama de flujo del Programa 3x1 para Migrantes

El archivo correspondiente a este anexo se entrega por separado.

ANEXO IX. Indicadores Propuestos para el Seguimiento del Programa 3x1 para Migrantes

El archivo correspondiente a este anexo se entrega por separado.