

ZACATLÁN, PUEBLA

DICIEMBRE, 2016

EVALUACIÓN DE CONSISTENCIA Y RESULTADOS

FONDO DE APORTACIONES PARA
EL FORTALECIMIENTO DE LOS
MUNICIPIOS Y DE LAS
DEMARCACIONES DEL DISTRITO
FEDERAL
(FORTAMUN DF)

2015

FICHA TÉCNICA



AGENDUM XXI
Expertos en Políticas Públicas



UNIDOS TRANSFORMAMOS
ZACATLÁN
H. AYUNTAMIENTO DE ZACATLÁN
GOBIERNO MUNICIPAL 2014-2018

INTRODUCCIÓN

Esta evaluación se lleva a cabo en cumplimiento con el artículo 85, inciso I, de la Ley de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria que marca: “los recursos federales que ejerzan las entidades federativas, los municipios, los órganos político-administrativos de las demarcaciones territoriales del Distrito Federal, así como sus respectivas administraciones públicas paraestatales o cualquier ente público de carácter local, serán evaluados conforme a las bases establecidas en el artículo 110 de esta Ley, con base en indicadores estratégicos y de gestión, por instancias técnicas independientes de las instituciones que ejerzan dichos recursos, observando los requisitos de información correspondientes”.

Para realizar esta evaluación se consideraron los Términos de Referencia para la Evaluación de Consistencia y Resultados vigentes, elaborados y publicados por el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL), que busca analizar la capacidad institucional y de gestión de un programa a través de seis temas: Diseño, Planeación y orientación a resultados, Cobertura y focalización, Percepción de beneficiarios y Medición de resultados.

El artículo 110 de la Ley de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria indica que se “efectuarán las evaluaciones por sí mismas o a través de personas físicas y morales especializadas y con experiencia probada en la materia que corresponda evaluar, que cumplan con los requisitos de independencia, imparcialidad, transparencia y los demás que se establezcan en las disposiciones aplicables”; por lo que el municipio de Zacatlán contrató los servicios de un equipo independiente con experiencia en Planeación y Desarrollo Municipal, Evaluación de Políticas Públicas y Evaluación de Resultados.

El equipo está conformado por Fabián Gerónimo Castillo, Doctor en Políticas Públicas por el Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Monterrey; Profesor Investigador en la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la Benemérita Universidad Autónoma de Puebla, con experiencia en consultoría en la Elaboración de Planes Municipales de Desarrollo y la Agenda Estatal de Juventudes en Puebla del Fondo de Población para las Naciones Unidas.

También destaca la coordinación de Rosalinda Merino Calderón, Maestra en Ciencias Sociales con Especialidad en Desarrollo Municipal por El Colegio Mexiquense; Profesora

Investigadora en la Facultad de Economía de la Benemérita Universidad Autónoma de Puebla con Reconocimiento de Perfil Deseable, miembro de la Red de Estudios Municipales, con experiencia en elaboración de Planes Municipales de Desarrollo y Proyectos de Vinculación Universitaria tales como las Brigadas Comunitarias y de Alfabetización.

En tanto que la Evaluación de Consistencia y Resultados del Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FORTAMUN DF) 2015, para el municipio de Zacatlán se presenta de la siguiente forma: en la primera sección, se muestra el resumen ejecutivo con los principales hallazgos en la evaluación y el análisis FODA; en la segunda sección, se presentan las bases legales y los objetivos de la evaluación; en la tercera sección, se describe la metodología con base en los Términos de Referencia para la Evaluación de Consistencia y Resultados vigentes; en la cuarta sección, se desarrolla el análisis de la evaluación y; finalmente, se exponen los resultados del análisis y las recomendaciones.

OBJETIVOS DE LA EVALUACIÓN

OBJETIVO GENERAL

Evaluar la consistencia y orientación a resultados del Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FORTAMUN DF) 2015, del Municipio de Zacatlán, Puebla; con la finalidad de proveer información que retroalimente su diseño, gestión y resultados.

