

# La evaluación y los principales sistemas de M&E en México y Latinoamérica

## Síntesis del estudio

La Secretaría de Desarrollo Social del gobierno del estado de Chihuahua (SEDESOE), a través de la Dirección de Política y Planeación Social (DPPS), tiene entre sus facultades realizar estudios e investigaciones relativos al sector social y en materia de evaluación.<sup>1</sup> Por lo anterior, se realizó el presente estudio, el cual, tiene como objetivo realizar una aproximación del tema de evaluación dentro del ámbito público, es decir, a programas o políticas públicas.

En este estudio también se aborda el análisis de los sistemas de monitoreo y evaluación (M&E) reconocidos a nivel internacional y nacional para tener una perspectiva amplia de la operación de estos sistemas en distintos contextos.

## Metodología de trabajo

Para lograr este objetivo, el estudio tiene un alcance descriptivo enfocado en la revisión de la literatura acerca de la evaluación, el análisis documental de los sistemas de M&E en otros países de América Latina y de algunas entidades federativas de México. Los sistemas a revisar son:

- El Sistema de Evaluación y Control de Gestión (SECG) de Chile.
- El Sistema Nacional de Evaluación de Resultados de la Gestión Pública (SINERGIA) de Colombia.
- El Presupuesto basado en Resultados (PbR) y el Sistema de Evaluación del Desempeño (SED) de México a nivel federal.
- El papel del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL).
- El Sistema de Evaluación de Desempeño en el estado de Jalisco “Evalúa Jalisco”.
- Evalúa CDMX.
- El Instituto de Evaluación de Políticas Públicas (INEVAP) de Durango.
- El Sistema Estatal de Evaluación y el Órgano Evaluador de Políticas Públicas del Estado de Zacatecas (OEPPEZ).
- El Sistema Estatal de Evaluación del Desempeño (SEED) de Chihuahua.

Se incluye un trabajo comparativo de estos sistemas, para conjuntar los elementos distintivos en la construcción de una política de evaluación. Por otra parte, se exploran algunos modelos de Organizaciones de la Sociedad Civil (OSC) y/u Organizaciones No Gubernamentales (ONG) por su incidencia en las políticas públicas, como las siguientes:

- El modelo “Bogotá cómo vamos” de Colombia.
- El observatorio ciudadano “Jalisco cómo vamos”.
- El Plan Estratégico de Juárez (PEJ) de Ciudad Juárez, Chih.

A continuación, se resumen los temas a tratar.

---

<sup>1</sup> Art. 32-36 del Reglamento interior de la Secretaría de Desarrollo Social.

### **Estructura del estudio**

Primeramente, se abordan, algunos aspectos generales de la evaluación como su definición y relación con la gestión pública y/o el desempeño gubernamental, a través de los programas o políticas públicas diseñadas por el Estado como el ente para resolver los problemas públicos.

Adicionalmente, se presentan algunos aspectos clave y preguntas a realizar en el proceso evaluativo regido bajo ciertos principios. En este sentido, se establecen los elementos más importantes para el desarrollo e implementación de un sistema de M&E.

De acuerdo con López-Acevedo et al. (2012:5), un sistema “exitoso” tiene dos características y/o elementos: i) información de desempeño de buena calidad y ii) los hallazgos de la evaluación son utilizados en una o más etapas del ciclo de política [pública].

No obstante, existen otros elementos indispensables para la cimentación de una política de evaluación y su respectivo sistema de M&E en cualquier ámbito de gobierno, ya sea nacional, federal, sub-nacional, estatal, local y/o municipal:

- 1) Autonomía del organismo o ente coordinador de la evaluación.
- 2) Marco legal y normativo.
- 3) Nivel de democracia de los gobiernos.
- 4) Capacidad institucional (financiera, recursos humanos, sistema de información).
- 5) Capacidad técnica de las áreas coordinadoras de la evaluación, operadoras de programas públicos, evaluadores externos y actores involucrados en la evaluación.
- 6) Cultura de evaluación.
- 7) Transparencia y rendición de cuentas.
- 8) Liderazgo y negociación política.

Otro hecho importante a considerarse es la transición de administraciones en los distintos niveles de gobierno federal, estatal y local (subnacionales), con el objetivo de asegurar la continuidad e institucionalidad de cualquier política pública.

Adicionalmente, la inclusión de los organismos de la sociedad civil y no gubernamentales como entes externos que contribuyen a vigilar el cumplimiento de la normatividad y principalmente, el uso de las evaluaciones para la mejora de los programas públicos y el proceso presupuestario.

A partir de lo anterior, inicia la revisión del contexto internacional y la función de los organismos internacionales en la implementación de sistemas de M&E, con el objetivo de mejorar el desempeño de los gobiernos, los sistemas de transparencia y rendición de cuentas y principalmente, la eficacia y eficiencia del gasto público.

El caso del sistema de M&E en Chile, conocido como Sistema de Evaluación y Control de Gestión (SECG), a cargo de la Dirección de Presupuestos, es relevante por ser uno de los sistemas más sólidos, reconocido por organismos como el Banco Mundial, el Banco Interamericano de Desarrollo y la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos.

El SECG cobró relevancia entre el resto de los países en Latinoamérica, que buscaban adoptar un sistema de M&E considerando las características político, sociales y económicas de los países emergentes. Este proceso de aprendizaje transnacional o transferencia de políticas hizo eco en el gobierno de México, sobre el cual tuvo gran influencia.

Otro sistema de gran importancia es el Sistema Nacional de Evaluación de Resultados de la Gestión Pública (SINERGIA), implementado por el Departamento Nacional de Planeación, a cargo del Presidente de Colombia. SINERGIA tiene claramente definido el proceso de seguimiento y evaluación tanto a nivel central como subnacional para entender su aportación al Plan Nacional de Desarrollo y objetivos supremos.

Posteriormente, se presenta el contexto de la evaluación en México, sus orígenes y evolución hasta consolidarse gracias a la Reforma Hacendaria y una serie de disposiciones jurídicas que establecieron el marco regulatorio de la política de evaluación. Es necesario destacar que el Presupuesto basado en Resultados (PbR) opera como el eje central de la evaluación a nivel central y en la mayoría de los sistemas de M&E locales.

Adicionalmente, se aborda el papel del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL) como coordinador de las evaluaciones de este sector y el proceso de construcción del sistema de M&E.

Con relación a este, tanto la estructura orgánica, disposiciones jurídicas y proceso de operación de la evaluación – incluyendo tipos de evaluaciones y monitoreo de evaluaciones, recomendaciones e indicadores -, han servido como modelo y referente a nivel estatal y municipal.

Con base en este modelo de sistema de M&E y diversas disposiciones que establecen la obligación de implementar la evaluación de políticas y programas públicos, así como el PbR, las secciones posteriores, están orientadas a resumir las principales características de algunos de los sistemas de M&E más relevantes implementados en el país.

La revisión inicia con la estrategia Evalúa Jalisco, sistema que destaca por su plataforma informática, la cual facilita la navegación por el sistema, además de ser amigable para el ciudadano para entender el M&E del quehacer público. Aunado a lo anterior, establece las vertientes de la evaluación, el papel de los Consejos y sus principales resultados y reconocimientos recibidos a nivel nacional e internacional.

El sistema EvalúaCDMX es importante por el alcance que está previsto a corto plazo en las reformas de la Asamblea Constituyente, la cual considera ampliar las facultades de este órgano que actualmente opera solamente en el sector social. El órgano autónomo evaluará todos los sectores y poderes del Estado.

Además, estará vinculado con la creación de otro organismo que se denominará Instituto de Planeación Democrática y Prospectiva de la CDMX para cerrar el proceso de planeación estratégica.

Por otra parte, el INEVAP del estado de Durango representa los esfuerzos dibujados por el sistema referido anteriormente, para establecer un órgano autónomo formalmente definido en la Constitución del estado. Con facultades para evaluar los tres poderes: Ejecutivo, Legislativo y Judicial, así como otros órganos autónomos de la entidad.

También se presenta el sistema de M&E de Zacatecas que opera desde dos perspectivas. Por un lado, a través de la Unidad de Planeación (UPLA) dentro del poder ejecutivo y por otro, mediante el Órgano Evaluador de Políticas Públicas del Estado de Zacatecas (OEPPEZ), de reciente creación, creado para la evaluación de políticas públicas desde la academia, a través de la Universidad Autónoma de Zacatecas.

Finalmente, se refiere la operación del sistema de M&E en el estado de Chihuahua y los principales elementos como estructura orgánica, normatividad, capacidad financiera y algunos resultados.

Un tercer tema obligado para su estudio, es el rol de las Organizaciones de la Sociedad Civil (OSC) como parte del capital social con incidencia en las políticas públicas. Conforme lo anterior, su rol lleva implícito el M&E de la gestión pública para incidir en la toma de decisiones y sensibilización del poder público.

Para mostrar estas interacciones, se exploran los siguientes casos. En primer lugar, el modelo de organización “Bogotá cómo vamos”, cuya estructura, proceso de operación y resultados, se ha tomado como referente para otras ciudades en Colombia, otros países en Latinoamérica, incluso, en México.

Al respecto, también se revisa la OSC conocida como “Jalisco cómo vamos” y “Plan Estratégico Juárez”, con el objetivo de presentar sus acciones y resultados en cuanto al M&E del ámbito público.

Al final del estudio, se presenta un ejercicio práctico con base en los sistemas de M&E revisados y los elementos esenciales para implementar estos sistemas. Lo anterior contribuye con el objetivo señalado al inicio, es decir, tener una perspectiva amplia de la operación de estos sistemas en distintos contextos.

## **Conclusiones**

La revisión de los sistemas de M&E permite visualizar el interés de los gobiernos por mejorar su desempeño y los sistemas de rendición de cuentas. En ese sentido, la evaluación es una herramienta que ayuda a conocer el desempeño gubernamental y la gestión pública, a través de los programas y políticas públicas implementados para resolver problemas de carácter público.

Algunas similitudes de los sistemas de M&E revisados es su orientación hacia el Presupuesto (con base, basado) en Resultados. Derivado de lo anterior, la mayoría han sido implementados por el Ministerio de Hacienda, Finanzas o alguna entidad dependiente de este sector financiero. En otros casos, operan bajo la responsabilidad de áreas dependientes del poder ejecutivo como SINERGIA, Evalúa CDMX o el Sistema Estatal de Evaluación de Zacatecas.

Destaca el INEVAP del estado de Durango, como un sistema de M&E autónomo que prevé la evaluación a los tres poderes: ejecutivo, legislativo y judicial, así como otros órganos autónomos de la entidad. Sin embargo, al ser un órgano de reciente creación, aún no existen resultados respecto a las políticas y gestión públicas evaluadas de los poderes legislativo y judicial, así como de los órganos autónomos.

También es relevante la iniciativa del OEPPEZ de Zacatecas, que recientemente opera como un órgano evaluador desde el ámbito académico. Este representa un ejercicio de M&E independiente del poder público para evaluar políticas públicas; además, tiene entre sus funciones, fortalecer las capacidades institucionales de la administración pública en materia de evaluación.

Por último, se debe dar seguimiento puntual a las reformas del Constituyente de la CDMX, las cuales prevén un órgano autónomo con amplias facultades, vinculado al Instituto de Planeación Democrática y Prospectiva de la CDMX. Lo anterior, representa un gran avance para el proceso

de planeación estratégica y el ciclo de política pública. No obstante, no es objeto de este estudio establecer juicios sobre el enfoque adoptado por estos gobiernos.

Como se señaló al principio de este estudio y con base en los sistemas de M&E revisados, el anexo final es un ejercicio práctico que permite visualizar si estos casos cuentan con los elementos esenciales de un sistema de M&E eficaz.

La primera conclusión es que todos los sistemas requieren de alguno de los elementos señalados al principio de este estudio, como la autonomía, capacidad financiera o técnica, y/o inclusión de Organizaciones de la Sociedad Civil (OSC) o instituciones académicas, etc., entre otros, para vigilar el quehacer público. No obstante, estos sistemas son funcionales

Con relación a la autonomía como el factor político e institucional dentro del proceso de evaluación, se observa que la autonomía es un elemento incipiente y relativamente desarrollado en la construcción de estos sistemas.

No obstante, se ha logrado imprimir algún rasgo de autonomía en sus procesos. Por ejemplo, para dar autonomía técnica a la evaluación, en todos los sistemas de M&E revisados, se tiene previsto la contratación de evaluadores externos.

Otro elemento para garantizar autonomía técnica, es mediante la inclusión de los consejos académicos y/o comités directivos, en la toma de decisión organizacional, los cuales, están conformados por miembros de la academia, quienes generalmente cuentan con liderazgo y autoridad dentro de su campo.

Por el contrario, con relación a los mecanismos para la conformación de la estructura organizativa, es decir, del equipo que coordina la evaluación. No se identifica en alguno de los sistemas revisados, como fue el proceso de selección de los mismos. De modo que el equipo proviene de la estructura dentro del ejecutivo previa a la conformación del ente evaluador, excepto para el caso del OEPPEZ y las OSC.

De lo anterior, se infiere que la autonomía estructural y gerencial denota un bajo nivel del organismo por establecer una estructura designada independientemente del nivel central del poder público.

Para ejemplificar lo anterior, está el caso del CONEVAL, cuyo equipo trabajaba en la SEDESOL y venía impulsando la evaluación a programas públicos del sector social. De modo que cuando se aprobó la creación del Consejo en el año 2004, la estructura orgánica se conformó a partir de este grupo de funcionarios públicos.

En el caso del INEVAP en Durango, el esfuerzo de creación de un órgano autónomo, no lleva implícito un proceso de selección de la estructura orgánica independiente y autónoma. La revisión de la experiencia profesional de los miembros del Consejo, evidencia que estos funcionarios pertenecían a la plantilla de la administración pública estatal o municipal.

Visto el proceso de evaluación desde la perspectiva de autonomía de un ente, entidad u órgano externo, independiente al ejecutor de las políticas y programas públicos, la autonomía en la estructura de decisión queda limitada a ciertos parámetros señalados por Quintero (2017).

Esta alteración en la toma de decisiones concierne a la autonomía legal, donde el estatus legal del organismo está centralizado [en cierta medida o en su totalidad] del gobierno (Verhoest et al.,

2004) y en consecuencia “el organismo no posee personalidad legal propia diferente del gobierno”.

En cuanto a la autonomía financiera, la mayoría de los sistemas dependen en cierto grado del financiamiento público otorgado a nivel central. El caso Evalúa Jalisco tiene un esquema ligeramente diferente por ser financiado a través de un fideicomiso, donde la SEPAF retiene hasta un 2% del monto total de los programas con recursos estatales para financiar al organismo.

Existe, empero la dependencia al gobierno central para obtener recursos. De manera semejante opera el OEPPEZ, cuya estructura fue conformada fuera del ámbito público, no así las fuentes de financiamiento, las cuales dependen del nivel central estatal (COEPLA).

