

ESTRATEGIA DE SEGUIMIENTO Y EVALUACIÓN AL PLAN DE DESARROLLO Y ORDENAMIENTO TERRITORIAL

Permite una revisión permanente del proceso de implementación del PDOT para la toma de decisiones adecuadas y oportunas, la eficiencia de los procesos, la optimización de recursos y el cumplimiento de las metas, sobre la base de la información que genere el GAD. (SECRETARÍA TÉCNICA PLANIFICA ECUADOR, 2019).

1. Marco normativo y técnico.

La estrategia de Seguimiento y Evaluación al Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial se construyó considerando el siguiente marco normativo y técnico:

- El Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD) determina en su Art. 192, que el total de las transferencias que realiza el Gobierno Central hacia los GAD se distribuirá conforme al tamaño y densidad de la población; necesidades básicas insatisfechas jerarquizadas y consideradas en relación con la población residente en el territorio; logros en el mejoramiento de los niveles de vida; esfuerzo fiscal y administrativo; y cumplimiento de metas del Plan Nacional de Desarrollo y del Plan de Desarrollo del Gobierno Autónomo Descentralizado.

Además, el Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas señala que con el fin de optimizar las intervenciones públicas y de aplicar el numeral 3 del Art. 272 de la Constitución, los GAD reportarán anualmente a la Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo el cumplimiento de las metas propuestas en sus respectivos planes.

- De acuerdo con el artículo 50 del Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas, los gobiernos autónomos descentralizados deberán realizar un monitoreo periódico de las metas propuestas en sus planes y evaluarán su cumplimiento para establecer los correctivos o modificaciones que se requiera.
- En el artículo 51 del mismo Código Orgánico, ratifica la obligatoriedad de los gobiernos autónomos descentralizados de reportar anualmente a la Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo el cumplimiento de las metas propuestas en sus respectivos planes, de acuerdo con lo planteado en la Constitución.
- El 4 de marzo de 2016, mediante Resolución No. 001-2016-CNP, el Consejo Nacional de Planificación aprobó los Lineamientos Metodológicos para el Seguimiento y Evaluación a los Planes de Desarrollo y Ordenamiento Territorial (PDOT) de los Gobiernos Autónomos descentralizados (GAD), propuesto por la Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo.
- La Secretaría Técnica Planifica Ecuador, en el 2019 emite los Lineamientos y Directrices para el Seguimiento y Evaluación de los Planes de Desarrollo y Ordenamiento Territorial (PDOT), misma que plantea una revisión permanente del proceso de implementación del PDOT para la toma de decisiones adecuadas y oportunas, incrementar la eficiencia de los procesos y optimizar los recursos y el cumplimiento de las metas, sobre la base de la información que genere el GAD.
- En el mismo sentido, la guía para Formulación/Actualización del Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial (PDOT) elaborada por la Secretaría Técnica Planifica Ecuador,

incluye dentro de los contenidos principales del plan, la Estrategia de Seguimiento y Evaluación del PDOT.

- Finalmente, en el Estatuto Orgánico por Procesos del Gobierno Provincial de Imbabura, la Dirección General de Planificación, de acuerdo con sus atribuciones y responsabilidades realizará el control, seguimiento y evaluación de los planes, programas, proyectos y procesos que se encuentran en ejecución. Además, el control, seguimiento y evaluación de la calidad de la gestión de estos.

En ese sentido, las consideraciones bajo las cuales se plantea la estrategia de seguimiento y evaluación del Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial 2019 – 2023 son:

- Identificación de los componentes estratégicos del plan: programas, indicadores, metas y con qué periodicidad se genera información para su reporte. Es importante la identificación de información relevante desde los instrumentos complementarios de planificación.
- Definición del sistema de Gestión por Resultados (GpR) de la institución como la fuente de información oficial para el seguimiento al cumplimiento de las metas del PDOT.
- Definición de la Comisión GpR presidida por la Viceprefectura, como el órgano de control y toma de decisiones dentro del proceso de seguimiento y evaluación.
- El equipo técnico a cargo estará conformado por las Subdirecciones de Planificación Institucional y Planificación Territorial, quienes trabajarán de manera articulada y permanente con los delegados de todas las unidades administrativas de la institución.
- Socialización de los resultados obtenidos al interno de la institución y a la ciudadanía de forma clara y permanente.