OBJETIVOS ESPECÍFICOS

- I. Analizar la lógica y congruencia en el diseño del Fondo, su vinculación con la planeación sectorial y nacional, la consistencia entre el diseño y la normatividad aplicable, así como las posibles complementariedades y/o coincidencias con otros programas federales.
- II. Identificar si el Fondo cuenta con instrumentos de planeación y orientación hacia resultados.
- III. Examinar si el Fondo ha definido una estrategia de cobertura de mediano y de largo plazo y los avances presentados en el ejercicio fiscal evaluado.
- IV. Analizar los principales procesos establecidos en las Reglas de Operación del Programa (ROP) o en la normatividad aplicable; así como los sistemas de información con los que cuenta el Fondo y sus mecanismos de rendición de cuentas.
- V. Identificar si el Fondo cuenta con instrumentos que le permitan recabar información para medir el grado de satisfacción de los beneficiarios del programa y sus resultados.
- VI. Examinar los resultados del Fondo respecto a la atención del problema para el que fue creado.

METODOLOGÍA

Cuadro 3. Metodología de la evaluación.

Etapas de la evaluación					Productos
Planeación y presupuestos			Resultados e impacto	Transparencia	
1) Diagnóstico y Priorización	2) Alineación con objetivos sectoriales e institucionalizados	3) Presupuestos basados en resultados	4) Indicadores de resultados	5) Rendición de cuentas y transparencia	Matriz FODA
• Identificación de necesidades	• Normatividad	• Asignación presupuestal	• Metodología de Marco Lógico	• Difusión de acciones en medios transparencia	
• Priorización de acciones	• Alineación del PMD	• Indicadores de desempeño	• Matriz de Indicadores para Resultados (MIR)	• Cumplimiento con SHCP	Aspectos Susceptibles de Mejora
• Población objetivo	• Indicadores del PMD	• Eficacia (Metas Planteadas- Metas alcanzadas)	• Satisfacción de los beneficiados	• Rendición de cuenta de gastos y procesos	
• Objetivos y metas	• Plan estratégico y planes de trabajo				Seguimiento y evaluación

Fuente: Elaboración propia con base en los Términos de Referencia para la Evaluación de Consistencia y Resultados vigentes de CONEVAL, 2016.

MATRIZ DE INDICADORES PARA RESULTADOS (MIR)

Nivel de objetivo	Resumen narrativo	Indicadores	Método de cálculo	Frecuencia de medición	Medios de verificación	Supuestos
Fin	Generar las condiciones necesarias para el desarrollo municipal beneficiando directamente a la población de Zacatlán	Porcentaje de personas beneficiadas por las acciones realizadas	Población atendida * 100/ Población objetivo	Anual	Padrón de beneficiarios del municipio	Las condiciones en el municipio de Zacatlán son estables económica y políticamente
Propósito	Emprender acciones con el fin de satisfacer los requerimientos del municipio con la aportación del "FORTAMUN DF"	-Indicadores de carencia social -indicadores elaborados por el municipio	-Índice de carencias nacional- Índice de carencias municipal - Aplicación de encuestas: necesidades de la población/ Necesidades atendidas	Anual	-CONEVAL -Encuestas elaboradas por el municipio aplicadas a la población	El municipio recibe con regularidad el apoyo de los fondos federales para sus operaciones
Componentes	1. Mejoramiento en la infraestructura del municipio con el fin de mejorar la calidad de vida de sus habitantes, realizado	Población beneficiada	Número de habitantes que se encuentran en condición de rezago/ Número de habitantes beneficiados	Anual	Padrón de beneficiarios	La población acepta las acciones emprendidas para el mejoramiento en la calidad de vida
	2. Dotar de material necesario a servidores públicos para hacer más eficientes las	Equipos adquiridos	(Monto utilizado/ Monto programado) * 100	Anual	Registros de Contraloría Registros de Tesorería Municipal	El material se utiliza adecuadamente

