



Gobierno de **Guadalajara**



Gestión de Programas Estatales y Federales
Desarrollo Económico y Combate a la Desigualdad



Obras Públicas
Gestión Integral de la Ciudad

Evaluación de Diseño, Desempeño y Resultados del Fondo para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FISMDF) en el ejercicio 2020 para el Municipio de Guadalajara

Formato para la Difusión de los Resultados de las Evaluaciones (CONAC)

Elaborado por Descifra Investigación Estratégica Social, Política y de Mercado, S.C.

Demoscópica México



19 de agosto de 2021



Gobierno de **Guadalajara**

Dirección General de Planeación y Evaluación del Desempeño
Presidencia

EQUIPO EVALUADOR:

Mtra. Sara Vera Gamboa

Alejandro Gomez Rivera
Director de Evaluación Institucional

Yasadhara Silva Medina

Información y llenado de los puntos 1, 2, 3 y 4 del Formato para la Difusión de los Resultados de las Evaluaciones (CONAC), que será publicado en el portal de transparencia del Ente Público ejecutor, y del Gobierno Municipal de Guadalajara.

1. Descripción de la evaluación	
1.1 Nombre de la evaluación: Evaluación de Diseño, Desempeño y Resultados del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales Del Distrito Federal (FISMDF) en el ejercicio fiscal 2020 para el Municipio de Guadalajara.	
1.2 Fecha de inicio de la evaluación (dd/mm/aaaa): 12/07/2021	
1.3 Fecha de término de la evaluación (dd/mm/aaaa): 16/08/2021	
1.4 Nombre de la persona responsable de darle seguimiento a la evaluación y nombre de la unidad administrativa a la que pertenece:	
Nombre: Mtro. Alejandro Gómez Rivera	Unidad administrativa: Director de Evaluación Institucional del Ayuntamiento de Guadalajara
1.5 Objetivo general de la evaluación: Evaluar el diseño, desempeño y los resultados de la aplicación del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal con la finalidad de proveer información que retroalimente su diseño, gestión en la entrega de bienes y servicios, optimizar el uso de los recursos y rendir cuentas a la sociedad mediante la difusión de los resultados.	
1.6 Objetivos específicos de la evaluación:	
1) Identificar y analizar su vinculación con la planeación sectorial y nacional; 2) Verificar las acciones realizadas mediante el análisis de objetivos y el cumplimiento de metas; 3) Analizar el avance de las metas de los indicadores de la Matriz de Indicadores para Resultados en 2020; 4) Contrastar la evolución de la cobertura de atención; 5) Comparar la evolución anual del ejercicio de los recursos respecto al cumplimiento de metas; 6) Evaluar el desempeño de las figuras de participación social previstas en los lineamientos del Fondo; 7) Identificar las principales fortalezas y oportunidades, debilidades y amenazas, y emitir recomendaciones pertinentes; 8) Identificar los hallazgos relevantes derivados de la evaluación; y 9) Registrar los principales Aspectos Susceptibles de Mejora (ASM).	
1.7 Metodología utilizada en la evaluación: La metodología empleada en la presente evaluación consistió en la realización de trabajo de gabinete y trabajo de campo. El trabajo de gabinete se efectuó a través de una investigación documental exhaustiva que consistió en solicitar, procesar e interpretar la información de las evidencias documentales, y que incluyó como <i>fuentes primarias</i> : la bitácora digital de los documentos y las bases de datos enviadas por los Entes Públicos Municipales responsables de la gestión y programación de los recursos del Fondo; así como <i>fuentes secundarias</i> de datos que fueron necesarios para complementar respuestas o su justificación, y que estuvieron	

disponibles en sitios oficiales de internet y diferentes páginas de transparencia fiscal y gubernamental del orden federal, estatal y municipal. Para el trabajo de campo la técnica cualitativa aplicada fueron entrevistas semiestructuradas desarrolladas por medio de las tecnologías de la información, en cumplimiento al plan de contingencia y protocolos sanitarios vigentes para evitar contagios por COVID-19. Las entrevistas se llevaron a cabo con actores claves que participan en las diferentes etapas de planeación, programación, gestión, distribución y ejecución de los recursos de todos los proyectos del FISMDF, y que permitieron identificar sus procesos y gestión, así como su documentación y registro.

