

VII. ANÁLISIS DE FORTALEZAS, OPORTUNIDADES, DEBILIDADES Y AMENAZAS

Apartado I. Justificación de la creación o modificación sustancial, así como del diseño del programa presupuestal.	Fortaleza y Oportunidad		
	El programa presupuestal se sustenta ampliamente en el artículo 115 constitucional, que establece al municipio como la base de la división territorial y de la organización política y administrativa; la intervención del programa referida al fortalecimiento institucional se sustenta en la Ley Orgánica de la Administración Pública y es consistente con el diagnóstico planteado y existe evidencia de los efectos positivos atribuibles a los apoyos que se proporcionan a los municipios.	1 a 3	
	El problema o necesidad que busca resolver el programa presupuestal en el árbol de problemas se formula como una situación que puede ser revertida; en los programas anuales define a los municipios del Estado de México como su área de enfoque, y anualmente se actualiza la información para conocer la evolución del problema.		
	El fortalecimiento del municipio es prioridad en la agenda pública estatal y nacional y se destinan recursos y operan programas para tales fines.		
	Debilidad o Amenaza		
	No hay evidencias en el contexto estatal y nacional de que el tipo de intervención que se realiza a través del programa y sus proyectos, es más eficaz para atender el problema, que otras opciones.	1 a 3	Investigar sobre las prácticas exitosas que han contribuido al desarrollo institucional del municipio y al fortalecimiento de sus capacidades, en el contexto internacional y nacional y valorar la incorporación de intervenciones alternativas para mejorar los resultados e impacto del programa.
	La redacción del problema es imperfecto en virtud de que es ambiguo y no específica que corresponde a los municipios del Estado de México, ni los cuantifica. Además sobra la expresión "porque".		Fortalecer la definición del problema, perfeccionar su redacción, establecer una delimitación geográfica y precisar su área de enfoque. Armonizar los contenidos del árbol de problemas y los diagnósticos establecidos para la formulación del programa anual de ambos proyectos.
El "Insuficiente fortalecimiento institucional del municipio" que se plantea como problema central para el programa y "la debilidad de las capacidades institucionales" que enfatiza el INAFED, son expresiones que pretenden resumir el problema general que enfrentan los municipios del país; y se consideran términos genéricos, que refieren cierta ambigüedad y limitan el monitoreo y evaluación al no hacer explícitas las capacidades a las que se refieren.	Definir el concepto de fortalecimiento institucional y hacer explícitos sus características y atributos, a fin de disponer de elementos concretos que orienten el establecimiento de objetivos, indicadores y metas consistentes para contribuir a la solución del problema.		

Tema de evaluación:	Fortaleza y Oportunidad/Debilidad o amenaza	Referencia (Pregunta)	Recomendación
Apartado III. Poblaciones o áreas de enfoque potencial y objetivo.	Fortaleza y Oportunidad		
	El área de enfoque está referido a los 125 municipios, y la mayoría muestra interés por el tipo de servicios que se ofrecen a través del programa.	6 a 8	
	Existen diversos documentos que contienen información relevante para fortalecer la definición de las poblaciones o área de enfoque, su cuantificación y focalización, que no se identifican en los instrumentos básicos que orientan la ejecución del programa y sus proyectos.		
	El programa dispone de información en la que es posible identificar las acciones de apoyo que se proporcionan a los municipios, está sistematizada y cuenta con mecanismos documentados para su depuración y actualización.		
	Cuenta con diversos mecanismos para rendir cuentas y transparentar la información y los resultados obtenidos con respecto a su área de enfoque: los municipios del Estado de México.		
	Debilidad o Amenaza		
Existen imprecisiones e inconsistencias en la definición de su área de enfoque potencial y objetivo; tanto en la MIR del programa, como en los diagnósticos de los proyectos; no se dispone de una metodología explícita para su cuantificación, ni se precisan fuentes de información.	6 a 8	Hacer explícita la metodología para la cuantificación y caracterización de la población o área de enfoque; tanto para la potencial, como para la objetivo, que resulta indispensable para focalizar los servicios que se proporcionan a través de los proyectos.	
En los instrumentos básicos que orientan la ejecución del programa y sus proyectos no es posible identificar las características y la cuantificación del área de enfoque; además la información que se genera no permite determinar el impacto o efecto positivo de la implementación del programa.		Caracterizar y cuantificar el área de enfoque y disponer de información objetiva que permita jerarquizar y priorizar su atención. Establecer los mecanismos para la generación de información relevante que permita monitorear y evaluar los procesos y resultados del programa.	