actividades del municipio y así beneficiar a la población, realizado

Acciones	A1.C1. Suministro y colocación de dispositivos rutilantes en el municipio de Zacatlán	Cantidad de dispositivos rutilantes	(Monto utilizado/ Monto programado) * 100	Anual	Registros de Contraloría Registros de Tesorería Municipal	El material se utiliza adecuadamente
	A2.C1. Construcción con concreto hidráulico en la calle Ignacio Zaragoza	Metros cuadrados de obra realizada	[(M ² construidos /M ² de calle que no cuentan con pavimento) * 100]	Anual	Registro de Dirección de Obra Pública Dirección de Desarrollo Urbano	Los habitantes del municipio están de acuerdo con la obra
	A3.C1 Pavimentación con concreto hidráulico de la calle José María Morelos y Pavón	Metros cuadrados de obra realizada	[(M ² construidos /M ² de calle que no cuentan con pavimento) * 100]	Anual	Registro de Dirección de Obra Pública Dirección de Desarrollo Urbano	Se cuenta con los recursos suficientes para concluir la obra
	A4.C1 Pavimentación con concreto hidráulico en la calle Hermenegildo Galeana	Metros cuadrados de obra realizada	[(M ² construidos /M ² de calle que no cuentan con pavimento) * 100]	Anual	Registro de Dirección de Obra Pública Dirección de Desarrollo Urbano	El tiempo requerido para la obra es aceptado
	A5.C1 Pavimentación con concreto hidráulico de la calle Privada de Iturbide	Metros cuadrados de obra realizada	[(M ² construidos /M ² de calle que no cuentan con pavimento) * 100]	Anual	Registro de Dirección de Obra Pública Dirección de Desarrollo Urbano	Existe acuerdo entre la sociedad y el gobierno de los beneficios que traerá la obra

A6.C1. Pavimentación con concreto hidráulico de la calle Tercera de Miguel Hidalgo y Costilla	Metros cuadrados de obra realizada	[(M ² construidos /M ² de calle que no cuentan con pavimento) * 100]	Anual	Registro de Dirección de Obra Pública Dirección de Desarrollo Urbano	Se cuenta con los recursos suficientes para concluir la obra
A7. C1 Pavimentación de la calle Hermenegildo Galena segunda etapa	Metros cuadrados de obra realizada	[(M ² construidos /M ² de calle que no cuentan con pavimento) * 100]	Anual	Registro de Dirección de Obra Pública Dirección de Desarrollo Urbano	Se sigue recibiendo apoyo federal para realizar obras
A8.C1. Apertura del camino rural tipo E Zoquitla- Cuaucuila de 4.75 km de longitud perteneciente al municipio de Zacatlán del Estado de Puebla tercera etapa del km 1700.00 al km 2500.00	Metros cuadrados de obra realizada	[(M ² construidos /M ² de calle que no cuentan con camino) * 100]	Anual	Registro de Dirección de Obra Pública Dirección de Desarrollo Urbano	Se cuenta con el apoyo de la ciudadanía
A9.C1. Construcción con concreto hidráulico de la calle Privada de Iturbide	Metros cuadrados de obra realizada	[(M ² construidos /M ² de calle que no cuentan con pavimento) * 100]	Anual	Registro de Dirección de Obra Pública Dirección de Desarrollo Urbano	Las condiciones climáticas son las adecuadas para realizar la obra en tiempo y forma
A1. C2. Adquisición de equipo informático para oficina	Equipo adquirido	(Inversión realizada/ Inversión proyectada) * 100	Anual	Registro de Contraloría Registro de Tesorería Municipal	Los servidores públicos se actualizan constantemente

ANÁLISIS FODA

El análisis FODA consiste en la identificación de cuatro ítems: Fortalezas, Oportunidades, Debilidades y Amenazas, derivados de la puesta en marcha, de acciones y decisiones del municipio de Zacatlán, respecto al uso que se les da a los recursos del Ramo 33. Estas permiten hacer referencia sobre los procesos que se llevan a cabo en la administración de cualquier empresa, proyecto u organización burocrática.