Instrumentos de recolección de información:

Cuestionarios__ Entrevistas_X_ Formatos__ Otros__ Especifique:

Descripción de las técnicas y modelos utilizados:

Investigación documental y de campo desde una aproximación cualitativa, a través de entrevistas semiestructuradas desarrolladas por medio de las tecnologías de la información, con actores claves que participan en diferentes etapas de planeación, programación, gestión, distribución y ejecución de los recursos de los proyectos del FISMDF.

2. Principales Hallazgos de la evaluación

2.1 Describir los hallazgos más relevantes de la evaluación:

- A nivel nacional, el informe de los avances y metas de los indicadores de desempeño al cuarto trimestre de 2020 registrado en el SRFT de la SHCP, indica que los tres indicadores a nivel de actividad que el Fondo reporta en la MIR federal alcanzaron sus metas. Mientras que, a nivel local, de los ocho indicadores de la MIR municipal a los que se les puede dar seguimiento continuo, siete alcanzaron sus metas, reflejando resultados favorables en el cumplimiento de sus objetivos estratégicos y metas.
- Con los recursos del FISMDF se ejecutaron en total 84 proyectos: 79 de obra, 4 de Gastos Indirectos y 1 para el PRODIM. De los proyectos de obra 27 fueron de incidencia directa y 52 de complementaria. Los proyectos financiados se asignaron cumpliendo con los topes de gasto establecidos en los Lineamientos FAIS 2020, incidiendo principalmente en los indicadores de pobreza y rezago social asociados a la urbanización (correspondiente al rubro No Aplica de la MIDS), servicios de salud y servicios básicos.
- De 2019 a 2020 la cobertura de atención del Fondo fue de -50.53%, lo que indica una considerable disminución, ya que la población atendida pasó de 286 mil 885 personas en 2019 a 141 mil 928 personas en 2020, debido a la naturaleza de la cartera de proyectos (propuesta de obra), representando una importante área de oportunidad en su planeación y gestión para recuperar la eficacia, y lograr que con las obras financiadas por el Fondo se beneficie al mayor número de personas de manera consistente y progresiva.
- Al cuarto trimestre de 2020 se pagó el 88.30% del presupuesto modificado del FISMDF, y se devengó el 99.80%, con lo que prácticamente permaneció constante con respecto al año anterior. Sin embargo, a pesar del aumento en el presupuesto asignado, el costo promedio por beneficiario atendido (CPBA) se elevó significativamente de \$363.90 pesos en 2019 a \$829.81 pesos en 2020. Esta disminución en la eficiencia de los recursos obedece principalmente a

que en la cartera de proyectos aumentó la cantidad de obras que por su propia naturaleza (clasificación y rubro de gasto) generalmente tienen un menor número de beneficiarios, siendo un elemento a tomar en cuenta para mejorar su planeación.

- El FISMDF tiene mecanismos de transparencia y rendición de cuentas que contienen información estratégica de calidad que es accesible, clara, completa, está homologada y se actualiza periódicamente en el Portal de Transparencia del Gobierno Municipal, y cuenta con un nivel de desagregación que permite transparentar adecuadamente su gestión.

2.2 Señalar cuáles son las principales Fortalezas, Oportunidades, Debilidades y Amenazas (FODA)

Tema 1:

- (+) La normatividad federal aplicable es sólida en lo general y en lo particular, y sus diversas disposiciones jurídicas regulan la operación del FISMDF en el municipio de manera adecuada.
- (-) No Aplica

Tema 2:

- (+) Su operación se realizó a partir de una Matriz de Indicadores para Resultados (MIR municipal) exclusiva y que permite distinguir de manera directa los bienes y servicios ejecutados con sus recursos.
- (-) Existen áreas de oportunidad para continuar mejorando el diseño y seguimiento de la MIR municipal a nivel de indicadores, variables y metas.