Tema de evaluación:	Fortaleza y Oportunidad/Debilidad o amenaza	Referencia (Pregunta)	Recomendación
Apartado II. Contribución del programa presupuestal a las metas estatales y planeación orientada a resultados.	Fortaleza y Oportunidad		
	El programa presupuestario y el proyecto Fortalecimiento institucional del Municipio, se vinculan con el Eje transversal Gobierno Municipalista establecido en el Plan de Desarrollo del Estado de México 2011-2017 y con el programa especial Gobierno Municipalista, incluido en el Programa Especial Gestión Gubernamental Distintiva; instrumentos estatales de planeación a los cuales contribuye.	4 a 5	
	Cuenta con mecanismos para monitorear la ejecución del plan y los programas sectoriales y especiales, el alcance de sus metas y el cumplimiento de sus indicadores.		
Debilidad o Amenaza			
No se identifica una vinculación directa entre los objetivos y líneas de acción del Plan de Desarrollo y del Programa Especial con respecto al objetivo y la descripción del proyecto "Fomento de la participación ciudadana que coadyuva al desarrollo municipal".	4 a 5	Alinear a los instrumentos de planeación estatales el proyecto "Fomento de la participación ciudadana que coadyuva al desarrollo municipal".	

Tema de evaluación:	Fortaleza y Oportunidad/Debilidad o amenaza	Referencia (Pregunta)	Recomendación
Apartado IV Matriz de Indicadores para Resultados (MIR).	Fortaleza y Oportunidad		
	Aplicar la Metodología del Marco Lógico al programa presupuestal y avanzar en su implementación y perfeccionamiento.	9 a 19	
	Todos los elementos contenidos en el resumen narrativo de la MIR del programa presupuestal, referidos al Fin, Propósito, Componente y Actividad están sustentados en documentos normativos.		
	Se incluyen indicadores para cada nivel de objetivo, que se pueden generar de forma económica y la mayoría es monitoreable.		
	Los indicadores registrados en las Fichas Técnicas de Diseño y Seguimiento de Indicadores 2016, cuentan con nombre, definición, método de cálculo, frecuencia de medición, metas y descripción del comportamiento del indicador. Además, son congruentes con los indicadores establecidos en la MIR.		
	Las metas de los cuatro indicadores del programa presupuestal "Impulso al Federalismo y Desarrollo Municipal y las incluidas en los programas anuales de los proyectos objeto de evaluación, cuentan con la mayoría de las características establecidas.		
	Todos los indicadores incluidos en la MIR del programa presupuestal Impulso al Federalismo y Desarrollo Municipal tienen establecidos medios de verificación.		
	Debilidad o Amenaza		
	Debilitamiento de la lógica vertical de la MIR: en el resumen narrativo se incluye una actividad sobre la capacitación a los servidores públicos, que registra ambigüedad en su redacción; no atiende a un orden cronológico y no genera el componente; también, hay inconsistencia en la identificación de supuestos.	9 a 19	Definir las actividades necesarias para generar los componentes propuestos, cuidar la sintaxis, ordenarlas cronológicamente y definir adecuadamente los supuestos.
	Se incluye un componente relativo a la participación de los municipios en los programas estatales y federales; contribuye al logro del propósito pero es insuficiente para generarlo y su redacción es imprecisa.		Incluir los componentes necesarios para la generación del propósito, tales como la participación de los municipios en el Programa Agenda para el Desarrollo Municipal, la profesionalización de los servidores públicos de las administraciones municipales que desempeñan funciones en puestos clave, la actualización del marco jurídico y normativo; la participación activa de la sociedad, la coordinación interinstitucional e intergubernamental, la capacidad financiera y de recaudación, así como la participación de los municipios en los programas estatales orientados al fortalecimiento institucional.
	El logro del propósito incluido en la MIR no está controlado por los responsables del programa; incluye un objetivo y establece área de enfoque; la sintaxis es incorrecta y no es resultado del componente y sus supuestos.		Perfeccionar la redacción del fin para el que se propone "Contribuir al desarrollo institucional del municipio mediante el fortalecimiento de sus
	El Fin es un objetivo superior al que el programa contribuye, su logro no está controlado por los responsables del programa, es único pero registra ambigüedad en su redacción.		Revisar los indicadores incluidos para dar seguimiento y evaluar el programa, diseñar nuevos indicadores más fuertes y adecuados para cada nivel de la MIR, asegurar la congruencia entre la denominación y el método de cálculo, y establecer la línea de base o factor de comparación que dé cuenta del comportamiento del indicador en el tiempo.
	En la lógica horizontal de la MIR se advierte que no todos los indicadores establecidos son relevantes, adecuados y precisos.		Revisar los indicadores establecidos para el diagnóstico, monitoreo y evaluación del Programa especial Gobierno municipalista, y valorar su adopción en virtud de ser el programa con el que se vincula y contribuye. Definir indicadores para el proyecto orientado a la participación ciudadana.
	Se identifican imprecisiones en la denominación de los indicadores, en su fórmula de cálculo, en su periodicidad, en su clasificación como de gestión o estratégicos y en su alineación al nivel para el que fueron diseñados. En general resultan inadecuados e insuficientes para evaluar la gestión a nivel de actividad y componente y sus resultados a nivel de fin y de propósito.		Establecer una definición conceptual de "Fortalecimiento institucional del municipio", así como identificar sus atributos, de tal forma que el diseño tanto desde la perspectiva de Gestión para Resultados, como de la programación presupuestal, permita realmente identificar las acciones estratégicas involucradas y sea posible establecer los criterios para su monitoreo y evaluación.
	Los cuatro indicadores incluidos en las fichas técnicas carecen de línea de base o factor de comparación. Dos de los cuatro están ligados al programa presupuestal y dos al proyecto "Fortalecimiento institucional del municipio", y no se incluyen indicadores para el proyecto "Fomento de la participación ciudadana que coadyuve al desarrollo municipal".		Definir metas e indicadores fuertes que den cuenta tanto de la gestión como de los resultados.
	En el resumen narrativo de la MIR 2016 no se establecen metas; las incluidas en las fichas técnicas no constituyen un reto y en las reportadas para el seguimiento del programa anual se advierte variación en el tiempo y movilidad de metas entre proyectos sin que se modifiquen las funciones de las unidades administrativas; lo que es sugerente de la falta de focalización de los proyectos y de la debilidad en la definición de objetivos, indicadores y metas.		Revisar los medios de verificación asegurar que, a través de ellos, sea posible reproducir el indicador de forma inequívoca, estén referidos a documentos oficiales o institucionales, sean públicos y su denominación permita una fácil identificación.
Todas las metas e indicadores están referidas a informes o documentos es decir, a la gestión y no dan cuenta del incremento del fortalecimiento institucional o de la participación social; es decir de los resultados.	Para fortalecer la lógica horizontal se proponen indicadores de desempeño y de gestión para cada nivel del resumen narrativo; sus fórmulas de cálculo, la periodicidad, medios de verificación y supuestos.		
La mayoría de los medios de verificación establecidos en la MIR no están referidos a documentos oficiales y públicos; su nombre no facilita su identificación y resultan insuficientes para reproducir el cálculo del indicador.			
En el análisis de los conjuntos de la lógica horizontal se advierte que, ninguno cuenta con los medios de verificación necesarios y suficientes para calcular los indicadores; ni que los indicadores permitan medir el objetivo al nivel que están establecidos.			