De forma general se observa que la dependencia financiera de cualquier organismo, conlleva una autonomía intervencionista, donde el ente beneficiado debe reportar a una autoridad superior el destino de los recursos y permanece directamente supervisado por el gobierno central.

Conviene subrayar el proceso de creación del INEVAP, en donde se establece un fideicomiso directamente asignado por el Congreso local e independiente del ejecutivo estatal. Esta autonomía financiera, asegura la provisión de recursos financieros para operar, a través de varias fuentes (ver operación INEVAP).

Indiscutiblemente, el papel desempeñado por la sociedad civil a través de las OSC, representa una gran aportación para incidir en las políticas públicas, donde la autonomía en cualquiera de sus modalidades responde a los vacíos encontrados en la operación de estos sistemas.

Como se refirió en secciones anteriores, estas organizaciones están facultadas y cuentan con capacidad técnica – según la actividad de la OSC – para ejercer actividades de M&E. Representan el elemento de la gobernanza para distribuir el poder del Estado en la resolución de los problemas [públicos].

Además, de contar con el aval ciudadano para ser la contraparte del poder público e incidir en la toma de decisiones. En consonancia con lo anterior, Aguilar (2011:13) asevera que,

Es poco lo que se ha hecho en relación con los asociados del gobierno – los ciudadanos, el sector privado y las organizaciones civiles – para evaluar su contribución a la determinación y aplicación del contenido de la gobernanza..., sobre todo, la calidad y eficacia de su participación en la adopción de decisiones en el ámbito público, y los aspectos públicos y técnicos del gobierno que contribuyen a la interacción con la sociedad.

Al respecto, destaca en la entidad, el Plan Estratégico de Juárez, por ser un esfuerzo entre ciudadanos y empresarios para mejorar el entorno de la ciudad. De manera significativa destacan también los ejercicios ciudadanos efectuados por esta organización como el “Promesómetro”, la encuesta de participación ciudadana y buen gobierno y la evaluación ciudadana a servicios públicos y gobernantes.

Por otra parte, este estudio y las evidencias revelan que otros elementos a considerar para un eficaz sistema de M&E son la transparencia en el proceso de evaluación conforme a lo siguiente. En primer lugar, destaca la importancia de establecer un proceso de contratación transparente y público, a partir de la publicación del Programa Anual de Evaluación (PAE).

En segundo lugar, se deben definir los criterios de selección de programas a evaluar en la administración pública estatal, municipal, órganos autónomos, etc. También es importante

establecer límites mínimos y máximos de los costos de la evaluación, según los tipos de evaluaciones existentes.

Desde una perspectiva más general, cabe considerar la importancia de fortalecer la calidad de las evaluaciones, a través de un mercado de evaluadores especialistas en el tema de evaluación conforme al programa y política pública a evaluar y sector que corresponda.

Cabe mencionar además la importancia de evaluar el desempeño de los otros poderes como el judicial y el legislativo, los cuales, han quedado rezagados de este proceso evaluativo, es decir, como objeto evaluado. Al respecto,

existe un potencial riesgo para la autonomía del organismo que coordina la evaluación, cuando este está localizado dentro del ejecutivo, cuyas responsabilidades y poder están restringidas para exigir la efectividad [uso] de la evaluación del poder judicial y legislativo. López (2017: 156)

Otro gran reto es coordinar a los distintos actores de la sociedad civil y el sector privado, los cuales tienen intereses, información y enfoques diversos sobre los problemas públicos (Aguilar, 2011: 17) y la forma de abordarlos.

No obstante, es imperativo generar espacios de interlocución entre estos y los organismos públicos. Una forma de contribuir a este proceso, es mediante mecanismos e incentivos para la participación de las OSC y de la academia que colaboren a ejercer un papel más activo de M&E en la entidad.

Finalmente, estos resultados permiten tener una perspectiva amplia de la operación de los sistemas de M&E en contextos como México y Latinoamérica, los cuales son el objeto de este estudio.

### Elementos del sistema de M&E

Sistema de M&E / Elementos	SECG CHILE	SINERGIA COLOMBIA	PbR/SED SHCP CONEVAL	EVALÚA JALISCO	EVALÚA CDMX	INEVAP DURANGO	SEE ZACATECAS	OEPPEZ ZACATECAS	BOGOTÁ CÓMO VAMOS COLOMBIA	JALISCO CÓMO VAMOS JALISCO	PLAN JUÁREZ CHIHUAHUA	SISTEMA M&E CHIHUAHUA
Información de calidad	¿?	¿?	¿?	¿?	¿?	¿?	¿?	¿?	¿?	¿?	¿?	¿?
Marco legal y normativo	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Democracia de los gobiernos	¿?	¿?	¿?	¿?	¿?	¿?	¿?	¿?	¿?	¿?	¿?	¿?
Capacidad Financiera	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	X	✓	✓	✓	✓
Recursos humanos	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Sistema de información	✓	✓	✓	✓	✓	✓	X	X	✓	✓	✓	✓
Autonomía del organismo	X	X	X	X	X	✓	X	✓	✓	✓	✓	X
Capacidad técnica	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Cultura de evaluación	¿?	¿?	¿?	¿?	¿?	¿?	¿?	¿?	¿?	¿?	¿?	¿?
Transparencia y RC	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	X	✓	✓	✓	✓
Liderazgo y negociación política	✓	¿?	¿?	¿?	¿?	¿?	¿?	¿?	¿?	¿?	¿?	¿?
Uso de las evaluaciones	¿?	¿?	*	¿?	¿?	¿?	¿?	¿?	¿?	¿?	¿?	¿?
Inclusión OSC y/o academia	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Objeto de evaluación <sup>1</sup>	E	E	E	E	E	E,L,J,OA	E	E	E, L	E	E, L	E
Estructura organizativa <sup>2</sup>	E	E	E	E	E	E	E	A	SC, A, SP	SC, A, SP	SC, A, SP	E
Mecanismos de financiamiento <sup>3</sup>	G	G	G	G	G	G, SP	G	G	G, SP	SP	G, SP	G

Fuente: Elaboración propia con base en los sistemas de M&E del estudio.

Nota: ¿? No hay evidencia acerca de este elemento.

\* Existe evidencia del uso de las evaluaciones por parte de CONEVAL (Uso de la información del CONEVAL en la mejora de la política social, 2007-2016), pero no es el caso de las evaluaciones coordinadas por la SHCP.

- 1 El objeto de la evaluación se refiere a si las políticas o programas públicos evaluados pertenecen al poder Ejecutivo (E), Legislativo (L), Judicial (J) y/o Órganos Autónomos (OA).
- 2 La estructura organizativa se refiere a la conformación del equipo de trabajo que coordina la evaluación y se clasifica en poder Ejecutivo (E), Sociedad Civil (SC), Academia (A) y/o Sector Privado (SP).
- 3 Los mecanismos de financiamiento provienen del Gobierno (G) y/o Sector Privado (SP).



# La evaluación y los principales sistemas de M&E en México y Latinoamérica



SECRETARÍA DE DESARROLLO SOCIAL



Chihuahua  
AMANECE PARA TODOS

Dirección de Política y Planeación Social



## ÍNDICE

<b>I. INTRODUCCIÓN Y OBJETIVOS DEL ESTUDIO</b>	<b>4</b>
<b>II. ASPECTOS GENERALES DE LA EVALUACIÓN</b>	<b>6</b>
La evaluación en el ámbito público	6
Aspectos clave de la evaluación	6
Principios de la evaluación	7
¿Qué elementos definen un sistema de M&E?	7
<b>III. EL CONTEXTO INTERNACIONAL DE LA EVALUACIÓN</b>	<b>8</b>
<b>1. El sistema de M&amp;E en Chile</b>	<b>8</b>
1.1. Estructura orgánica de la DIPRES	8
1.2. Capacidad financiera y operativa	10
1.3. Resultados, uso de evaluaciones y reconocimientos	11
<b>2. El sistema de M&amp;E en Colombia</b>	<b>13</b>
2.1. Estructura orgánica del DNP	13
2.2. SINERGIA – seguimiento	14
2.3. SINERGIA – territorial	14
2.4. SINERGIA – vacaciones	14
2.5. Capacidad financiera y operativa	15
2.6. Resultados, uso de evaluaciones y reconocimientos	16
<b>IV. EL CONTEXTO NACIONAL DE LA EVALUACIÓN</b>	<b>17</b>
<b>1. El sistema de M&amp;E en México</b>	<b>17</b>
1.1. La política de evaluación en el panorama actual	21
1.2. El papel del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL)	23
1.3. Estructura orgánica del CONEVAL	23
1.4. Normatividad que regula la operación del CONEVAL	25
1.5. Capacidad financiera y operativa	25
1.6. Proceso de evaluación del sector social	26
1.7. Resultados, uso de evaluaciones y reconocimientos	28
1.8. ¿Cómo opera a nivel subnacional o local?	30
<b>2. El Sistema de Evaluación de Desempeño en el estado de Jalisco</b>	<b>31</b>
2.1. Normatividad del sistema de M&E	31
2.2. Capacidad financiera	32
2.3. Sistema MIDE	32
2.4. Consejo Ciudadano MIDE Jalisco	32
2.5. Consejo EVALUA Jalisco	33
2.6. Resultados, uso de evaluaciones y reconocimientos	34
<b>3. El sistema de M&amp;E de la ciudad de México</b>	<b>36</b>
3.1. Normatividad del sistema de M&E	37
3.2. Capacidad financiera y operativa	37
3.3. Resultados, uso de evaluaciones y reconocimientos	37
3.4. Reformas constitucionales	38
<b>4. El sistema de M&amp;E en el estado de Durango</b>	<b>40</b>

<b>4.1. Estructura orgánica del INEVAP</b>	<b>41</b>
<b>4.2. Normatividad del sistema de M&amp;E</b>	<b>41</b>
<b>4.3. Capacidad financiera</b>	<b>42</b>
<b>4.4. Proceso de operación del sistema de M&amp;E</b>	<b>42</b>
<b>4.5. Resultados, uso de evaluaciones y reconocimientos</b>	<b>43</b>
<b>5. El sistema de M&amp;E en el estado de Zacatecas</b>	<b>44</b>
<b>5.1. Normatividad del sistema de M&amp;E</b>	<b>45</b>
<b>5.2. Operación del Sistema Estatal de Evaluación</b>	<b>45</b>
<b>5.3. Órgano Evaluador de Políticas Públicas del Estado de Zacatecas (OEPPEZ)</b>	<b>46</b>
<b>5.4. Resultados, uso de evaluaciones y reconocimientos</b>	<b>46</b>
<b>V. CONCLUSIONES</b>	<b>47</b>
<b>VI. REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS</b>	<b>48</b>
<b>Anexo – Elementos del sistema de M&amp;E</b>	<b>53</b>

## I. INTRODUCCIÓN

El presente estudio tiene como objetivo realizar una aproximación del tema de evaluación dentro del ámbito público, es decir, a programas o políticas públicas. De igual importancia, es abordar el análisis de los sistemas de M&E mayormente reconocidos a nivel internacional y nacional para tener una perspectiva amplia de la operación de estos sistemas en distintos contextos.

Para lograr este objetivo, se abordan primeramente, algunos aspectos generales de la evaluación como su definición y relación con la gestión pública y/o el desempeño gubernamental, a través de los programas o políticas públicas diseñadas por el Estado como el ente para resolver los problemas públicos.

Adicionalmente, se presentan algunos aspectos clave y preguntas a realizar en el proceso evaluativo regido bajo ciertos principios. En este sentido, se establecen los elementos más importantes para el desarrollo e implementación de un sistema de M&E.

A partir de lo anterior, inicia la revisión del contexto internacional y la función de los organismos internacionales en la implementación de sistemas de M&E, con el objetivo de mejorar el desempeño de los gobiernos, los sistemas de transparencia y rendición de cuentas y principalmente, la eficacia y eficiencia del gasto público.

El caso del sistema de M&E en Chile, conocido como Sistema de Evaluación y Control de Gestión (SECG), a cargo de la Dirección de Presupuestos, es relevante por ser uno de los sistemas más sólidos y reconocido por organismos como el Banco Mundial, el Banco Interamericano de Desarrollo y la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos.

El SECG cobró relevancia entre el resto de los países en Latinoamérica, que buscaban adoptar un sistema de M&E considerando las características político, sociales y económicas de los países emergentes. Este proceso de aprendizaje transnacional o transferencia de políticas hizo eco en el gobierno de México, sobre el cual tuvo gran influencia.

Otro sistema de gran importancia es el Sistema Nacional de Evaluación de Resultados de la Gestión Pública (SINERGIA), implementado por el Departamento Nacional de Planeación, a cargo del Presidente de Colombia. SINERGIA tiene claramente definido el proceso de seguimiento y evaluación tanto a nivel central como subnacional para entender su aportación al Plan Nacional de Desarrollo y objetivos supremos.

Posteriormente, se presenta el contexto de la evaluación en México, sus orígenes y evolución hasta consolidarse gracias a la Reforma Hacendaria y una serie de disposiciones jurídicas que establecieron el marco regulatorio de la política de evaluación. Es necesario destacar que el Presupuesto basado en Resultados (PbR) opera como el eje central de la evaluación a nivel central y en la mayoría de los sistemas de M&E locales.

Adicionalmente, se aborda el papel del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL) como coordinador de las evaluaciones de este sector y el proceso de construcción del sistema de M&E. Con relación a lo último, tanto la estructura orgánica, disposiciones jurídicas y proceso de operación de la evaluación – incluyendo tipos de evaluaciones y monitoreo de evaluaciones, recomendaciones e indicadores -, han servido como modelo y referente a nivel estatal y municipal.

Con base en este modelo de sistema de M&E y diversas disposiciones que establecen la obligación de implementar la evaluación de políticas y programas públicos, así como el PbR, las secciones posteriores, están orientadas a resumir las principales características de algunos de los sistemas de M&E más relevantes implementados en el país.

La revisión inicia con la Estrategia Evalúa Jalisco, sistema que destaca por su plataforma informática, la cual facilita la navegación por el sistema, además de ser amigable para el ciudadano para entender el quehacer público. Aunado a lo anterior, establece las vertientes de la evaluación, el papel de los Consejos y sus principales resultados y reconocimientos recibidos a nivel nacional e internacional.

El sistema EvalúaCDMX destaca por el alcance que está previsto en las reformas de la Asamblea Constituyente, la cual considera ampliar las facultades de este órgano que actualmente opera solamente en el sector social. El órgano autónomo evaluará todos los sectores y poderes del Estado. Además, estará vinculado con la creación de otro organismo que se denominará Instituto de Planeación Democrática y Prospectiva de la CDMX para cerrar el proceso de planeación estratégica.