Tema 3:

- (+) El municipio cuenta con su propio manual de operaciones para el funcionamiento exclusivo del Fondo, instrumento que de manera clara y precisa guía la participación de las dependencias responsables de su planeación, operación, ejecución, control y evaluación, de manera ordenada y consistente en la línea de tiempo.
- (-) No se ha documentado ni formalizado un método puntual para definir, cuantificar y dar seguimiento a las poblaciones potencial y objetivo de manera previa a la elaboración de la propuesta de proyectos de obra, ni a nivel de población (personas) ni a nivel de colonias (áreas de enfoque).

Tema 4:

- (+) Se eliminaron las barreras de focalización que impedían la generación de bienes y servicios con cargo al FISMDF en colonias con altos déficits infraestructurales, de urbanización y/o de vivienda que no habían podido ser atendidas en años anteriores por no estar dentro de los criterios de elegibilidad federal (ZAP).
- (-) Los mecanismos implementados para conocer la satisfacción de los beneficiarios de las obras con cargo al FISMDF perdieron continuidad con respecto al ejercicio fiscal anterior, debido a la contingencia sanitaria por COVID-19, y no se realiza algún tipo de seguimiento a sus condiciones socioeconómicas.

Tema 5:

- (+) De los ocho indicadores de la MIR a los que se les puede dar seguimiento continuo, siete alcanzaron sus metas, reflejando resultados favorables en el cumplimiento de sus objetivos estratégicos.
- (-) Por la naturaleza de los proyectos financiados con el FISMDF en el ejercicio fiscal 2020 el costo promedio por beneficiario atendido (CPBA) aumentó significativamente con respecto a los años anteriores.

Tema 6:

- (+) El Comité Técnico de Evaluación del Desempeño realizó el seguimiento de los aspectos susceptibles de mejora de la evaluación de diseño, desempeño y resultados del FISMDF correspondiente al ejercicio fiscal 2019 y ejercicios anteriores.
- (-) Existen dos aspectos susceptibles de mejora de la evaluación del ejercicio fiscal 2019 que el municipio aún no ha atendido en su totalidad (aspectos 3 y 4), tres de 2018 (aspectos 1, 2 y 3), y dos de 2017 (aspectos 1 y 4).

3. Conclusiones y recomendaciones de la evaluación

3.1 Describir brevemente las conclusiones de la evaluación:

Durante el ejercicio fiscal 2020 el FISMDF en el municipio de Guadalajara tuvo un buen desempeño, principalmente gracias a su alto grado de institucionalización, que permitió regular su funcionamiento con apego a la normatividad aplicable; ministrando y comprobando los recursos apropiadamente. En el balance general, la incidencia de sus 79 proyectos de obra se vio reflejada en los indicadores de pobreza y rezago social. El fortalecimiento de instrumentos propios como una matriz de indicadores por resultados (MIR), que justamente permite monitorear puntualmente sus resultados y dar seguimiento a sus objetivos y metas, así como un manual de operaciones interno, han provisto a las autoridades municipales de mejores herramientas para la planeación, ejecución, control y seguimiento de los proyectos y obras financiadas, a pesar del generalizado contexto de dificultades para su gestión y operación, con motivo de la contingencia sanitaria por COVID-19. No obstante, los hallazgos de la evaluación también muestran que persisten algunas insuficiencias, y que se originaron nuevos desafíos que, de ser atendidos, contribuirán a una mejora sustantiva en su desempeño y resultados futuros. En ese sentido, se espera que las recomendaciones y sugerencias emitidas en este documento resulten de utilidad, y que favorezcan la toma de decisiones informada a nivel estratégico.