El fin de esta herramienta metodológica en la evaluación al Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios es ofrecer información necesaria para tomar decisiones acerca de la planificación, implementación y los resultados de la administración de los recursos.

En ese sentido, la información que se presenta esbozada en forma de Matriz brinda a los operadores y/o responsables del Fondo un sustento para determinar cuáles son las acciones que deberán poner en marcha para aprovechar oportunidades detectadas y las amenazas que presenta el desempeño del Fondo.

La información que concentra la Matriz FODA es resultado de la aplicación de tres instrumentos metodológicos: la aplicación del cuestionario de 51 reactivos que se concreta en el análisis de gabinete; visitas a las obras realizadas; y las entrevistas con beneficiarios.

Cabe mencionar que la matriz FODA se construye por medio de la descripción en cada uno de los apartados a evaluar mediante un resumen que identifica las principales condiciones claves que servirán de indicadores de Aspectos Susceptibles de Mejora.

MATRIZ DE ANÁLISIS FODA (Fortalezas, Oportunidades, Debilidades y Amenazas)

Apartado	Fortalezas	Debilidades
Diseño	F1. El propósito del Fondo tiene definido el problema a atender para ello diseña fines y propósitos vinculados con objetivos institucionalizados.	D1. Se identifican causas, efectos y consecuencias en el diagnóstico del problema, sin embargo, no se establecen periodos para su revisión y actualización.
Planeación y orientación a resultados	F2. El Fondo cuenta con planes de trabajo anuales, que siguen un procedimiento estandarizado, son conocidos por los responsables de los principales procesos del fondo, se revisan y actualizan, con el fin de alcanzar sus objetivos.	D2. No cuentan con evaluaciones externas que retroalimenten esta práctica.
Cobertura y focalización	F3. El Fondo cuenta con una estrategia de cobertura documentada para atender a su población potencial y/u objetivo.	D3. No se demuestra la cobertura del Fondo a partir de definiciones de población, objetivo, potencial y atendida.
Operación	F4. El Fondo cuenta con mecanismos de selección de beneficiarios y proyectos sin ambigüedades en la redacción, que son estandarizados y sistematizados,	D4. Los criterios de selección como las etapas del proceso son poco claras para la población.
Percepción de la población	F5. El programa cuenta con mecanismos; que miden el grado de satisfacción de su población atendida.	D5. No hay medios para apreciar los resultados de las encuestas realizadas.
Medición de Resultados	F6. El Fondo documenta sus resultados a nivel de Fin y de Propósito, de la Matriz de Indicadores para Resultados.	D6. El fondo no ha llevado a cabo evaluaciones externas que midan los efectos de las acciones en la población.
	Oportunidades	Amenazas
Diseño	O1. El problema prioritario que busca resolver el Fondo se integra como un hecho que puede ser revertido y define a la población que tiene el problema y necesidad, sin embargo, no se define un plazo de revisión y actualización.	A1. Los indicadores que se plantean en la MIR carecen de herramientas que guíen la medición de los resultados, en este caso Fichas Técnicas.
Planeación y orientación a resultados	O2. El Fondo recolecta información de los apoyos otorgados en tiempo, características socioeconómicas y el cumplimiento a metas institucionalizadas. Sin embargo, no organiza la información de tal manera que sea apreciable la importancia que tiene para la gestión del Fondo.	A2. El Fondo no ha programado evaluaciones externas que fundamenten las acciones planeadas para la atención del problema.
Cobertura y focalización	O3. El Fondo cuenta con criterios claros para identificar la población objetivo, sin embargo, no compara la población beneficiaria y la no beneficiaria con el fin de determinar variables para su comprensión.	A3. No se cuenta con indicadores que faciliten la medición y cuantificación de la cobertura de acciones.
Operación	O4. El Fondo cuenta con formatos definidos de solicitud de apoyo, sin embargo, estos formatos son específicos para un solo programa, por lo que se tiene modificar este aspecto.	A4. No existe alguna documentación que evidencie los problemas que desafió la unidad administrativa que opera el Fondo, para la transferencia de recursos a las instancias ejecutoras.
Percepción de la población	O5. Condensar la información para que sea manipulable para las instancias ejecutoras del Fondo y con ello fundamenten las acciones.	A5. No crear reportes sobre los resultados de las encuestas.
Medición de Resultados.	O6. El Fondo cuenta con evaluaciones externas diferentes a evaluaciones de impacto que permiten verificar uno o varios hallazgos relacionados con el Fin y Propósito.	A6. El programa no cuenta con evaluaciones de impacto que sustenten tomar decisiones estratégicas sobre la gestión del Fondo.