Posteriormente, el INEVAP del estado de Durango representa los esfuerzos dibujados por el sistema referido anteriormente, para establecer un órgano autónomo formalmente definido en la Constitución del estado. Con facultades para evaluar los tres poderes: Ejecutivo, Legislativo y Judicial, así como otros órganos autónomos de la entidad.

Finalmente, se presenta el sistema de M&E de Zacatecas por incorporar el Órgano Evaluador de Políticas Públicas del Estado de Zacatecas (OEPPEZ), de reciente creación, para la evaluación de políticas

públicas desde la academia, a través de la Universidad Autónoma de Zacatecas.

Al final del estudio, se presenta un ejercicio práctico con base en los sistemas de M&E revisados y los elementos esenciales para implementar estos sistemas. Lo anterior contribuye con el objetivo señalado al inicio, es decir, tener una perspectiva amplia de la operación de estos sistemas en distintos contextos.

## □ ASPECTOS GENERALES DE LA EVALUACIÓN

### La evaluación en el ámbito público

Existen innumerables definiciones acerca de la evaluación, según el autor, enfoque, sector y propósito con el cual se aborde. Considerando que el concepto de evaluación aquí estudiado, se delimita a programas, proyectos y políticas del sector público y con base en diversos autores y académicos, la definición más incluyente respecto a la gestión pública y/o el desempeño gubernamental, se refiere a,

La etapa final y esencial del proceso de política pública que provee información de los productos y resultados, es un proceso de aprendizaje para entender las consecuencias de la política pública, implica el entendimiento acerca de cómo y porque algo funciona o no; es la valoración que lleva implícito valores acerca de la efectividad de políticas y programas públicos en términos de sus objetivos y metas que deben ser logrados (Cochran & Malone, 2010, Dye, 2011, Hill, 2009, Howlett & Ramesh, 1995, Stufflebeam & Shinkfield, 2007, y Weiss, 1997, 2007)

Autores como Cochran & Malone (2010:54) agregan que dicha valoración tiene como objetivo retroalimentar a los operadores y mejorar la eficiencia y efectividad del programa. Aunado a lo anterior, la evaluación también es útil para monitorear el gasto de los recursos autorizados para su operación con base en la respectiva ley.

En ese sentido, la evaluación es una herramienta para mejorar la eficiencia del proceso presupuestario, a través de una mejor asignación de los recursos públicos. Desde otro enfoque se considera la evaluación como una forma de consejo o asesoramiento [sobre política] que provee información y recomendaciones a los actores involucrados (Hill, 2009:282).

Académicos como Stufflebeam & Shinkfield (2007:8) agregan,

La evaluación examina los objetivos, estructura y procesos del programa,

especialmente si la evaluación es para contribuir al mejoramiento o adopción y adaptación del programa por otros proveedores de servicio.

En ese sentido, su rol es guiar los programas [durante el proceso] hacia resultados (Stufflebeam & Shinkfield, 2007:8).

En el contexto Mexicano, los principales coordinadores de la evaluación como la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) y el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL), definen la evaluación como:

El análisis sistemático y objetivo de políticas públicas, programas y acciones federales, que tiene como finalidad determinar y valorar la pertinencia y el logro de sus objetivos y metas, así como su eficiencia, eficacia, calidad, resultados, impacto y sostenibilidad, en función del tipo de evaluación realizada.

### Aspectos clave de la evaluación

Lo anterior, lleva a establecer algunos aspectos claves en el proceso de evaluación. En ese sentido, la oficina del Tesoro en Reino Unido (HM Treasury, 2011), define algunos de estos aspectos:

- El entendimiento acerca del porque una intervención pública fue diseñada y planeada.
- Contar con una idea clara de las preguntas que deben ser respondidas y los tipos de evaluación requeridas.
- La selección del enfoque de evaluación debe realizarse con base en la política, su teoría o lógica y objetivos planteados.
- Debe diseñarse para responder a preguntas:

¿Cómo fue implementada la política?

¿Qué diferencias hizo la política implementada?

¿Puede mejorarse la política?

¿Los beneficios de la política justifican los costos?

Finalmente, estas preguntas deben ser respondidas por los principales tipos de evaluación: ex-ante, intermedias y ex-post.

### Principios de una evaluación

Para lograr el objetivo de la evaluación, según diversas organizaciones, existen ciertos principios que rigen el proceso evaluativo como:

#### Principios de la evaluación



Fuente: Elaboración propia con base en NSW Gov, Evaluation Framework, 2013, OECD-DAC, 2006.

### ¿Qué elementos definen un sistema de M&E?

De acuerdo con López-Acevedo et al. (2012:5), un sistema “exitoso” tiene dos

características y/o elementos: i) información de desempeño de buena calidad y ii) los hallazgos de la evaluación son utilizados en una o más etapas del ciclo de política [pública].

No obstante, existen otros elementos indispensables para la cimentación de una política de evaluación en cualquier ámbito de gobierno, nacional, federal, subnacional, estatal, local y/o municipal:

- 2 Marco legal y normativo.
- 3 Nivel de democracia de los gobiernos.
- 4 Capacidad institucional (financiera, recursos humanos, sistema de información).
- 5 Autonomía del organismo o ente coordinador de la evaluación.
- 6 Capacidad técnica de las áreas coordinadoras de la evaluación, operadoras de programas públicos, evaluadores externos y actores involucrados en la evaluación.
- 7 Cultura de evaluación.
- 8 Transparencia y rendición de cuentas.
- 9 Liderazgo y negociación política.

Otro hecho importante que debe considerarse, es la transición de administraciones en los distintos niveles de gobierno federal, estatal y local (subnacionales).

Adicionalmente, la inclusión de los organismos de la sociedad civil y no gubernamentales como entes externos que contribuyen a vigilar el cumplimiento de la normatividad y principalmente, el uso de las evaluaciones para la mejora de los programas públicos y el proceso presupuestario.

Otros especialistas como Hatry (2012: 63-74), agregan una serie de requisitos específicos y derivados de los anteriores, como seleccionar un líder para dirigir el proceso, realizar reuniones con Congresistas, desarrollar un plan de implementación, etc.

## 9) EL CONTEXTO INTERNACIONAL DE LA EVALUACIÓN

La necesidad de mejorar el desempeño de los gobiernos, la transparencia y rendición de cuentas, en parte ha sido un esfuerzo colectivo de organismos internacionales como el Banco Mundial (BM), el Fondo Monetario Internacional (FMI), el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), entre otros.

En ese sentido, el estudio de la OCDE sobre el proceso presupuestario en México señala,

Al igual que la mayoría de los países de la OCDE, México está bajo presión para mejorar la eficiencia y la eficacia del gasto público. OCDE (2009:108)

Estos esfuerzos por crear una gestión centrada en resultados y mejorar el proceso presupuestario, requieren establecer sistemas de monitoreo y evaluación para medir dichos resultados. En la mayoría de los países - incluyendo Latinoamérica -, se refiere este proceso presupuestario como el eje de la evaluación del desempeño gubernamental.

En los siguientes apartados, se refieren dos de los sistemas de M&E en Latinoamérica ampliamente reconocidos por estos organismos internacionales, como es el caso de Chile y Colombia (Mackay, 2007, López-Acevedo et al., 2012: 25).

Posteriormente, se aborda el sistema de M&E implementado en México con el objetivo de presentar el contexto y las circunstancias bajo las cuales surge la evaluación de políticas y programas públicos.

## EL SISTEMA DE M&E EN CHILE



Entre 1997-98, el sistema de evaluación fue oficialmente implementado por la Dirección de Presupuestos (DIPRES), órgano dependiente del Ministerio de Hacienda (Dussauge, 2012). En la siguiente administración del presidente Lagos 2000-06, se dio continuidad con la Política de Reforma y Modernización de la Gestión Pública 'PMGP' y el sistema de evaluación iniciados durante la administración pasada.<sup>1</sup>

### Estructura orgánica de la DIPRES

Con relación a la DIPRES, esta dirección tiene atribuciones previstas en la ley no. 1263, las cuales están vinculadas con el presupuesto. Con relación a la evaluación, el art. 52 de esta ley, le concede autoridad a la DIPRES para realizar evaluaciones de los programas sociales, de fomento productivo y de desarrollo institucional (Darville et al., 2017: 11).

Además, durante la administración 2000-06, la DIPRES adquirió relevancia, gracias al liderazgo de Mario Marcel, quien estuvo al frente de esta dirección. A su cargo, también estuvo la creación de la División de Control de Gestión Pública 'DCGP'.

A la fecha, esta área es responsable de la coordinación de la evaluación de programas, asistencia técnica y mejoramiento de la gestión pública, así como de la implementación del Sistema de

<sup>1</sup> A diferencia de otras reformas, Armijo (2002) y Tello (2011) coinciden en que la participación de los tecnócratas o "tecnopols", quienes formaban parte de un grupo de profesionales altamente calificados y con conocimiento técnico para formular e implementar políticas públicas, fueron parte clave para explicar el éxito de estas reformas.



Evaluación y Control de Gestión ‘SECG’.<sup>2</sup>  
 En cuanto al proceso de evaluación (Ministerio de Hacienda, 2004), sus funciones son las siguientes:

- \* Selección de programas a evaluar.
- \* Programa de evaluación, el diseño metodológico y operativo.
- \* Las bases de contratación de evaluadores externos.
- \* Proveer los recursos para su funcionamiento.
- \* Administrar su operación.
- \* Analizar y aprobar los informes de avance y final.
- \* Recibir y enviar los informes al Congreso Nacional e instituciones públicas.
- \* Integrar los resultados de la evaluación al ciclo presupuestario, y
- \* Establecer compromisos institucionales de mejoramiento de los programas evaluados.

- Proveer de información a los evaluadores respecto al programa evaluado.
- Participar en reuniones solicitadas por los evaluadores y el Ministerio de Hacienda.
- Revisar y emitir comentarios a los informes como resultado de la evaluación.
- Definir las acciones para mejorar el programa con base en las recomendaciones de la evaluación, estableciendo compromisos institucionales con la DIPRES.
- Informar semestralmente a la DIPRES de los compromisos institucionales y en el proceso presupuestario.

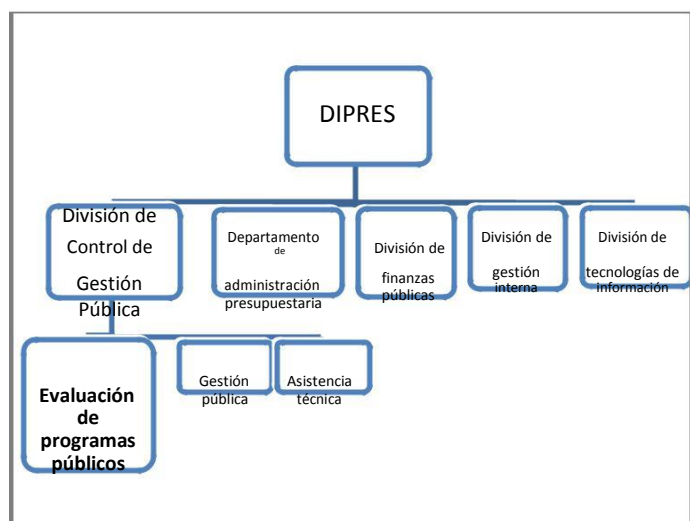
Existe otra instancia prevista en el reglamento para el funcionamiento del SECG (Ministerio de Hacienda, 2004), conocido como Comité Interministerial. Este Comité tiene como objetivo asegurar que las evaluaciones sean consistentes con las políticas gubernamentales, las conclusiones sean conocidas por las instituciones, la disposición de apoyos técnicos y coordinaciones en los procesos de selección de programas y selección de consultores.

Este Comité está conformado por un representante del Ministerio Secretaría General de la Presidencia, Ministerio de Planificación y Cooperación y Ministerio de Hacienda, a través de la DIPRES.

Con relación al SECG, inicialmente estuvo conformado por los indicadores de desempeño, análisis ex ante costo-beneficio, balance de gestión integral, evaluaciones a programas de gobierno, evaluaciones de impacto riguroso y revisiones de gasto integral (Mackay, 2007: 26).

Actualmente, como se muestra en el siguiente gráfico, se han sumado otros instrumentos como las metas de eficiencia institucional, el Programa de Mejoramiento de la Gestión ‘PMG’, e incentivos, entre los más importantes (Arenas y Berner, 2010).

### Estructura orgánica DIPRES



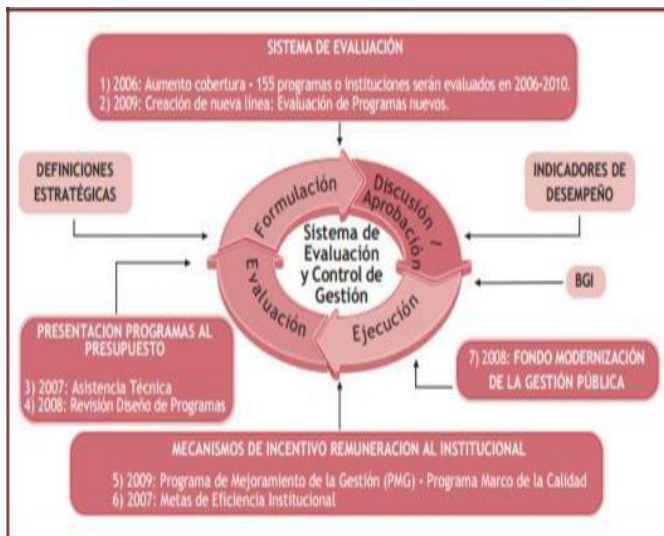
Fuente: elaboración propia con base en la página oficial DIPRES.

Por su parte, de acuerdo con el SECG, los responsables de los programas y políticas públicas o instituciones evaluadas (Darville et al., 2017) tienen las siguientes funciones:

<sup>2</sup> Ver antecedentes generales de la DIPRES <http://www.dipres.gob.cl/572/w3-article-3672.html>

Con relación a los incentivos, el Fondo de modernización de la gestión pública fue creado para resolver los problemas dentro de las instituciones, a través de los incentivos y propuestas factibles diseñadas por las universidades y consultorías (DIPRES, 2008).

### Sistema de Evaluación y Control de Gestión SECG



Fuente: DIPRES, 2010

Dentro del sistema (Darville et al., 2017) están considerados cinco tipos de evaluaciones aplicables a todos los programas y políticas públicas del gobierno Chileno:

- 1) Evaluación de Programas Gubernamentales (EPG): analiza la justificación, diseño, organización, gestión y resultados (eficacia, eficiencia y economía) del programa.
- 2) Evaluación de Impacto (EI): utiliza metodologías cuasi-experimentales para evaluar la eficacia de un programa con una duración de 12 a 18 meses para concluir el trabajo de campo y análisis.
- 3) Evaluación del Gasto Institucional (EGI): inicialmente se conocía como Evaluación Comprehensiva del Gasto (ECG) y tiene como objetivo evaluar el diseño y la gestión institucional, así como la eficacia

de la institución en la provisión de bienes y servicios.