3.2 Describir las recomendaciones de acuerdo a su relevancia (ASM):

1: Incorporar en el resumen narrativo de la MIR municipal a nivel propósito, a la población que habita en las zonas de atención prioritaria (ZAP), para no dejar fuera a esta población que, con base en la normatividad federal también es susceptible de atención, y representa una gran proporción de la población atendida con las obras financiadas por el Fondo.

2: Continuar fortaleciendo las capacidades técnicas de los equipos, asegurando que todas las personas que proveen los valores de las variables que conforman los indicadores de la MIR,

incluyendo al área de planeación o equivalente de la Dirección de Obras Públicas: a) Participen en el diseño del anteproyecto, b) Asistan a la capacitación en la elaboración de la matriz convocada por la Dirección de Planeación Municipal, y c) Mantengan una comunicación interinstitucional permanente para detectar y realizar los ajustes que consideren pertinentes.

3: Realizar un trabajo colegiado entre la Dirección de Obras Públicas y la Dirección de Gestión de Programas Estatales y Federales (DGPEF) para elaborar en conjunto el diagnóstico del FISDMDF propio del orden municipal, que en un solo documento justifique las acciones realizadas con los recursos del Fondo en el municipio, integrando la información de los diagnósticos federal (CONEVAL) y estatal con la que ya cuenta la DGPEF, relativa a la población potencial (en pobreza extrema, rezago social y zonas de atención prioritaria); y vinculándola al diagnóstico de los déficits en infraestructura social básica por zonas administrativas o colonias del que dispone la Dirección de Obras Públicas, utilizando para ello los contenidos a fines y en sintonía al Programa Municipal de Desarrollo Urbano.

4: Integrar y desarrollar en el Manual de Operaciones FISM un procedimiento para definir y cuantificar a la población potencial, objetivo y atendida para sus dos unidades de medida: las personas (población) y las áreas de enfoque (colonias), considerando los diferentes escenarios que existen para esas definiciones en función de los cambios anuales de las ZAP. Preferentemente ubicándolo dentro del proceso CDEC-GPFE-OPE-00-01 "Planeación del Fondo de Infraestructura Social Municipal", pudiéndose colocar previo al procedimiento "Elaboración de la Propuesta de Proyectos de Obra"; esto, a efecto de documentar el método empleado por el municipio, y con ello mejorar los criterios para su planeación y gestión, garantizando mayor certidumbre ante posible rotación de personal o desafíos institucionales de otra índole, por medio de su réplica.

5: Garantizar que las convocatorias efectuadas por las Direcciones de Participación Ciudadana y Gerencia Municipal para conformar los Comités de Contralorías Sociales FISDMDF, sean amplias y permitan constituirlos con por lo menos el mínimo de cinco personas o más que establece la *Guía de participación social* de BIENESTAR; y convocarlos oportunamente a la inauguración de las obras cuando éstas hayan concluido y dicho evento sea programado, habiendo recibido previamente la DGPEF por conducto de la Dirección de Obras Públicas, el Calendario con la relación de obras próximas a inaugurarse, con el fin de cerrar apropiadamente la participación comunitaria en el ciclo de entrega-recepción de las obras con cargo al FISDMDF; e integrar estas acciones al manual operativo del Fondo.

6: Generar un plan para el desarrollo y levantamiento de: 1) las percepciones ciudadanas sobre las obras con cargo al FISDMDF y 2) de las condiciones socioeconómicas de los beneficiarios, asegurando que la aplicación de las encuestas se realice para todos los rubros de obra ejecutados, incluyendo las obras de seguridad social, salud, educación, urbanización, etc., en función de la etapa de su proceso constructivo. Se deberá cuidar: a) La representatividad de la muestra con base en la cuantificación de sus beneficiarios, b) Que las preguntas del cuestionario además de la percepción de satisfacción den cuenta del grado de utilización de las obras y de las condiciones socioeconómicas de las personas beneficiadas (perfil sociodemográfico y ocupacional) y, c) Captar las recomendaciones, sugerencias o propuestas que permitan mejorar la ejecución de las obras.