RESULTADOS DE LA EVALUACIÓN DE CONSISTENCIA Y RESULTADOS

Esta sección se compone de la tabla de puntajes totales y la gráfica de radiales que brindan una lectura visual de las áreas que necesitan atención para la mejora del desempeño del Fondo.

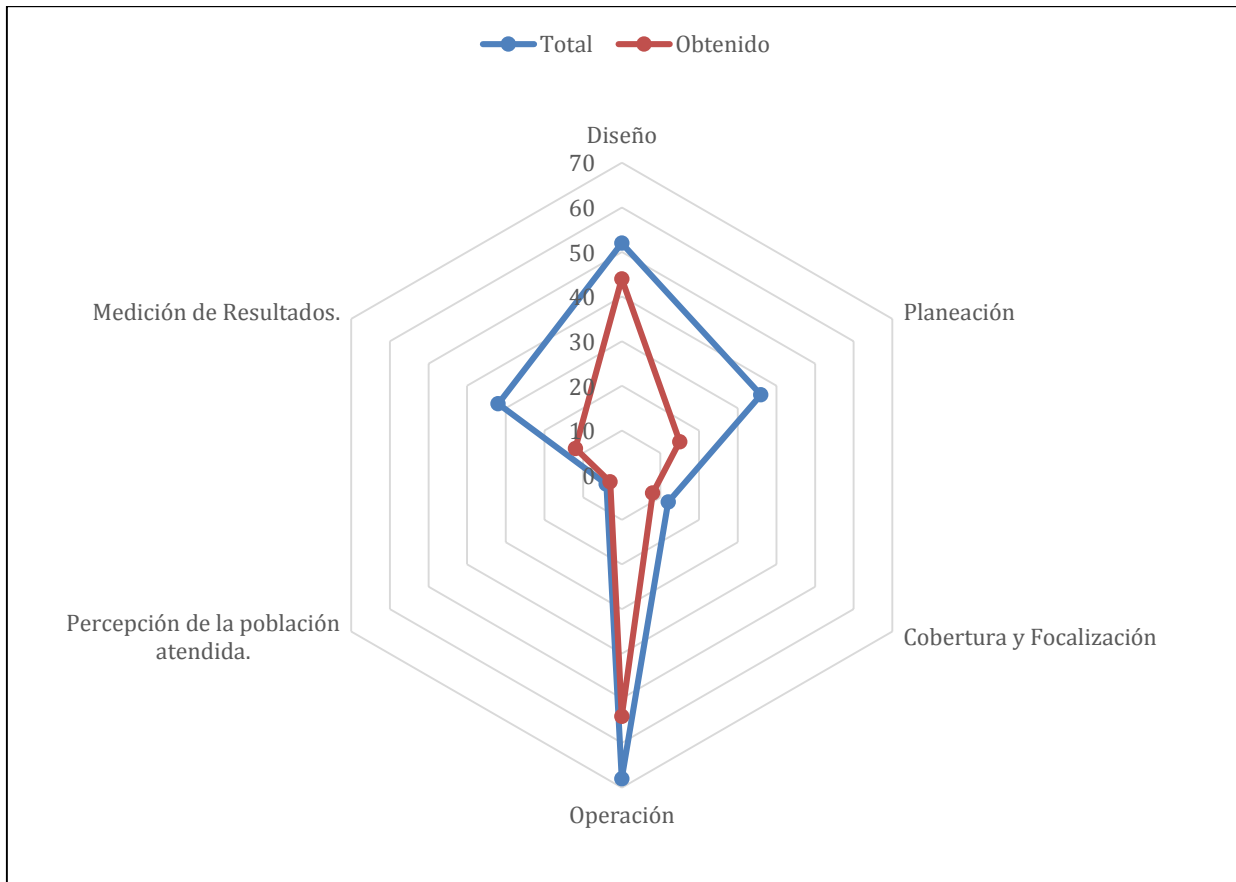
La evaluación se divide en el análisis de seis temas, cada uno varía en el número de reactivos como en valoraciones, es decir, habrá apartados donde se encontrarán reactivos que se evalúan a partir de escalas que van del 1 al 4 y habrá reactivos que son dicotómicos y se evalúan de manera cualitativa (cumple o no cumple) y que por razones estadísticas se cuantifican como 4 y 0, respectivamente.