- 4) Evaluación de Programas Nuevos (EPN): se desarrolla desde la etapa de planificación de un nuevo programa público, estableciendo un grupo de control de forma experimental. Revisa el estado de avance del programa en cuanto a nivel de producción y resultados de corto plazo, cuantifica indicadores de gasto relevante y analiza la factibilidad y pertinencia de realizar eventualmente una evaluación de impacto.
- 5) Evaluación Focalizada de Ámbito (EFA): inicia en el año 2015 basado en tres elementos: i) cubrir un mayor espectro de las áreas de desempeño de los programas e instituciones; ii) avanzar hacia una mayor focalización de las evaluaciones; y iii) mejorar la oportunidad en la entrega de resultados. Adicionalmente, aborda otros elementos no considerados en los otros tipos de evaluaciones como costos, implementación y diseño de la estrategia.

Existe otro tipo de reporte “Balance de Gestión Integral” (BGI) que no está clasificado como evaluación. No obstante, la importancia de este reporte (DIPRES, 2008) radica en el uso que tiene para el proyecto de la Ley Presupuestaria que se entrega al Congreso.

### Capacidad financiera y operativa

El encargado de proveer los recursos financieros para realizar las evaluaciones está a cargo de la DIPRES. Por lo anterior, también es responsable de administrar su operación. En cuanto a la capacidad operativa, uno de los principios del sistema, es la independencia en el proceso de evaluación, para lo cual, el SECG fue uno de los primeros en Latinoamérica, en establecer formalmente el concepto de evaluadores externos.

Es decir, con la finalidad de otorgar autonomía técnica al proceso, las evaluaciones son realizadas por

especialistas en el tema como las universidades, entidades consultoras, organismos internacionales y paneles de expertos. Además, estos evaluadores deben ser seleccionados a través de concursos y licitaciones públicas.

Como resultado de las evaluaciones, los programas evaluados establecen “compromisos institucionales de mejora”. Por otra parte, la DIPRES los revisa dos veces al año (junio y diciembre) para conocer el grado de avance, y según sea el caso, se clasifican en cumplido, parcialmente cumplido y no cumplido.

Con relación al Congreso, dentro del proceso de programación y presupuestación de la DIPRES (Proyecto de Ley de Presupuestos), entre los meses de septiembre a diciembre, los programas públicos a evaluar son consensuados con el Congreso Nacional, a través de la Comisión Mixta de Presupuestos (Darville et al., 2017).

En el informe sobre cobertura de la evaluación (Darville et al., 2017), estos autores señalan que las instituciones evaluadas y calificadas con desempeño insuficiente, deben informar directamente a la Comisión Mixta de Presupuestos acerca de las acciones a tomar, incluyendo un cronograma de trabajo, compromisos adquiridos, desempeño del programa y su evolución.

### Resultados, uso de evaluaciones y reconocimientos

Actualmente, el Programa de Gobierno de la Presidente Bachelet (Presidencia de la República, 2013) introdujo cambios significativos respecto al liderazgo del sistema de M&E. Para lo cual, se prevé enviar al Congreso el proyecto de ley para el establecimiento de la Dirección Nacional de Evaluación.

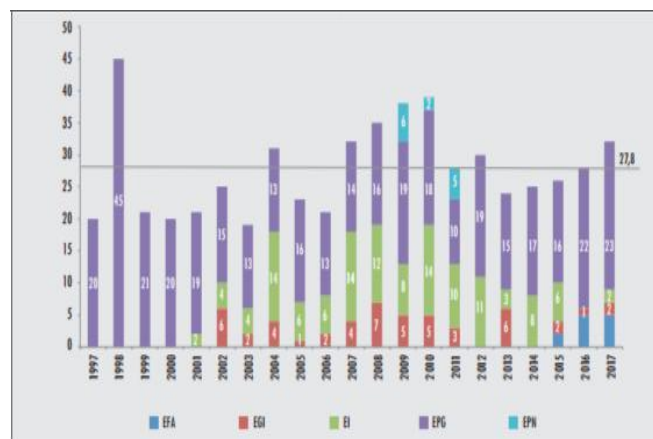
Incluso, dicho programa asevera que el director será nombrado por el Sistema de

Alta Dirección Pública (sistema de selección de altos directivos) con una meta anual de evaluación del 25% de los programas para concluir con el 100% de estos programas, al final de la administración. Sin embargo, a la fecha de este estudio, no existe información acerca de la aprobación de la iniciativa y operación de la Dirección.

Por otra parte, la DIPRES fue premiada en octubre de 2017 por el Banco Interamericano de Desarrollo ‘BID’ (III Premio anual “Gestión para resultados del desarrollo 2017”<sup>3</sup> por el nuevo tipo de evaluación implementada (EFA), la cual es complementaria a las existentes, e incluso, supletoria de la evaluación ex-ante (previamente desarrollada).

En cuanto a las evaluaciones realizadas, el último informe publicado por Darville et al. (2017), señala que en 20 años (1997-2017) desde que inició este proceso, se han evaluado 583 programas e instituciones, lo cual representa 421 evaluaciones.<sup>4</sup>

### Programas e instituciones evaluadas según línea de evaluación 1997-2017



Fuente: Darville et al., 2017

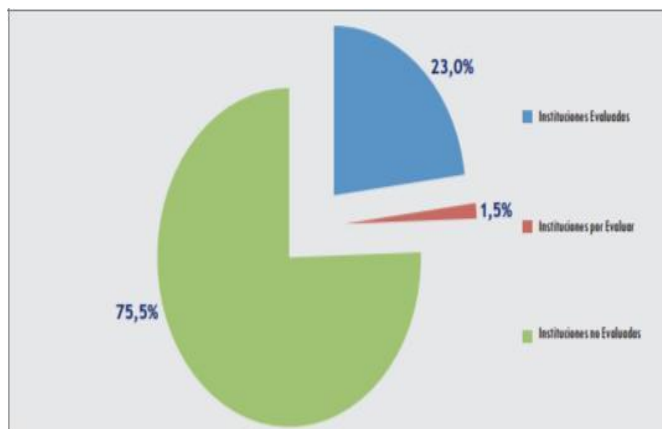
El mismo reporte (Darville et al., 2017), asevera que alrededor del 75% de las

<sup>3</sup> Véase: [http://www.dipres.gob.cl/594/articles-166200\\_doc.pdf](http://www.dipres.gob.cl/594/articles-166200_doc.pdf)

<sup>4</sup> Se han realizado 390 evaluaciones de programas y 31 evaluaciones institucionales (una evaluación puede abarcar uno o más programas).

instituciones del gobierno, requieren ser evaluadas en alguna de las vertientes de la evaluación (ver siguiente gráfica). Con relación a las instituciones evaluadas, el presupuesto de estas instituciones es muy similar al de cobertura y representa un 27% respecto al total del presupuesto asignado.

### Cobertura de instituciones evaluadas 2002-2017



Fuente: Darville et al., 2017

Como se señaló, diversos organismos internacionales como el Banco Interamericano de Desarrollo, el Banco Mundial, la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico, entre otros, destacan la importancia del sistema de M&E Chileno.

Por ejemplo, en un documento de trabajo sobre el caso en Chile, Guzmán et al. (2014: 36-40) formulan una serie de factores de éxito de la evaluación, los cuales están divididos en dos periodos. En el primer periodo 1990-2010 destacan los siguientes elementos: i) interés político y credibilidad de las instituciones en el proceso; ii) habilidades técnicas; iii) proceso gradual; iv) diseño institucional.

Mientras que en el periodo 2010-2014, destacan: i) la consolidación del sistema de DIPRES; ii) la incorporación de nuevos actores en el Ministerio de Desarrollo social, el Ministerio de la Presidencia y la creación

de ChileGestiona para reforzar los servicios públicos; iii) el establecimiento de un sistema de M&E cerca del centro del gobierno.

Por otra parte, algunos obstáculos identificados son: i) centralización del sistema; ii) limitado uso de la información por parte del Congreso; iii) limitaciones para difundir y disponer de la información; iv) metodologías sin actualizar; v) existe un número excesivo de indicadores; vi) no existe un claro impacto del sistema de M&E en el ciclo presupuestario; vii) falta de coordinación entre actores y registro de la información generada de los indicadores y las evaluaciones.

Por último, el reporte refiere la falta de coherencia entre los diversos componentes del sistema de M&E, así como la falta de una política regulatoria. Es decir, no existe retroalimentación en el proceso de formulación de nuevas políticas públicas “no se conocen mecanismos dentro del Ejecutivo para mostrar que las evaluaciones son consideradas cuando se formula y revisa el presupuesto dentro del Congreso”.

## EL SISTEMA DE M&E EN COLOMBIA

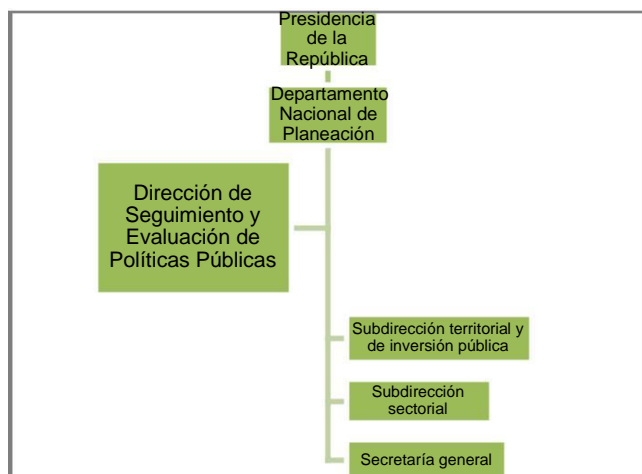


En la Constitución de 1991, el gobierno de este país inició actividades para la creación del sistema de M&E basado en la visión propuesta por el Banco Mundial (Mackay, 2007: 31). Así surgió el Sistema Nacional de Evaluación de Resultados de la Gestión Pública (SINERGIA), en la Ley 152 y la Resolución 63 del año 1994 y bajo la responsabilidad del Departamento Nacional de Planeación (DNP) y la Dirección de Seguimiento y Evaluación de Políticas Públicas (DSEPP).

### Estructura orgánica del DNP

Con relación a la unidad que opera SINERGIA, el DNP es un departamento administrativo del Ejecutivo y depende directamente de la Presidencia de la República.

### Estructura orgánica DNP- DSEPP



Fuente: Elaboración propia con base en el portal web DNP.

En cuanto al proceso de evaluación, el art. 15 del decreto 2189 (DNP, 2017), sus funciones más relevantes son las siguientes:

- Adelantar las acciones requeridas para el cumplimiento de las funciones en materia de evaluación y seguimiento de las políticas públicas que están a cargo del Departamento Nacional de Planeación, en coordinación con las Direcciones del DNP y los organismos y entidades pertinentes.
- Orientar, participar y promover la formulación de políticas, planes, programas, estudios y proyectos relacionados con la evaluación y el seguimiento a las políticas públicas, conjuntamente con los organismos y entidades pertinentes.
- Formular documentos de política en los temas de su competencia, que orienten las acciones del Gobierno hacia la articulación y coordinación de políticas públicas, con una visión de Estado en el largo plazo.
- Participar en el desarrollo de los lineamientos y políticas de gestión por resultados, vinculando el presupuesto con el desempeño de las entidades y organismos de la Administración Pública.
- Establecer los lineamientos de evaluación de resultados de la gestión de políticas, planes, programas y proyectos ejecutados con recursos públicos.
- Desarrollar e implementar mecanismos de seguimiento y evaluación de los impactos de programas y proyectos ejecutados por las instituciones gubernamentales, nacionales y territoriales.
- Establecer el tipo de evaluación, los cronogramas de ejecución y de resultados de las evaluaciones focalizadas, las fuentes de financiamiento y el marco institucional en el que se desarrollarán, de las políticas, programas y proyectos definidos como prioritarios.
- Fomentar el diseño e implementación de prácticas de mejoramiento de la gestión y la utilización del presupuesto, como instrumento de gestión orientado a resultados.

De acuerdo con el informe del Banco Mundial (Mackay, 2007:31), en los primeros años, SINERGIA estuvo enfocado en el monitoreo de la información, tuvo altibajos e incluso iba a desaparecer en el año 2000. No obstante, la llegada del presidente Álvaro Uribe (2002-10) permitió retomar la estrategia, después de observar los excesivos gastos en el sector salud y educación sin los resultados esperados.

SINERGIA tiene como objetivos: i) mejorar la efectividad en la formulación y ejecución de las políticas del Plan Nacional de Desarrollo (PND); ii) medir y evaluar oportunamente la gestión, la ejecución y el impacto de las principales políticas y programas gubernamentales; iii) fortalecer el manejo gerencial de la inversión pública; iv) generar la información adecuada para la asignación de los recursos, y v) mejorar las estrategias de rendición de cuentas a la ciudadanía para fortalecer el control social.

Incluso en el PND 2010-14, la Ley 1450 de 2011 que lo suscribe señala que “El seguimiento del Plan Nacional de Desarrollo se realizará a través del SINERGIA...” (DNP, 2014).

De acuerdo con la página oficial de SINERGIA,<sup>5</sup> tiene tres componentes:

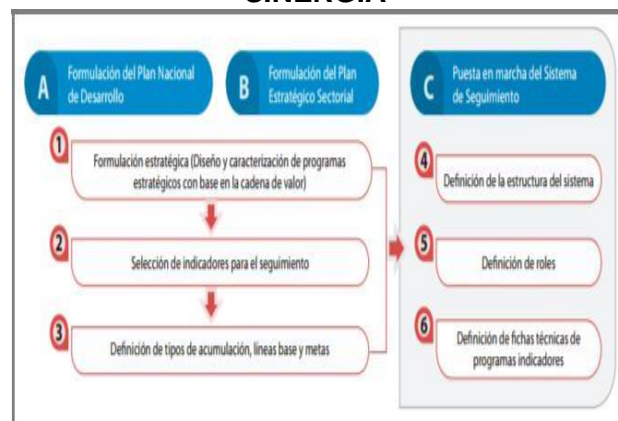
- 1) Seguimiento: verifica de manera continua el cumplimiento de las metas y objetivos del Plan Nacional de Desarrollo.
- 2) Territorial: consolida la información relacionada con los objetivos y estrategias del PND que tienen un alcance territorial, así como documentos de análisis e informes que dan cuenta de los logros alcanzados periódicamente en los territorios.
- 3) Evaluaciones: análisis exhaustivo de la evolución e impacto de las principales políticas.

<sup>5</sup> <https://sinergia.dnp.gov.co/Paginas/inicio.aspx>

### SINERGIA – seguimiento

Este primer componente se basa en el enfoque de la Gestión Pública Orientada a Resultados (GPOR), para dar seguimiento al PND y los Planes Estratégicos Sectoriales (PES) y ayudar al Ejecutivo, identificando las fortalezas o debilidades de las políticas y la medición de los resultados. Las etapas del proceso se presentan a continuación:

#### Etapas del componente seguimiento SINERGIA



Fuente: Guía metodológica para el seguimiento y la evaluación a políticas públicas, DNP, 2014.