7: Realizar un trabajo colegiado entre la Coordinación de Desarrollo Económico y Combate a la Desigualdad (CDECD), la Dirección de Gestión de Programas Estatales y Federales (DGPEF) y la Dirección de Obras Públicas, con acompañamiento técnico de la Dirección de Planeación Municipal para: a) Valorar si es pertinente o no, darle continuidad en la MIR al indicador Actividad 1.1 "Número de personas beneficiadas con los proyectos de obra del FISM" o bien, sustituirlo por un indicador construido a partir de la relación entre dos variables, debido a que la programación de su meta debe estar en función de la propuesta de obra y tipo de proyectos específicos del ejercicio fiscal correspondiente, la cual es muy variable de un año a otro, y además no permite estimar el número de beneficiarios con oportunidad por la incompatibilidad que existe con los tiempos de contratación de las obras; o b) Implementar los mecanismos institucionales que permitan la reprogramación oportuna de sus metas, dentro del plazo establecido en el decreto del presupuesto de egresos municipal correspondiente para realizar las adecuaciones programáticas.

8: Formalizar y realizar un trabajo colegiado entre la Dirección de Obras Públicas y la Dirección de Gestión de Programas Estatales y Federales (DGPEF), con la supervisión técnica de la Coordinación de Desarrollo Económico y Combate a la Desigualdad (CDECD), para asegurar que la propuesta de obras con cargo al FISMDF considere proyectos de naturaleza, rubros e incidencia que beneficien al mayor número de personas de manera consistente y progresiva en el tiempo, a efecto de hacer más eficiente los recursos del Fondo y disminuir el elevado costo promedio por beneficiario atendido (CPBA).

9: Implementar un tablero de control interno que mida el avance y permita visualizar el grado de cumplimiento de los aspectos susceptibles de mejora de las Agendas de Mejora del FISMDF, generadas anualmente por sus evaluaciones externas, estableciendo metas trimestrales o semestrales, identificando con claridad la intervención y productos de cada dependencia responsable en el compromiso, el nombre y los datos de contacto de su enlace, el registro de notas explicativas como las razones de cumplimiento, incumplimiento o retraso, y las evidencias respectivas; con el objetivo de contribuir a una mejora continua en el desempeño y resultados del Fondo.

10: Realizar las siguientes adecuaciones a los Términos de Referencia (TDR) de futuras evaluaciones externas del FISMDF: a) Actualizar los nombres de los sistemas, portales y/o plataformas federales y/o municipales de acuerdo con el ejercicio fiscal correspondiente a evaluar; b) Homologar los diferentes conceptos utilizados en las preguntas: dependencia coordinadora, ente público responsable, dependencia ejecutora, ente público ejecutor, ente ejecutor, entre público responsable de la ejecución; c) Indicar puntualmente el nombre de la dependencia ejecutora del Fondo y en su caso el de la dependencia coordinadora; y d) Establecer de forma precisa el concepto a utilizar relativo al presupuesto pagado, el trimestre y año de estudio; con el fin de brindar mayor certeza para el abordaje y tratamiento de las respectivas preguntas de evaluación, facilitar los ejercicios comparativos en la línea de tiempo de las evaluaciones, y para la canalización de los requerimientos de información por parte de la instancia técnica evaluadora.

11: Efectuar y documentar un análisis de gabinete del listado de programas federales y estatales del

Cuadro No. 4 del presente informe de evaluación, con el objetivo de identificar para los siete programas complementarios al FISMDF por el factor componente (Cfc) sus logros en la atención del problema público que pretenden resolver, y que guarda similitud con el Fondo. Este ejercicio implica identificar si esos siete programas cuentan con evaluaciones de impacto o algún estudio equivalente, y si los hallazgos encontrados ofrecen evidencia que demuestre que con la ejecución de obras de infraestructura social se contribuye al desarrollo de oportunidades, se reduce el rezago social o disminuye la pobreza. Recordando que, por el factor componente (Cfc) los programas similares al FISMDF son aquellos que entregan o producen bienes y/o servicios relacionados con: (a) la ejecución de proyectos de infraestructura social, (b) de infraestructura para la calidad y espacios de la vivienda, y (c) de infraestructura de servicios básicos en la vivienda.