Los resultados de serán arte del Informe de Rendición de Cuentas que se presentan anualmente para conocimiento y resolución del Órgano Legislativo del GAD, de conformidad con el marco normativo vigente.

2. Definiciones.

De manera general el seguimiento, la evaluación y el control del Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial, son fases o instancias necesarias para la validación de las acciones implementadas en el territorio, de acuerdo con el modelo de gestión establecido, mismo que necesariamente debe presentar resultados objetivamente verificables que generen cambios en la sociedad, la forma más coherente es la ejecución de la inversión pública a través de programas y proyectos.

A continuación, varias conceptualizaciones establecidas en las guías de elaboración de los Planes de Desarrollo y Ordenamiento Territorial generadas por la Secretaría Técnica Planifica Ecuador.

Seguimiento

El seguimiento es un proceso continuo y sistemático de recopilación y análisis de información, que permite verificar y cuantificar los resultados de las acciones realizadas y los avances en el cumplimiento de las metas propuestas para el período de análisis (meta anual o cuatrienal). Con este proceso, se busca identificar alertas tempranas que permitan retroalimentar las políticas públicas en los territorios.

El seguimiento no consiste únicamente en el reporte de resultados, sino en la realización de análisis de las situaciones a destacar y las que deben ser corregidas, identificando posibles causas y consecuencias del incumplimiento de las metas.

Evaluación

La evaluación consiste en una investigación sistemática y objetiva de los efectos e impactos de las políticas públicas sobre la base de una situación inicial, de la cual se desprenden juicios críticos sobre el diseño, ejecución u operación de sus estrategias e intervenciones; con la finalidad de incidir en la eficacia de la política pública. Esta evaluación es llevada a cabo durante la puesta en práctica de un proyecto o programa con el fin de mejorar el desempeño y evaluar su cumplimiento.

Indicador

Los indicadores permitirán analizar y evaluar los resultados derivados del cumplimiento de un objetivo estratégico y de la aplicación de una política local. Se expresan como unidad de medida en porcentaje o en número.

Meta

Se definen como la expresión concreta y cuantificable de lo que se busca alcanzar en un período definido. Una meta puede incidir en varios objetivos.

3. Metodología.

La estrategia de seguimiento y evaluación al PDOT provincial 2019 – 2023, se construyó considerando dos criterios importantes:

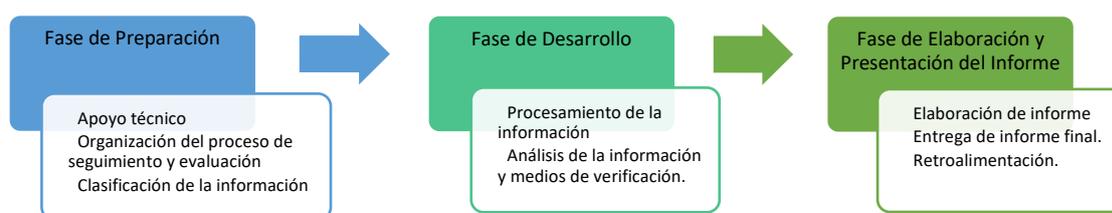
- 1) lineamientos emitidos por la Secretaría Técnica Planifica Ecuador y
- 2) los procesos técnicos y operativos de la Dirección de Planificación,

De manera general las fases de seguimiento y evaluación son las siguientes:

Fases de Evaluación y Seguimiento al PDOT Provincial

Las fases de evaluación y evaluación al PDOT se describe a continuación:

Figura 1. Fases de evaluación y seguimiento al PDOT



Fuente: Secretaría Técnica Planifica Ecuador, 2019

Elaboración: Subdirección de Planificación Territorial, Prefectura de Imbabura.

Fase de Preparación: Recopilación, procesamiento e ingreso de información al sistema GPR

El seguimiento y evaluación debe realizarse en función de la información generada por cada Gobierno Autónomo Descentralizado, en este sentido la principal fuente de información para este proceso es el Sistema de Gestión por Resultados implementado en la Prefectura de Imbabura.