Externamente, tanto la sociedad civil, ONGs y donantes pueden usar la información para control social y sobre los recursos de cooperación.

### SINERGIA – territorial

Este componente da seguimiento al PND pero se distingue del otro, por el alcance territorial del mismo para identificar los logros y retos de las intervenciones públicas de los gobiernos subnacionales. Aunado al apoyo que se da a estas entidades y sus Planes Territoriales de Desarrollo.

### SINERGIA – evaluaciones

El tercer componente son las evaluaciones de políticas públicas, mediante herramientas metodológicas y técnicas con distintos enfoques disciplinarios, para proveer evidencia a los tomadores de decisiones. El proceso de evaluación se establece en la “Agenda de Evaluaciones”,

la cual se emite anualmente desde el año 2011.

En esta agenda validada por la Dirección de Seguimiento y Evaluación de Políticas Públicas, se establece el programa o política pública a evaluar, sector al que pertenece, tipo de evaluación y dando prioridad a uno de los tres tipos de criterios: i) intervenciones públicas estratégicas; ii) oportunidad para evaluar intervenciones públicas; iii) intervenciones públicas con amplia cobertura e inversión.

Estas intervenciones públicas pertenecen a una de las seis estrategias transversales del PND: i) infraestructura y competitividad estratégicas; ii) movilidad social; iii) transformación del campo; iv) seguridad, justicia y democracia para la construcción de paz; v) crecimiento verde; y vi) buen gobierno. Con relación a los tipos de evaluación, los objetivos son:



Fuente: Guía metodológica para el seguimiento y la evaluación a políticas públicas, DNP, 2014.

- **Ejecutiva:** establece análisis y propuestas específicas de ajuste sobre los principales aspectos del programa en revisión: diseño, resultados, insumos, manejo operativo, estructura organizacional, actividades de direccionamiento, seguimiento y control.
- **Operaciones:** analiza de manera sistemática, la forma en que opera una intervención pública y cómo sus procesos conducen al logro de sus objetivos. Identifica las relaciones que cada una de

las actividades requiere para producir un bien o servicio.

- **Institucional:** permite analizar y valorar un programa tomando como marco de referencia el arreglo institucional en el que se opera. Estudia las razones por las cuales falta la capacidad institucional en los programas de una intervención, para brindar los insumos para mejorar la gestión y proveer de manera más efectiva los bienes o servicios.
- **Resultados:** determina los efectos intencionales o no de la intervención pública, una vez se han consumido los productos. Estos efectos deben estar relacionados con la intervención pública.
- **Impacto:** permite identificar los efectos exclusivamente atribuibles a la intervención pública. La medición de impactos permite cuantificar y verificar la relación de causalidad entre la intervención pública y el resultado.

Como se puede observar, SINERGIA le da gran importancia al proceso de planeación mediante el seguimiento de las políticas públicas a nivel central y subnacional para cerrar este proceso.

Respecto al Presupuesto basado en Resultados (PbR), se han realizado reportes de desempeño del presupuesto para enviar al Congreso. No obstante, como señala Mackay (2007:33), este proceso ha sido "débil" e inconsistente, debido a que el Congreso juega un rol poco relevante en el proceso presupuestario.

Además, asevera este autor, cuentan con escaso apoyo técnico para proveer información de los indicadores de desempeño y resultados de las evaluaciones. Por lo cual, la discusión en el Congreso se centra en cuestiones políticas.

### **Capacidad financiera y operativa**

La responsabilidad de la operación de SINERGIA está a cargo del Ejecutivo (DNP), por lo cual, los recursos son

provistos por este poder. Con relación a la autonomía de las evaluaciones, al igual que en otros países, estas son realizadas por evaluadores externos para otorgar independencia técnica en los resultados de las mismas.

### Resultados, uso de evaluaciones y reconocimientos

Con relación a los resultados del componente de seguimiento, en la página oficial de SINERGIA se publica anualmente (abril) el “balance de resultados del PND” para reflejar los avances de política pública del gobierno durante el año anterior. En segundo lugar, se presenta también anualmente, el informe del presidente ante el Congreso de la República. De manera similar, se presentan tanto el balance e informe sobre las estrategias regionales.

Con respecto al seguimiento del PND 2014-18 y los programas sectoriales, a continuación, se presentan los avances según las estrategias transversales.

#### Avance según estrategia transversal



Fuente: Portal web DNP.

En la página oficial de SINERGIA, la Agenda de Evaluaciones data del año 2011, sin embargo, se han realizado algunas evaluaciones esporádicamente desde el año 1997 y de acuerdo con el portal, a la fecha, se ha realizado 238 evaluaciones.

Respecto a la conexión entre el presupuesto y SINERGIA, González (2015) señala que a esa fecha,

La inclusión del presupuesto de funcionamiento en el sistema de M&E es un gran desafío metodológico, operativo y de coordinación, pero es necesario para avanzar hacia un presupuesto basado en resultados.

De acuerdo con Mackay (2007), algunas de las fortalezas del sistema de M&E es el alto uso del sistema de seguimiento de intervenciones públicas por el presidente. La publicación oficial de los indicadores de desempeño y en caso de no lograr las metas, se explican los motivos y se hacen públicos.

También destaca la transparencia en el proceso de contratación de las evaluaciones externas y consideradas como “altamente” confiables por otras dependencias y el Congreso. Además, de ser realizadas en un proceso de colaboración y consensuado entre evaluadores y responsables de los programas. Por último, toda la información de M&E es enviada al Congreso.

Por el contrario, algunas debilidades identificadas por Mackay (2007), están relacionadas con el PbR y el limitado uso de la información de M&E para el presupuesto por parte del Ministerio de Planeación y de Hacienda. En segundo lugar, queda evidencia de la dudosa credibilidad proporcionada por las agencias públicas. Además, existe una alta dependencia de los donadores (organismos internacionales) en cuanto a la agenda de evaluación.



#### IV. EL CONTEXTO NACIONAL DE LA EVALUACIÓN

##### EL SISTEMA DE M&E EN MÉXICO



El contexto histórico de la evaluación no está claramente identificado, sin embargo existen algunos precedentes entre las décadas de 1920 y 1930. Algunos ejemplos que se identifican en esos años son las comisiones especiales de eficiencia, las cuales fueron creadas para organizar los servicios públicos (Oropeza, 2005:82), así como los Congresos Nacional de Planeación y Económico Nacional, realizados por el gobierno Mexicano (Sánchez, 1993:943, 1996:708).

Por otro lado, Grimes & Simmons (1969:75) señalan que después del periodo de crisis económica originado en EUA, conocido como la “Gran Depresión” de 1929, varios gobiernos, incluyendo el Mexicano, buscaron un método más efectivo para la asignación de recursos. En ese sentido, en 1930 fue promulgada la Ley sobre Planeación General de la República,<sup>6</sup> con el objetivo de establecer una Comisión Nacional de Planeación.

No obstante, esta Comisión estuvo a cargo de la Secretaría de Comunicaciones y Obras Públicas, lo cual explica en parte que el proceso de planeación estuviera principalmente relacionado con la zonificación del país (ver exposición de motivos de la Ley) que con el concepto de planeación como actualmente es interpretado. Otros esfuerzos evaluativos surgen en las siguientes décadas, aunque

aparentemente factores políticos influyeron en su aceptación y consolidación.

Entre 1958 y 1976, la ausencia de planes intersecretariales, guías en la política de planeación, metodologías, criterios de evaluación e incentivos para colaborar (Bailey, 1980:16,20), dieron como resultado una fragmentación en el proceso de planeación, relegando la evaluación a un rol secundario mientras que el proceso presupuestario adquirió prioridad.

El proceso de planeación económica cobró relevancia debido al tipo y tamaño de la actividad del Estado, identificado en los años setenta con el “Modelo de desarrollo compartido”, el cual requería establecer dentro de las dependencias y entidades de la administración pública “Comisiones internas de administración” para mejorar su eficiencia, control y evaluación.

En la década de los ochenta, el discurso político en la administración de López Portillo (1976-82), estuvo centrado en realizar reformas para el desarrollo económico y social a través de “herramientas esenciales de planeación y programación” (Lanz cita en Carrillo & Garcia, 1981).

Algunas de estas reformas promovidas permitió vincular la gestión con el desempeño, además de la creación de la Secretaría de Programación y Presupuesto ‘SPP’ como parte de la estructura del poder Ejecutivo. Esta instancia fue responsable de la planeación programación, presupuestación y evaluación del gasto público.<sup>7</sup>

A partir de lo anterior, fue también la base para el desarrollo de la política de evaluación en México. Como lo señala Lanz (1987), “por vez primera, el rol de evaluador fue institucionalizado y asignado a esta institución; en el pasado, estas funciones

<sup>6</sup> Diario Oficial de la Federación, 12/07/1930.

<sup>7</sup> Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, Diario Oficial de la Federación, 29/12/1976.

estaban asignadas a la Secretaría de la Presidencia y la de Patrimonio Nacional”.

Lo anterior, con el objetivo de centralizar los procesos bajo un solo mando, debido a que el presidente tenía el interés de promover la autonomía de los coordinadores de sector para establecer sus objetivos, recursos y evaluación. Sin embargo, no se logró establecer un claro proceso en cuanto al tema de evaluación y sus atribuciones se limitaban a desarrollar estudios *ad hoc* solicitados por el presidente.

Finalmente, las atribuciones de evaluación fueron transferidas de la SPP a la Secretaría de la Presidencia, mientras que su estructura (personal) permaneció en la primera (Bailey, 1980:27, Moctezuma, 1989:88). Estos resultados junto con los efectos de una grave crisis económica en el país durante la década de 1980 a 1990, llevaron a realizar nuevos ajustes en la siguiente administración.

Durante la administración de Miguel de la Madrid (1982-88), surgió un fuerte grupo político de tecnócratas pertenecientes a la élite burocrática del gobierno Mexicano, el cual compartía una ideología económica neoliberal (Llerenas & Huerta, 2004:230). Esta ideología estaba influenciada en una nueva visión de la gestión de la administración pública.

Al igual que otros países de Latinoamérica, México adoptó algunas herramientas del sector privado relacionados con la entrega de servicios y evaluaciones de desempeño para transformar los procesos, trámites y servicios burocráticos prevalecientes dentro de la administración pública.

Bajo esta perspectiva, se creó la Secretaría de la Contraloría General de la Federación<sup>8</sup> (SECOGEF) con el objetivo de coordinar el Sistema de Control y Evaluación Gubernamental (SICEG),

Realizar, por sí o a solicitud de las Secretarías de Hacienda y Crédito Público, de Programación y Presupuesto o de la coordinadora del sector correspondiente, auditorías y evaluaciones a las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal con el objeto de promover la eficiencia en sus operaciones y verificar el cumplimiento de los objetivos contenidos en sus programas. LOAPF, art.32 BIS

Otros acontecimientos relevantes en esos años fueron la promulgación de la Ley de Planeación,<sup>9</sup> la creación del Sistema Nacional de Planeación Democrática (SNPD) y el Plan Nacional de Desarrollo, elaborado a mediano plazo (6 años). Esta es la primera vez desde los primeros esfuerzos durante las décadas de 1920 y 1930, donde se observa la consolidación del proceso de planeación – en la normatividad –.

Estos instrumentos establecieron la obligatoriedad por parte de las dependencias y entidades de la administración pública, de contar con un instrumento de planeación con objetivos y metas. Con base en lo anterior, se instaura el monitoreo y evaluación del desempeño del gobierno a mediano plazo. No obstante, estos esfuerzos no han sido constantes en el tiempo por varios motivos.

Primeramente, a través de los años, no se identifica un área responsable de la evaluación con el liderazgo para asumir el rol de coordinador de la evaluación. En ese sentido, aunque las funciones de evaluación fueron asignadas de la Secretaría de la Presidencia a la SECOGEF y la estructura transferida de la SPP a la SECOGEF. En la práctica, la operación fue confusa, incluso para estas dependencias con traslape de funciones y autoridad (e.g. manuales de organización).

En segundo lugar, las reformas administrativas realizadas al interior de la

<sup>8</sup> Ley Orgánica de la Administración Pública Federal (LOAPF), Diario Oficial de la Federación, 29/12/1982.

<sup>9</sup> Diario Oficial de la Federación, 05/01/1983.

administración pública, no consideraron la evaluación como herramienta para medir el desempeño gubernamental.

Lo que se observa en esos años, es que las reformas fueron respuesta a la crisis económica de esa década, donde la evaluación no fue considerada para ayudar a los tomadores de decisiones a determinar la eficiencia en la gestión pública y dismantelar las instituciones burocráticas. Un claro ejemplo fue el apartado de evaluación perteneciente al SICEG, el cual operó independientemente del proceso de planeación nacional establecido en el SNPD.

Destaca en los años sucesivos, la evaluación a programas sociales, la cual fue implementada en 1992 por la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL), proceso que eventualmente sería transferido a otros sectores. En la última administración (1994-2000) previa a la transición de poderes, las funciones de evaluación estuvieron divididas entre la SECOGEF, la cual se renombra como Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo<sup>10</sup> (SECODAM) y la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP).

En esta última, la evaluación ha estado dirigida al sistema bancario, los programas de inversión de las entidades, el proceso presupuestario, el gasto público y la vigilancia del cumplimiento de la planeación, programación, contabilidad presupuestación, y evaluación nacionales.

En ese sentido, el programa sectorial de mediano plazo derivado del SNPD y aplicable a la SHCP es conocido como Programa Nacional de Financiamiento del Desarrollo (PRONAFIDE). De este derivan tres sistemas: la Nueva Estructura Programática (NEP), el Sistema Integral de Administración Federal Financiera (SIAFF) y el Sistema de Evaluación del Desempeño

(SED); para transformar el sistema tradicional de presupuestación en uno de programas basado en resultados.

Por otro lado, el programa sectorial de mediano plazo de la SECODAM en esa administración 1995-2000, conocido como Programa para la Modernización de la Administración Pública (PROMAP), integró sistemas como el SICEG, el sistema de información integral y los Órganos Internos de Control para vigilar los recursos públicos.

El nuevo siglo, trajo consigo la transición de poderes y el interés por parte de diversos actores de impulsar la evaluación. El innovador modelo de evaluación de impacto al programa Progresá (actualmente Prospera) previamente citado, fue visto con gran aceptación y entre los años 2000 y 2001, el Congreso, amplió la obligación de evaluar los programas sociales con Reglas de Operación (Cardozo, 2006:122, Medina, 2007:20).