12: Efectuar un análisis de gabinete del listado de programas con complementariedades y sinergias al Fondo (Cuadro No. 4), encontradas desde el punto de vista metodológico en la presente evaluación, para impulsar la suscripción de convenios o acuerdos, y/o el desarrollo de alianzas, estrategias o proyectos con algún orden de gobierno u organismo, en aquellos programas donde se determine que exista viabilidad, con el objetivo de potencializar los efectos del FISMDF para reducir los rezagos en materia de infraestructura social básica.

4. Datos de la Instancia evaluadora

4.1 Nombre del coordinador de la evaluación: Mtra. Sara Vera Gamboa

4.2 Cargo: Evaluadora

4.3 Institución a la que pertenece: Descifra Investigación Estratégica Social, Política y de Mercado, S.C. (Demoscópica México).

4.4 Principales colaboradores:

Mtra. Sara Vera Gamboa

4.5 Correo electrónico del coordinador de la evaluación: sara.vera@demoskopicamexico.com.mx

4.6 Teléfono (con clave lada): (33) 36157918

5. Identificación del (los) Programa(s)

5.1 Nombre del (los) Programa(s) evaluado(s): Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales Del Distrito Federal (FISMDF).

5.2 Siglas: FISMDF

5.3 Ente público coordinador del (los) Programa(s): Coordinación General de Desarrollo Económico y Combate a la Desigualdad.

5.4 Poder público al que pertenece(n) el(los) Programa(s):	
Poder Ejecutivo_X__ Poder Legislativo__ Poder Judicial__ Ente Autónomo__	
5.5 Ámbito gubernamental al que pertenece(n) el(los) Programa(s):	
Federal__ Estatal__ Local_X__	
5.6 Nombre de la(s) unidad(es) administrativa(s) y de (los) titular(es) a cargo del (los) Programa(s):	
5.6.1 Nombre(s) de la(s) unidad(es) administrativa(s) a cargo de (los) Programa(s):	
Dirección de Gestión de Programas Estatales y Federales del Ayuntamiento de Guadalajara Dirección de Obras Públicas del Ayuntamiento de Guadalajara	
5.6.2 Nombre(s) de (los) titular(es) de la(s) unidad(es) administrativa(s) a cargo de (los) Programa(s) (nombre completo, correo electrónico y teléfono con clave lada):	
Nombre: Ing. Felipe Valdez De Anda fvaldez@guadalajara.gob.mx Tel. 3336691300 Extensión 1542 y 1349 Mtro. Francisco José Ontiveros Balcázar fjontiveros@guadalajara.gob.mx Tel. 3338375000 Extensión 5202	Unidad administrativa: Dirección de Gestión de Programas Estatales y Federales del Ayuntamiento de Guadalajara Dirección de Obras Públicas del Ayuntamiento de Guadalajara
6. Datos de Contratación de la Evaluación	
6.1 Tipo de contratación:	
6.1.1 Adjudicación Directa__ 6.1.2 Invitación a tres__ 6.1.3 Licitación Pública Nacional__ 6.1.4 Licitación Pública Internacional__ 6.1.5 Otro: (Señalar) Licitación Pública Local LPL	
6.2 Unidad administrativa responsable de contratar la evaluación: Dirección General de Planeación y Evaluación del Desempeño	
6.3 Costo total de la evaluación: \$ 190 mil pesos más el Impuesto al Valor Agregado	
6.4 Fuente de Financiamiento: Recursos municipales	
7. Difusión de la evaluación	