Es fundamental que la Planificación Estratégica que se plantea en el PDOT, frente a las acciones y decisiones de la Planificación Operativa e Institucional que se realiza anualmente estén directamente relacionadas.

En este sentido, el sistema Gestión por Resultados se estructura en varios niveles, para el caso del Seguimiento y Evaluación al Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial, se utilizará la información registrada en el nivel N1 (estratégico) donde se reportan los objetivos estratégicos, indicadores y metas del PDOT.

La información reportada en el nivel N1 tiene articulación directa tanto con los objetivos del Plan Nacional de Desarrollo como con la Planificación Operativa.

La información necesaria para el cálculo de las metas y la verificación eficiente de su cumplimiento es la correspondiente a: **avance físico de obras y ejecución presupuestaria de los proyectos**, cumpliendo así con lo establecido en la guía de la Secretaría Técnica Planifica Ecuador.

Las Subdirecciones de Planificación Territorial y Planificación Institucional realizarán el monitoreo de la actualización de la información y velarán porque esta información sea reportada de manera mensual, de conformidad con la resolución Administrativa emitida por la máxima autoridad.

Fase de Desarrollo

El proceso del Seguimiento y Evaluación al PDOT, comprende los siguientes

- a. Seguimiento al cumplimiento del avance físico de proyectos por medio del sistema GpR.
- b. Seguimiento al cumplimiento del avance presupuestario de proyectos, a través de la información oficial del sistema financiero contable.
- c. Seguimiento al cumplimiento de metas de resultado.
- d. Análisis de la variación del indicador.

a. Seguimiento al cumplimiento del avance físico de proyectos

Comprende el análisis del porcentaje de avance físico o de cobertura de los proyectos del Plan Operativo Anual (POA) y/o otros ejecutados en el año de análisis que estén articulados con los programas y metas del PDOT, a través de la comparación entre el avance del proyecto presentado y la meta prevista para esta intervención en el mismo período, según las siguientes categorías:

Tabla 1. Rangos de cumplimiento del avance físico de proyectos

Rangos para determinar el porcentaje de avance físico y/o de cobertura	Categoría	Semáforo
De 85% a 100%	Cumplido	
De 70% a 84,9%	Parcialmente cumplido	
De 0% a 69,9%	Incumplido	

Fuente: Secretaría Técnica Planifica Ecuador, 2019.

Elaboración: Subdirección de Planificación Territorial, Prefectura de Imbabura.

Para definir la categoría, se debe realizar el cálculo de porcentaje de avance o de cobertura del proyecto, según la siguiente fórmula:

$$PAF = \frac{VMF_i}{AMF_i} * 100$$

Dónde:

PAF: Porcentaje de avance físico

VMF: Valor de la meta física planificada para el año i

AMF: Avance real de la meta física en el año i

i: Año de análisis

La información del avance físico de los proyectos del Plan Operativo Anual alineados al cumplimiento de metas del Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial será remitida por la Subdirección de Planificación Institucional y Diseño de Proyectos del GAD Provincial de Imbabura, a través del Sistema de Gestión por Resultados.

La información del avance físico de proyectos que no constan en el Plan Operativo Anual y Sistema de Gestión por Resultados, y que están alineados al cumplimiento de metas, será remitida por las Direcciones Generales de la Institución.

b. Seguimiento al cumplimiento del avance presupuestario de proyectos

Consiste en realizar un análisis entre el monto de la asignación presupuestaria para el proyecto; y los valores devengados para el mismo período, según las siguientes categorizaciones:

Tabla 2. Rangos de cumplimiento del avance presupuestario de proyectos

Porcentaje de avance presupuestario	Categoría	Semáforo
De 85% a 100%	Cumplido	
De 70% a 84,9%	Parcialmente Cumplido	
De 0% a 69,9%	Incumplido	

Fuente: Secretaría Técnica Planifica Ecuador, 2019.

Elaboración: Subdirección de Planificación Territorial, Prefectura de Imbabura.