En ese proceso, el propio Congreso fue líder y responsable de la contratación de los evaluadores externos. Esta obligación fue formalizada por el poder legislativo en 2004, a través de la Ley General de Desarrollo Social.<sup>11</sup> Ese mismo año, también se aprobó la creación del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL), y al siguiente año, se ratificó como entidad paraestatal.<sup>12</sup>

El propósito de su creación es coordinar la política de evaluación del sector social y ser la entidad responsable de la medición de la pobreza, a través de la creación de criterios y metodologías. En el mediano plazo, el Consejo trabajaría en coordinación con la SECODAM (actualmente Secretaría de la Función Pública) y la SHCP para desarrollar las funciones de evaluación.

---

<sup>10</sup> Ley Orgánica de la Administración Pública Federal (art. 37), Diario Oficial de la Federación, 28/12/1994.

---

<sup>11</sup> Diario Oficial de la Federación, 20/01/2004.

<sup>12</sup> Diario Oficial de la Federación, 24/08/2005.

Otro de los actores fue la Auditoría Superior de la Federación (ASF), a la cual, el Congreso le amplió sus facultades<sup>13</sup> para controlar y auditar los recursos públicos, así como para evaluar los programas,

Evaluar el cumplimiento final de los objetivos y metas fijadas en los programas federales, conforme a los indicadores estratégicos aprobados en el presupuesto, a efecto de verificar el desempeño de los mismos y la legalidad en el uso de los recursos públicos. Ley de Fiscalización Superior de la Federación, art. 16.

Con este mandato y las responsabilidades asignadas, la ASF y la SECODAM desarrollaban actividades similares desde diferentes posiciones, es decir, el legislativo y ejecutivo, respectivamente.

En el 2001, la “Agenda de Buen Gobierno” fue una de las estrategias más importantes impulsadas por el Ejecutivo, la cual consideraba la operación del Sistema de Metas Presidenciales (SIMEP). Tenía como propósito identificar los procesos y proyectos de alto impacto vinculados con el PND, así como establecer metas y plazos límites en los programas sectoriales.

Este operó [por corto tiempo 2002-2006] como un sistema de evaluación de la gestión al más alto nivel debido a que el presidente le daba seguimiento puntual. Incluso, las metas eran acordadas directamente entre cada uno de los Secretarios o jefes de entidades y el presidente, bajo la supervisión de la SECODAM (Diener, 2007:85, Medina, 2007:50-1, Mejía, 2005:21-2 y Pardo, 2007:899).

Otro actor involucrado en el proceso de evaluación es el Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación (INEE), el cual fue establecido en 2002, como una entidad pública descentralizada con autonomía

financiera, técnica y operativa para evaluar el sector educativo.<sup>14</sup>

Por otra parte, la SECODAM también realizó algunas modificaciones [incluso de nombre] al interior con el objetivo de impulsar entre otras, las actividades de monitoreo y evaluación. A partir de las modificaciones a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal<sup>15</sup> (LOAPF) en 2003, este ministerio se transformó en la Secretaría de la Función Pública (SFP).

El cambio principalmente se debió al interés de innovar e incorporar una nueva visión de la política pública de gestión basada en el programa del mismo nombre y conocido por sus siglas ‘PUMA’ de la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE) y por el Ministerio de Administración Pública (MAP) del gobierno de España.

Con relación al tema de evaluación, la SFP implementó varias iniciativas. En 2003, impulsó la Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal,<sup>16</sup> la cual, incluye un sistema de evaluación de desempeño de los funcionarios públicos. El siguiente año, instauró el Modelo Integral de Desempeño de Órganos de Vigilancia y Control<sup>17</sup> (MIDO), con el objetivo de ayudar a las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal a lograr sus objetivos (SFP, 2004).

Finalmente, en 2006, durante la transición de administración (no de partido), un acontecimiento relevante para la consolidación de la evaluación fue la reforma presupuestaria y ratificación por parte del Congreso de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria<sup>18</sup> (LFPRH). Esta ley integra el

<sup>13</sup> Ley de Fiscalización Superior de la Federación, Diario Oficial de la Federación, 29/12/2000. Actualmente es la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación. Diario Oficial de la Federación, 18/06/2010.

<sup>14</sup> Diario Oficial de la Federación, 08/08/2002.

<sup>15</sup> Diario Oficial de la Federación, 10/04/2003.

<sup>16</sup> Idem.

<sup>17</sup> Diario Oficial de la Federación, 07/10/2004.

<sup>18</sup> Diario Oficial de la Federación, 30/03/2006.

proceso presupuestario y los resultados de la evaluación de los programas presupuestarios con los objetivos del PND, basado en el SED (previamente implementado).

Con relación a la reforma presupuestaria, Vásquez (2010) señala que esta es diferente de otras implementadas en la década de los setenta, pero especialmente en 1998, debido a que incorpora algunos elementos del sector privado como la planeación estratégica, indicadores de desempeño y administración por objetivos dentro del proceso presupuestario del sector público.

De acuerdo con la SHCP, el propósito de la estrategia conocida como Presupuesto basado en Resultados (PbR), es establecer vínculos entre la asignación de recursos y los objetivos de los programas, como señala Caso (2011:50) “Con el PbR se supera la asignación inercial de recursos porque aspira a lograr que cada unidad monetaria asignada contribuya a la consecución de objetivos”.

Evidentemente, la suma de actores y estrategias, dieron un impulso a la evaluación, que hasta entonces era un compromiso retórico sin consolidar. Como se ha expuesto anteriormente, desde hace décadas y desde varios frentes, se ha intentado implementar la evaluación. Sin embargo, diversos factores económicos, legales y sobre todo políticos han subestimado su valor y utilidad en el proceso de planeación estratégica, así como el presupuestario.

Simultáneamente, en países en desarrollo, el empuje de la evaluación ha sido por parte de organismos internacionales (OCDE, Banco Mundial, entre otros). No obstante, con relación a algunos de los sistemas enunciados, estos no operan de la forma en que fueron concebidos o tuvieron un final inesperado como el SIMEP o la Agenda de Buen Gobierno.

A continuación, se presenta el contexto actual de la evaluación a nivel federal pero también algunos ejemplos de los sistemas de M&E implementados a nivel estatal, con el objetivo de tener una perspectiva clara de la política de evaluación en México.

### La política de evaluación en el panorama actual

En el gobierno Mexicano, el PbR opera como el eje central de la evaluación (ver gráfica) donde el liderazgo de la SHCP como autoridad presupuestaria, ha permitido que esta estrategia se fortalezca en las siguientes administraciones. No obstante, existen otros actores relevantes en la coordinación de la evaluación de distintos sectores. Destaca el sector social, bajo la responsabilidad del CONEVAL, mismo que será analizado posteriormente.

### La evaluación dentro del ciclo presupuestario



Fuente: SHCP, Introducción a la Gestión para Resultados (GpR), Presupuesto basado en Resultados (PbR) y Sistema de Evaluación de Desempeño (SED).

Como se ha señalado previamente, el PbR tiene como objetivo vincular la planeación, diseño e implementación de los programas públicos con el proceso presupuestario, a través de la evaluación,

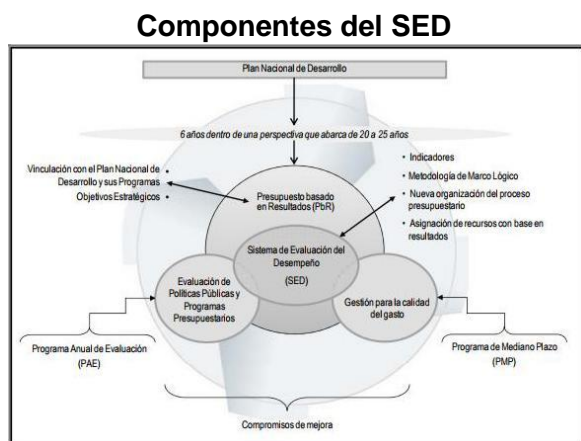
La Secretaría y la Función Pública, en el ámbito de sus respectivas competencias, verificarán periódicamente, al menos cada bimestre, los resultados de recaudación y de ejecución de los programas y presupuestos de las dependencias y entidades, con base en el sistema de evaluación del desempeño, entre otros, para identificar la eficiencia, economía, eficacia, y la calidad en la

Administración Pública Federal y el impacto social del ejercicio del gasto público, así como aplicar las medidas conducentes... LFPRH, art. 111

Una de las premisas es que los gobiernos que están implementando esta estrategia, así como los ejecutores del gasto se centran principalmente en los resultados del mismo en lugar del proceso (Pérez-Jácome, 2010).

Como se observa en el siguiente gráfico, el componente más importante del PbR es el Sistema de Evaluación del Desempeño (SED). Esta plataforma permite por un lado, el seguimiento y evaluación de las políticas y programas públicos [clasificados como Programas presupuestarios Pp] para verificar el grado de cumplimiento de objetivos, a través de indicadores estratégicos y de gestión (SHCP, 2007:19).

En segundo lugar, señala la SHCP, el SED incide en los resultados (eficiencia y eficacia) de las entidades y dependencias públicas, a través de la gestión de la calidad del gasto y la reducción de los gastos de operación.



Fuente: SHCP, Sistema de Evaluación del Desempeño.

En el apartado de evaluación, la LFPRH (art. 111) señala que el objetivo es valorar la eficiencia, eficacia, economía y calidad de los programas y que dichos resultados sean utilizados para: i) el mejoramiento de programas y políticas públicas; ii)

retroalimentar el proceso presupuestario; iv) apoyar las tareas del Congreso en la revisión de los recursos públicos; y v) difundir los resultados del gobierno a la sociedad.

Para este propósito, se realizaron reformas en la normatividad existente a nivel federal y de aplicación general como:

- 1) Ley de Planeación.
- 2) Ley de Contabilidad Gubernamental.
- 3) Ley de Coordinación Fiscal.
- 4) Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.
- 5) Ley General de Desarrollo Social.
- 6) Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación.
- 7) Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública.
- 8) Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.
- 9) Presupuesto de Egresos.
- 10) Lineamientos generales para la evaluación de los programas federales de la Administración Pública Federal.
- 11) Programa Anual de Evaluación (PAE).
- 12) Mecanismo para el seguimiento a los Aspectos Susceptibles de Mejora derivados de los informes y evaluaciones externas a programas federales.
- 13) Lineamientos generales para la entrega de los recursos del Ramo general 33 aportaciones federales para entidades federativas y municipios.
- 14) Lineamientos para informar sobre el ejercicio, destino y resultados de los recursos federales transferidos a entidades federativas, entre las más importantes.

Desde la conceptualización del proceso de evaluación, se consideró la participación de evaluadores externos nacionales o internacionales, quienes pueden ser académicos, especialistas, consultores, universidades, etc., es decir especialistas ajenos a la operación de los programas para dar imparcialidad y objetividad en la conducción de las evaluaciones y la

rigurosidad en las recomendaciones emitidas.

El proceso de contratación y requisitos de elegibilidad está definido en los Lineamientos generales para la evaluación de los programas federales de la APF y el PAE de cada ejercicio fiscal.

En otra fase del proceso, a partir de la decisión consensuada de los programas a evaluar por ejercicio fiscal entre los coordinadores de la evaluación (SHCP y CONEVAL) con los responsables de los programas y miembros del Congreso, se publica el PAE. Este contiene los Pp a evaluar durante el ejercicio fiscal correspondiente, el tipo de evaluación, periodo de ejecución, seguimiento a las recomendaciones y otras especificaciones.

Por otro lado, el monitoreo de los indicadores (Matriz de Indicadores para Resultados MIR), las evaluaciones realizadas, recomendaciones atendidas, así como de los resultados de los programas y políticas públicas (indicadores estratégicos y de gestión) se da a través de las diferentes plataformas informáticas como el Portal Aplicativo de la Secretaría de Hacienda (PASH), transparencia presupuestaria y de la página web de CONEVAL.

### Elementos metodológicos del componente de evaluación del SED

Elemento	Descripción
Objetivos	<ul style="list-style-type: none"> <li>Objetivos estratégicos del Plan Nacional de Desarrollo y programas derivados de éste;</li> <li>Objetivos estratégicos de las dependencias y entidades; y,</li> <li>Objetivos de programas presupuestarios.</li> </ul>
Indicadores	<ul style="list-style-type: none"> <li>Indicadores estratégicos de programas sectoriales; e,</li> <li>Indicadores estratégicos y de gestión de los programas presupuestarios.</li> </ul>
Metas	<ul style="list-style-type: none"> <li>Metas de largo plazo establecidas por el Ejecutivo Federal; y,</li> <li>Metas de los objetivos de los programas presupuestarios.</li> </ul>
Reglas de Operación	<ul style="list-style-type: none"> <li>Reglas de operación orientadas a resultados, de los programas presupuestarios sujetos a ellas.</li> </ul>
Seguimiento	<ul style="list-style-type: none"> <li>Monitoreo del avance del ejercicio presupuestario, cumplimiento de objetivos y metas; y,</li> <li>Atención a los Compromisos de Mejora.</li> </ul>
Evaluación	<ul style="list-style-type: none"> <li>Evaluación de programas y políticas públicas; y,</li> <li>Evaluación permanente del desempeño de las instituciones.</li> </ul>
Información de desempeño	<ul style="list-style-type: none"> <li>Información resultante del proceso, integrada en el PASH asequible para diversos usuarios.</li> </ul>

Fuente: SHCP, Sistema de Evaluación del Desempeño.

### El papel del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL)

Desde su creación en el año 2004 y posteriormente, en el decreto de creación publicado en el 2005,<sup>19</sup> el CONEVAL surgió como un organismo público descentralizado de la Administración Pública Federal (APF) para la evaluación de la política de desarrollo social con autonomía técnica y de gestión, así como personalidad jurídica y patrimonio propios. Sus funciones principalmente son:

- 1) Normar y coordinar la evaluación de la Política Nacional de Desarrollo Social y las políticas, programas y acciones que ejecuten las dependencias públicas; y
- 2) Establecer los lineamientos y criterios para la definición, identificación y medición de la pobreza, garantizando la transparencia, objetividad y rigor técnico en dicha actividad.

Aunado a lo anterior, tiene otros objetivos relacionados a la evaluación:

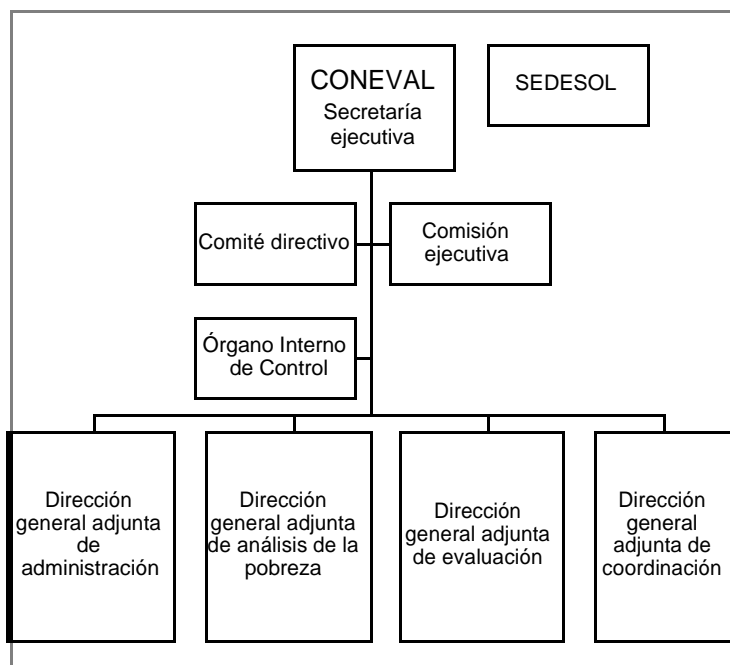
- Emitir los lineamientos de evaluación que deberán observar las dependencias y entidades responsables de operar los programas sociales.
- Responsable de las evaluaciones de la política y programas de desarrollo social que pueden ser realizadas por la misma entidad o a través de uno o varios organismos independientes del ejecutor del programa.