Tema de evaluación:	Fortaleza y Oportunidad/Debilidad o amenaza	Referencia (Pregunta)	Recomendación
Apartado V Complementariedades y coincidencias con otros programas presupuestales.	Fortaleza y Oportunidad		
	Existen coincidencias entre el proyecto Fortalecimiento institucional del municipio y el proyecto Capacitación y profesionalización hacendaria del programa presupuestal "Desarrollo de las haciendas públicas"; también con dos programas federales "Modernización catastral" y "Capacitación" administrados por BANOBRAS.	20	Revisar los programas estatal y federales que son coincidentes y definir estrategias para potencializar el impacto del programa aprovechando el acceso a los recursos financieros y técnicos.
	Se identificaron complementariedades entre el proyecto de Fortalecimiento institucional del municipio y el de "Coordinación de operación regional"; y entre el proyecto "Fomento a la participación ciudadana que coadyuve al fortalecimiento institucional" y el de "Generación y difusión de información, estudios y proyectos" incluido en el programa presupuestal "Desarrollo de las haciendas públicas".		
	Debilidad o Amenaza		
De acuerdo a evidencias documentales, hay actividades semejantes que son ejecutadas por diferentes unidades administrativas, que suponen una duplicidad de acciones; sin embargo, en la práctica su orientación es diferente y no está delimitada formalmente.	20	Diferenciar formalmente las actividades de gestión que están a cargo de la Subsecretaría de Desarrollo Municipal y las de operación que realiza el Instituto Hacendario del Estado de México, cuyo común denominador es el área de enfoque potencial, es decir, los municipios del Estado de México.	