Para definir la categoría, se debe realizar el cálculo de porcentaje de avance presupuestario, según la siguiente fórmula:

$$AP = \frac{Pto. Dev.}{Pto. Cod} * 100$$

Dónde:

AP = Avance de ejecución presupuestaria

Pto. Dev. = Presupuesto Devengado

Pto. Cod. = Presupuesto Codificado

La información de la ejecución presupuestaria de los proyectos del Plan Operativo Anual alineados al cumplimiento de metas del Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial será

remitida por la Dirección General Financiera de GAD Provincial de Imbabura, o en su defecto del sistema Gestión por Resultados GPR.

c. Seguimiento al cumplimiento de metas de resultado PDOT

Para el cumplimiento de la meta, de acuerdo a lo establecido en la guía de la Secretaría Técnica Planifica Ecuador, se utilizarán las fórmulas para indicadores crecientes e indicadores decrecientes.

∴ Indicadores crecientes:

$$PCM = \frac{\text{Meta alcanzada anual}}{\text{Meta planificada anual}}$$

∴ Indicadores decrecientes:

$$PCM = \frac{LB - \text{Meta alcanzada anual}}{LB - \text{Meta planificada anual}}$$

Dónde:

MA: Meta Anual

LB: Línea Base

PCM: Porcentaje de Cumplimiento de la Meta anual

Adicionalmente se realiza la siguiente categorización

Tabla 3. Rangos de cumplimiento de metas

Clasificación de cumplimiento	Categoría	Semáforo
85% y 100%	Cumplida	
70% y el 84.9%	Parcialmente cumplida	
0 a 69.9%	Incumplida	
Sin información disponible	Extemporánea	

Fuente: Secretaría Técnica Planifica Ecuador, 2019.

Elaboración: Subdirección de Planificación Territorial, Prefectura de Imbabura.

De acuerdo con lo anterior, cada uno de los estados de cumplimiento se define así:

Cumplido: Indicadores cuyos valores reales se encuentran en el mismo nivel o superan al valor esperado en la anualización (meta anual).

Parcialmente Cumplida: Indicadores que, a pesar de registrar avances, éstos no fueron suficientes para cumplir la meta. Registraron alguna variación positiva.

Incumplida: Indicadores que registran cambios en la tendencia, contrario a lo esperado.

Extemporánea: Indicadores de los cuales no se dispone de información actualizada.

Para el cálculo de las metas que no cuentan con proyectos registrados en el Plan Operativo Anual (POA) y en el Sistema Gestión por Resultados (GPR), por no contar con asignación presupuestaria, pero que están alineados al cumplimiento de las metas, se procederá a través de información proporcionada por las Direcciones Generales, donde el resultado del cumplimiento de la meta será el equivalente al porcentaje de cumplimiento del avance físico de los proyectos y respectivos medios de verificación.

d. Análisis de la variación del indicador y periodicidad

Consiste en analizar e identificar las posibles causas y/o factores que han provocado las variaciones del indicador; por ejemplo, el número de proyectos implementados por el Gobierno Autónomo Descentralizado o por el Gobierno Central; restricciones presupuestarias, interrupción de convenios y, todos aquellos problemas exógenos que podían influir en la tendencia del indicador en el período de análisis (Secretaría Técnica Planifica Ecuador, 2016 y 2019).

En el caso de presentar retrasos en el cumplimiento de las metas se realizará un plan de acción, en base a directrices de la Subdirección de Planificación Territorial, donde se especificará las acciones o correctivos a corto plazo que se implementarán para solucionar los problemas presentados.

El Gobierno Provincial de Imbabura, a través de la Dirección de Planificación informará el avance de cumplimiento de la meta anual, con periodicidad trimestral, mediante la presentación de reportes en una matriz, que con el avance físico y presupuestario de los proyectos que aportan al cumplimiento de las metas, y el resultado obtenido con relación a la meta planificada anual.

Fase de elaboración y presentación del informe

Al concluir el ejercicio económico de cada año de gestión, conjuntamente con el informe semestral de ejecución física y presupuestaria se elaborará un informe anual, en el cual se informará a mayor detalle el proceso y resultados obtenidos del avance del cumplimiento de metas del PDOT.

El informe contendrá la siguiente información:

- Avance físico de proyectos que aportan al cumplimiento de las metas propuestas.
- Avance presupuestario de proyectos que aportan al cumplimiento de las metas propuestas.
- Avance de cumplimiento de la meta propuesta para el año de gestión.
- Análisis de la variación del indicador y periodicidad.
- Conclusiones.
- Recomendaciones.