### Estructura orgánica del CONEVAL

Con relación a la estructura del CONEVAL, está conformado por el Comité Directivo, la Comisión Ejecutiva, el Órgano Interno de Control, la Secretaría Ejecutiva y las unidades administrativas que se describen a continuación:

<sup>19</sup> Decreto por el que se regula el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social, DOF, 24 de Agosto de 2005.

### Estructura orgánica CONEVAL



Fuente: Elaboración propia con base en el estatuto orgánico del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social.

Por ser un ente sectorizado a la SEDESOL para fines presupuestales, existe una intervención de esta última en algunas de las funciones de la estructura. Por ejemplo, el comité directivo u órgano de gobierno está integrado por ocho miembros: seis investigadores académicos (consejeros), el titular de la SEDESOL y un representante de la SHCP.

Este comité opera como un cuerpo colegiado independiente, integrado por los investigadores académicos elegidos por convocatoria pública por la Comisión Nacional de Desarrollo Social (CNDS),<sup>20</sup>

<sup>20</sup> El art. 3 del decreto que regula la CNDS señala: La Comisión Nacional será presidida por el titular de la Secretaría de Desarrollo Social e integrada por los titulares de las Secretarías de Educación Pública; Salud; Trabajo y Previsión Social; Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación; y Medio Ambiente y Recursos Naturales; el titular de la dependencia responsable del desarrollo social en cada gobierno de las entidades federativas; un representante de cada una de las asociaciones nacionales de autoridades municipales, legalmente reconocidas, y los presidentes de las comisiones de Desarrollo Social de las Cámaras de Diputados y de Senadores del Congreso de la Unión.

mismos que deben cumplir con los siguientes requerimientos:

1. Demostrar amplia experiencia en evaluación o metodologías de evaluación de programas de desarrollo social y en temas relacionados con el desarrollo social;
2. Ser miembro o haber sido miembro del Sistema Nacional de Investigadores; y
3. Colaborar en instituciones de educación superior y de investigación inscritas en el Padrón de Excelencia del Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología.

Una vez seleccionados, no podrán participar en las evaluaciones de la política, programas y acciones de desarrollo social para no incurrir en asuntos que generen conflicto de intereses o afecten su imparcialidad y sus facultades son las siguientes:

- 1) Coordinarse con la CNDS para consolidar una adecuada integración y fomento al federalismo, sobre bases de coordinación, colaboración y concertación en el fomento de la evaluación y monitoreo de los programas de desarrollo social, así como con la Comisión Intersecretarial de Desarrollo Social, en el diseño y ejecución de la Política Nacional de Desarrollo Social;
- 2) Dictar los acuerdos necesarios para hacer efectivas las atribuciones que le otorga el estatuto, y en general, las funciones que el decreto atribuye al Consejo;
- 3) Aprobar los proyectos de acuerdo, de recomendaciones, informes y demás resoluciones que emita la comisión ejecutiva en ejercicio de las atribuciones que le otorga el estatuto;

En cuanto a la comisión ejecutiva, de acuerdo con el estatuto orgánico del CONEVAL (art. 18-20), es el órgano técnico-auxiliar encargado de ejercer las funciones sustantivas como evaluar la política de desarrollo social, proponer



criterios y lineamientos para las metodologías de evaluación sobre la política y los programas de desarrollo social, entre otras. Este comité está integrado por los mismos seis investigadores académicos y el secretario ejecutivo del CONEVAL

Por otra parte, el secretario ejecutivo está al frente del CONEVAL y tiene entre sus facultades, la coordinación, ejecución y supervisión de la operación del mismo, así como la administración de los recursos. Con relación a la evaluación, según el estatuto orgánico (art. 42), la Dirección general adjunta de evaluación tiene entre sus principales funciones:

- Planear, normar y coordinar la actividad del gobierno federal en materia de evaluación de la política y/o los programas de desarrollo social;
- Establecer normas, criterios y metodologías para evaluar la política y/o los programas de desarrollo social;
- Diagnosticar los sistemas de evaluación a nivel federal y estatal, comparando las mejores prácticas internacionales y proponiendo mejoras a los mecanismos existentes.

De acuerdo con Rubio (Rubio, 2012: 175), el Consejo cuenta con 73 personas, incluyendo personal administrativo y en el año 2011, tenía un presupuesto de \$155 millones de pesos para desarrollar sus actividades.

### **Normatividad que regula la operación del CONEVAL**

Para operar, se realizaron modificaciones a diversas leyes y otras disposiciones jurídicas, así como la creación:

- Ley Federal de las Entidades Paraestatales.
- Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.
- Ley General de Desarrollo Social y su reglamento.

- Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria.
- Ley de Coordinación Fiscal.
- Ley General de Contabilidad Gubernamental.
- Decreto por el que se regula el CONEVAL.
- Estatuto orgánico del CONEVAL.
- Lineamientos generales para la evaluación de los programas federales de la APF.
- Norma para establecer el formato para la difusión de los resultados de las evaluaciones de los recursos federales ministrados a las entidades federativas.
- Programa Anual de Evaluación (PAE).
- Mecanismo para el Seguimiento a los Aspectos Susceptibles de Mejora derivados de informes y evaluaciones a los programas presupuestarios de la APF.

### **Capacidad financiera y operativa**

Como lo indica el decreto de creación del Consejo, cuenta con patrimonio propio, sin embargo, para fines presupuestales, es un ente sectorizado a la SEDESOL. Por lo anterior, no se puede considerar que cuenta con autonomía presupuestal para ejercer sus funciones, debido a su relación con el poder Ejecutivo. No obstante, la página oficial del CONEVAL señala que está en un proceso legislativo para obtener autonomía presupuestal y sectorial.<sup>21</sup>

Por otra parte, la relevancia que tiene el Consejo a nivel nacional e internacional es la autonomía técnica, a partir de establecer dentro del proceso de evaluación, la figura del evaluador externo para valorar los resultados de los programas o políticas públicas. El art. 72 de los lineamientos generales para la evaluación de los programas federales de la Administración Pública Federal señala,

<sup>21</sup> Este documento es un anexo publicado en la página oficial del CONEVAL "Autonomía de hecho y autonomía de derecho: los retos de la reforma política para el CONEVAL", Febrero, 2014.

La evaluación de la Política de Desarrollo Social estará a cargo del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social, que podrá realizarla por sí mismo o a través de uno o varios organismos independientes del ejecutor del programa, y tiene por objeto, revisar periódicamente el cumplimiento del objetivo social de los programas, metas y acciones de la Política de Desarrollo Social, para corregirlos, modificarlos, adicionarlos, reorientarlos o suspenderlos total o parcialmente.

La figura de los organismos evaluadores independientes (evaluador externo), los cuales pueden ser instituciones de educación superior, de investigación científica u organizaciones no lucrativas, permiten que se realice una valoración imparcial e independiente acerca del programa evaluado. Esto ha permitido posicionar este proceso por innovador y la información para la toma de decisión en la mejora de programas y el proceso presupuestario.

Respecto a la autonomía de gestión, aunque señalan que los consejeros son elegidos por convocatoria pública, la selección está a cargo de la CNDS, cuyos miembros son funcionarios públicos del Ejecutivo, así como por los presidentes de las comisiones de Desarrollo Social de las Cámaras de Diputados y de Senadores del Congreso (Decreto que regula la CNDS). Lo anterior, pone a discusión la autonomía de los integrantes, a través de este proceso de selección.

### Proceso de evaluación del sector social

Como se señaló previamente, la definición del proceso de evaluación se encuentra principalmente descrito en los lineamientos generales para la evaluación de los programas federales de la Administración Pública Federal, el Programa Anual de Evaluación (PAE) y el mecanismo para el seguimiento a los Aspectos Susceptibles de Mejora (ASM) derivados de los informes y evaluaciones externas a programas federales.

En primer lugar, tanto el CONEVAL como la SHCP requieren con antelación de las dependencias y entidades de la APF, la lista de programas a ser evaluados en cada ejercicio fiscal y tipos de evaluación. A lo anterior, también se incluyen algunas propuestas de programas o políticas a evaluar determinados por el CONEVAL y/o la SHCP, con base en distintas necesidades identificadas. La suma de estas propuestas conforma el PAE, documento oficial que los operadores de programas deben atender.

Es importante señalar que el pago de las evaluaciones externas está a cargo de los responsables de los programas, acciones o políticas a evaluar. En algunos casos excepcionales, puede ser a cargo de los entes coordinadores (CONEVAL, SHCP) de la evaluación.

En los lineamientos generales para la evaluación, se definen los tipos de evaluación y objetivo que se realizan en el gobierno Mexicano. No obstante, posteriormente se incluyeron otros tipos, debido a distintas necesidades identificadas por los operadores de los programas:



Fuente: Elaboración propia con base en los lineamientos generales para la evaluación de los programas federales de la APF, 2007.

- Evaluación de Consistencia y Resultados (ECR): analiza sistemáticamente el diseño y desempeño global de los programas federales, para mejorar su gestión y medir el logro de sus resultados con base en la MIR.
- Evaluación de indicadores: analiza mediante trabajo de campo, la pertinencia y alcance de los indicadores de un programa federal para el logro de resultados.
- Evaluación de procesos: 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.
- Evaluación de impacto: identifica con metodologías rigurosas, el cambio en los indicadores a nivel de resultados atribuible a la ejecución del programa federal.
- Evaluaciones estratégicas: evaluaciones que se aplican a un programa o conjunto de programas en torno a las estrategias, políticas e instituciones.
- Evaluación complementaria: serán de aplicación opcional, de acuerdo con las necesidades e intereses de las dependencias y entidades, siempre y cuando no se encuentren previstas en el PAE, con el fin de mejorar su gestión y obtener evidencia adicional sobre su desempeño.
- Evaluación en materia de diseño: revisa varios elementos del diseño del programa o política pública.
- Evaluación específica: aquellas evaluaciones no comprendidas en el presente lineamiento y que se realizarán mediante trabajo de gabinete y/o de campo.

En esta última categoría, se incluyó la Evaluación Específica de Desempeño (EED), con la finalidad de proveer información precisa para el proceso de presupuestación e.g. Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación (PPEF) y Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF), entre otros. En algunos

casos específicos, esta evaluación se ha sustituido por una ficha de M&E (revisar PAE del ejercicio fiscal 2013).

Por cada tipo de evaluación, el CONEVAL (principalmente) ha elaborado la metodología respectiva, conocida como Términos de Referencia (TdR), con el objetivo de homogeneizar el procedimiento para evaluar los programas públicos (presupuestarios). Sin embargo, los responsables de los programas pueden adaptarlos a las características del programa o política a evaluar.

Adicionalmente, la normatividad referida requiere de los responsables de programas federales, la elaboración de la Matriz de Indicadores de Resultados (MIR) para fines de monitoreo, evaluación y del proceso presupuestario.

Posteriormente, se realiza la contratación del evaluador externo y una vez realizada la evaluación en el tiempo establecido en el PAE, emite una serie de recomendaciones o Aspectos Susceptibles de Mejora (ASM). A partir del informe final de la evaluación, los responsables de los programas lo envían a la Comisión correspondiente de la Cámara de Diputados, la ASF y la SHCP o al Consejo, según corresponda.

También deben publicar las evaluaciones en las páginas web oficiales, a más tardar los 30 días posteriores al informe final de evaluación en el "Formato para la difusión de los resultados de las evaluaciones".

Además, los responsables de programas deben implementar los ASM, cuya solución depende del tipo de actores involucrados y se clasifican en:

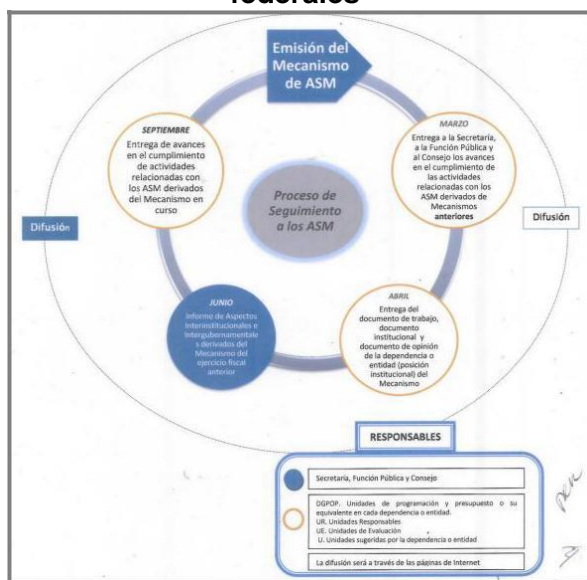
1. Aspectos específicos: aquellos cuya solución corresponde a las unidades responsables.
2. Aspectos institucionales: requieren de la intervención de una o varias áreas de la dependencia y/o entidad para su solución.

3. Aspectos interinstitucionales: requieren contar con la participación de más de una dependencia o entidad.
4. Aspectos intergubernamentales: requieren la intervención de gobiernos estatales o municipales.

Otro criterio, es el nivel de prioridad (alto, medio o bajo) y se establece el “documento de trabajo” o “documento institucional” según el tipo de actores involucrados, y los plazos de solución de los ASM, así como la “posición institucional” con la opinión de la dependencia o entidad evaluada.

A partir de este momento, el M&E lo realizan la SHCP y el CONEVAL con base en el SED y el Portal aplicativo de la SHCP (PASH). El seguimiento de avances es trimestral bajo el siguiente esquema:

### Proceso para el seguimiento a los ASM derivados de los informes y evaluaciones externas de los programas federales



Fuente: Mecanismo para el seguimiento a los Aspectos Susceptibles de Mejora derivados de informes y evaluaciones a los programas presupuestarios de la Administración Pública Federal, 2011.

Mientras que los responsables de los programas deben hacer pública la siguiente información de los programas federales:

- a) Objetivos estratégicos.