Cuadro 1. Tabulador de totales.

	Reactivos		Valoración	
	Número	Total	Total	Obtenido
Diseño	1-13	13	52	44
Planeación	14-22	9	36	15
Cobertura y Focalización	23-25	3	12	8
Operación	26-42	17	68	54
Percepción de la población atendida.	43	1	4	3
Medición de Resultados.	44-51	8	32	12
	Totales	51	204	136

Fuente: Elaboración propia con base en el análisis de Evaluación de Consistencia y Resultados, 2015.

Gráfica 1. Resultados de la Evaluación de Consistencia y Resultados.



Fuente: Elaboración propia con base en el análisis de Evaluación de Consistencia y Resultados, 2015.

RECOMENDACIONES GENERALES DE LA EVALUACIÓN DE CONSISTENCIA Y RESULTADOS

Diseño

- 1) Incorporar Fichas Técnicas por indicador de gestión y servicio, con el fin de guiar la medición de los resultados.
- 2) Definir plazos para revisar y actualizar el diagnóstico del problema.

Planeación y orientación de resultados

- 1) Crear las condiciones para realizar evaluaciones externas que orienten la planeación de las acciones en aras de causar efectos positivos en la población.
- 2) Fortalecer la identificación de necesidades y la asignación acciones para su atención, a través de la participación de los habitantes del municipio.

Cobertura y focalización

- 1) Sintetizar la cobertura que alcanza de manera anual el Fondo en el municipio, de acuerdo a la fórmula población atendida, población objetivo.

Operación

- 1) Difundir el uso de la página web del municipio para aclaración de dudas y fuente de información confiable de la administración municipal.
- 2) Difundir los criterios de selección de beneficiarios y el proceso que se lleva a cabo para otorgar los apoyos.

Percepción de la población atendida.

- 1) Condensar la información resultante de las encuestas en documentos que faciliten su inclusión en el diseño de acciones.

Medición de resultados.

- 1) Realizar evaluaciones de impacto social para medir y calificar los efectos del Fondo en la atención del problema.
- 2) Consultar estudios de programas similares para comparar y respaldar la eficacia de las acciones que emprenden los operadores con recursos del Fondo.

Datos del evaluador externo

Nombre de la instancia evaluadora

DAR SOLUCIONES, SOCIEDAD CIVIL

Nombre de la Unidad Administrativa responsable de dar seguimiento a la Evaluación

Dirección de Planeación e Inversión

Nombre del titular de la Unidad Administrativa responsable de dar seguimiento a la Evaluación

Arquitecto Juan Morales Hernández

Forma de contratación de la instancia evaluadora

Prestación de Servicios Profesionales

Costo total de la Evaluación

\$87, 500.00

Fuente de Financiamiento

Recursos Fiscales 2016