- b) Características generales.
- c) MIR.
- d) Instrumentos de recolección de datos e información relevante.
- e) Resultados de todas las evaluaciones.
- f) Convenio de compromisos de mejoramiento de la gestión para resultados, así como sus informes de avance.
- g) Avance del ejercicio presupuestario.
- h) Padrón de beneficiarios (en caso).

### Resultados, uso de evaluaciones y reconocimientos

Con relación a la MIR del sector social, el CONEVAL presenta anualmente un reporte acerca de los avances. Durante el año 2017, la página oficial del Consejo muestra los siguientes resultados:

- 87% del total de funcionarios encuestados han considerado las recomendaciones emitidas por el CONEVAL.
- 85% de los tomadores de decisión perciben mejoras en el desempeño y rendición de cuentas de la política de desarrollo social como resultado del quehacer del Consejo.
- 100% de avance en la meta de aprobación de indicadores de los programas federales de desarrollo social.
- 96% de las evaluaciones se realizaron de acuerdo al PAE.

Con relación a la medición de los resultados, en el informe “¿Cómo se mide el CONEVAL? Resultados de la Planeación Institucional 2012-2015”, los objetivos e indicadores establecidos en la MIR del Consejo se presentan en la siguiente gráfica.

### Alineación de la MIR y la planeación institucional del CONEVAL



Fuente: Informe “¿Cómo se mide el CONEVAL? Resultados de la Planeación Institucional 2012-2015, CONEVAL.

En cuanto al uso de la información, el Consejo presenta un informe denominado “Uso de la información del CONEVAL en la mejora de la política social, 2007-2016”. Esta base de datos, presenta evidencia de las evaluaciones de la política pública y las 4,214 acciones de mejora identificadas en esas evaluaciones, en un periodo entre Enero de 2007 a Diciembre de 2016.

### Uso de la información del CONEVAL en la mejora de la política social, 2007-2016

Año	¿Qué evaluó el CONEVAL?	¿Quién consideró la información del CONEVAL?	¿Qué acción se realizó para la mejora de la política pública?	¿Cómo se mejoró la política pública?	¿En qué ámbito de política?	¿En qué medida la puede comprobar?
2010	Se deriva de un Aspecto Susceptible de Vigilancia	Secretaría de Salud	Monitoreo el seguimiento de los Aspectos Susceptibles de Vigilancia relacionados con las definiciones de población potencial, objetivo y atención del programa de Atención a la Salud.	La Secretaría de Salud mantuvo el seguimiento de los Aspectos Susceptibles de Vigilancia relacionados con las definiciones de población potencial, objetivo y atención del programa de Atención a la Salud.	Federal	Base "Avances reportados de los ASIV"
2010	Se deriva de un Aspecto Susceptible de Vigilancia	Secretaría de Salud	Revisar y en su caso presionar el medio de verificación del indicador en el nivel de Propósito "Porcentaje de usuarios satisfechos con la atención recibida".	La Secretaría de Salud revisó y presionó el medio de verificación del indicador en el nivel de Propósito "Porcentaje de usuarios satisfechos con la atención recibida" del programa Atención a la Salud.	Federal	Base "Avances reportados de los ASIV"
2010	Se deriva de un Aspecto Susceptible de Vigilancia	Secretaría de Salud	Monitorear la detección de embudo de embudo de alto riesgo y la referencia oportuna a unidades resolutivas como indicador de propósito en la MIR.	La Secretaría de Salud monitoreó la detección de embudo de alto riesgo y la referencia oportuna a unidades resolutivas como indicador de propósito en la MIR del programa de Fortalecimiento a la atención médica.	Federal	Base "Avances reportados de los ASIV"
2010	Se deriva de un Aspecto Susceptible de Vigilancia	Secretaría de Salud	Especificar los criterios de focalización sin límites al índice de marginación.	La Secretaría de Salud especificó los criterios de focalización sin límites al índice de marginación del programa de Fortalecimiento a la atención médica.	Federal	Base "Avances reportados de los ASIV"
2010	Se deriva de un Aspecto Susceptible de Vigilancia	Secretaría de Salud	Elaboración y publicación de la MIR.	La Secretaría de Salud elaboró y publicó la MIR del programa de Calidad en la Atención Médica.	Federal	Base "Avances reportados de los ASIV"
2010	Se deriva de un Aspecto Susceptible de Vigilancia	Secretaría de Salud	Inclusión en la Convocatoria para el financiamiento de Proyectos de Vigilancia en la Calidad en la Atención Médica 2010 de dos nuevas temáticas prioritarias.	La Secretaría de Salud incluyó en la Convocatoria para el financiamiento de Proyectos de Vigilancia de la Calidad en la Atención Médica 2010 dos nuevas temáticas prioritarias para el programa Calidad en la Atención Médica.	Federal	Base "Avances reportados de los ASIV"

Fuente: Página oficial del CONEVAL.

Este amplio informe, da seguimiento a las recomendaciones, estableciendo el uso que dan los actores clave como los operadores de los programas, así como la sociedad civil, academia y organismos internacionales para mejorar la política social. Con lo anterior, la evaluación cumple en gran parte con su cometido, es decir, que las evaluaciones apoyen en la toma de decisiones para cerrar el ciclo de política pública.

Por otra parte, el Consejo ha recibido numerosos reconocimientos por distintas organizaciones. Durante el año 2015, la Alianza Global para la Rendición de Cuentas Social (GPSA), entregó el premio de liderazgo en rendición de cuentas social. Además, ese mismo año, los organizadores<sup>22</sup> del Premio a la Innovación en Transparencia, otorgaron el segundo lugar al CONEVAL por el inventario nacional CONEVAL de programas y acciones de desarrollo social.

En el año 2016, el Banco Interamericano de Desarrollo entregó el Premio Gestión para Resultados del Desarrollo por la implementación de la metodología de aprobación de indicadores de programas sociales.

Recientemente, en 2017, la Comunidad de Profesionales y Expertos en Latinoamérica y el Caribe en Gestión para Resultados en el Desarrollo (CoPLAC-GpRD), el Consejo obtuvo el primer lugar por el Sistema de Monitoreo de la Política Social (SIMEPS).

<sup>22</sup> La Secretaría de la Función Pública, la Auditoría Superior de la Federación, el Banco Mundial, el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales y el Instituto nacional de Administración Pública.

### ¿Cómo opera a nivel subnacional o local?

A partir de la construcción de este sistema de evaluación a nivel federal, se dispuso que las entidades federativas y los municipios rendirán cuentas sobre los resultados, recursos y evaluaciones a programas derivados de las aportaciones federales como: i) ramo general 23; ii) ramo general 33; y iii) de los programas transferidos a entidades federativas a través de recursos federales. Lo anterior queda establecido en la siguiente normatividad:

- Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria.
- Ley de Coordinación Fiscal.
- Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación.
- Ley General de Desarrollo Social.
- Ley General de Contabilidad Gubernamental.
- Presupuesto de Egresos de la Federación, y de los estados y municipios.
- Lineamientos para informar sobre los recursos federales transferidos a las entidades federativas, municipios y demarcaciones territoriales del Distrito Federal y de operación de los recursos del Ramo General 33.
- Lineamientos generales para la operación del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social (FAIS).
- Lineamientos generales para la evaluación de los programas federales de la Administración Pública Federal.
- Norma para establecer el formato para la difusión de los resultados de las evaluaciones de los recursos federales ministrados a las entidades federativas.
- Programa Anual de Evaluación (PAE).
- Mecanismo para el Seguimiento a los Aspectos Susceptibles de Mejora derivados de informes y evaluaciones a los programas presupuestarios de la Administración Pública Federal.

- Otras leyes y reglamentos que aplican al resto de los sectores de la administración pública federal.
- Disposiciones jurídicas aplicables a las entidades federativas y municipios.

Así, los poderes sub-nacionales comenzaron a adoptar el PbR y adaptaron el SED a las condiciones locales. Bajo esta óptica, existen una variedad de sistemas de M&E y políticas en torno a la evaluación muy relevantes para su estudio. En las entidades federativas, el grado de implementación de los sistemas de M&E es heterogéneo y en ese sentido, se puede afirmar que el avance depende del interés político y recursos con que cuente el estado para cumplir con los elementos revisados previamente.

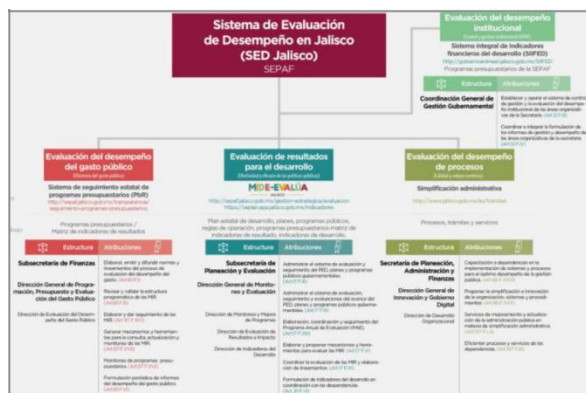
De acuerdo con el CONEVAL (2016, 2017), los estados con mayor avance en cuanto a la implementación de un organismo con funciones específicas y relacionadas con la evaluación son: Jalisco, ciudad de México, Durango, Morelos, Yucatán, Baja California, Zacatecas, Coahuila, Oaxaca, Guanajuato y estado de México. A continuación se presentan algunos de los sistemas más consolidados en los estados.

## El Sistema de Evaluación de Desempeño en el estado de Jalisco

Desde el año 2007, se formalizan los esfuerzos por construir un sistema de M&E gracias a la promulgación de la Ley de Planeación para el estado de Jalisco y sus municipios (Ballescá, 2015). A partir de esta ley, se crean áreas administrativas como la Dirección General de Monitoreo y Evaluación, bajo la responsabilidad de la Subsecretaría de Planeación y Evaluación dentro de la Secretaría de Planeación, Administración y Finanzas (SEPAF).

De acuerdo con la SEPAF, el SED tiene como objetivo armonizar las prácticas de evaluación y monitoreo para mejorar los resultados de la gestión pública. De acuerdo con el informe de evaluación 2016 (SEPAF, 2016), el SED integra la evaluación con un enfoque de gestión para resultados integrando la eficiencia del gasto y efectividad de las políticas públicas.

### Sistema de Evaluación de Desempeño (SED)



Fuente: Subsecretaría de Planeación, Dirección General de Monitoreo y Evaluación, Gobierno de Jalisco.

Como se puede observar, del SED derivan cuatro tipos de evaluaciones, todas coordinadas por distintas áreas de la SEPAF:

- 1) Evaluación del desempeño del gasto público y sistema de seguimiento estatal de programas presupuestarios (PbR).

- 2) Evaluación del desempeño institucional y el Sistema Integral de Indicadores Financieros del Desarrollo (SIIFED).
- 3) Evaluación del desempeño de procesos.
- 4) Evaluación de resultados para el desarrollo, MIDE y Evalúa Jalisco.

De acuerdo con la SEPAF, este último tipo de evaluación está orientada a las políticas y programas públicos, programas presupuestarios, indicadores y el Plan Estatal de Desarrollo, entre otros, por lo cual, es el objetivo de este estudio. Para operar el MIDE y la estrategia Evalúa Jalisco, la unidad de evaluación responsable es la Dirección General de Monitoreo y Seguimiento (DGME).

En ese sentido, la DGME opera desde el ejecutivo en el sector de finanzas o hacienda pública. No obstante, ha implementado algunas acciones para imprimir legitimidad e imparcialidad al proceso de evaluación. Por ejemplo, en el año 2013, el gobierno de Jalisco instauró el Consejo Técnico Independiente para la Evaluación de Políticas Públicas,<sup>23</sup> conocido como “Consejo Evalúa Jalisco”.

Otro órgano auxiliar externo creado para promover la participación ciudadana en el monitoreo de los indicadores de desarrollo del estado, es el “Consejo Ciudadano MIDE Jalisco”,<sup>24</sup> el cual, se explicará posteriormente.

### Normatividad del sistema de M&E

Para poner en marcha un sistema de esta magnitud, deben coordinarse los esfuerzos de varias instituciones a nivel estatal, las cuales deben plasmarse en leyes, reglamentos, lineamientos, etc. Esta normatividad establece las obligaciones de todas las áreas involucradas en parte o todo el proceso de evaluación. De acuerdo con la página oficial de Evalúa Jalisco, son las siguientes:

<sup>23</sup> Periódico Oficial del estado de Jalisco, 13/05/2013.

<sup>24</sup> <http://seplan.app.jalisco.gob.mx/evalua/consejo-evalua/consejo-mide>

- 1) Constitución Política del Estado de Jalisco.
- 2) Ley Orgánica del Poder Ejecutivo del Estado de Jalisco.
- 3) Ley de Planeación para el Estado de Jalisco y sus municipios; y reglamento.
- 4) Ley de Desarrollo Social del Estado de Jalisco.
- 5) Ley de Presupuesto, Contabilidad y de Gasto Público del Estado de Jalisco; y reglamento.
- 6) Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Jalisco y sus municipios.
- 7) Reglamento interno de la Secretaría de Planeación, Administración y Finanzas.
- 8) Lineamientos generales para el monitoreo y evaluación de los programas del gobierno de Jalisco.
- 9) Programa Anual de Evaluación.

- 1) Plataforma de indicadores de 36 instituciones del Poder Ejecutivo estatal que reportan mensualmente.
- 2) Sistema de rendición de cuentas con información en tiempo real (gobierno abierto).
- 3) Sistema de información estratégica con metas claras de las prioridades de la gestión pública estatal.

De acuerdo con información oficial, el MIDE da seguimiento mensual a 354 indicadores, de los cuales 160 son parte del Plan Estatal de Desarrollo 2013-2033, el cual es el principal objetivo, así como de otros indicadores complementarios (219).

### Capacidad financiera

Para costear las evaluaciones y otorgar independencia financiera, el Consejo Evalúa recomendó a la SEPAF la creación de un Fideicomiso,<sup>25</sup> el cual opera como ente paraestatal sin estructura desde 2015 y el procedimiento para obtener recursos es el siguiente. La SEPAF retiene hasta un 2% del monto total de los programas con recursos estatales de las dependencias y entidades de la Administración Pública Estatal. Estos recursos garantizan cumplir con el proceso de monitoreo y evaluación.

### Sistema MIDE

El primer elemento de la evaluación de resultados para el desarrollo es el modelo Monitoreo de Indicadores de Desarrollo, conocido por sus siglas "MIDE". Está basado en la teoría causal del enfoque de política pública y de marco lógico y mide los impactos directos (acción del gobierno) y socialmente agregados (acción colectiva de varias agencias gubernamentales y agentes privados y sociales). Este sistema está coordinado por la DGME y opera bajo tres enfoques (Ballescá, 2015: 24-5):

<sup>25</sup> <https://www.jalisco.gob.mx/es/gobierno/organismos/35708>

### Estrategia MIDE Jalisco



Fuente: Subsecretaría de Planeación, Dirección General de Monitoreo y Evaluación, Gobierno de Jalisco.

### Consejo Ciudadano MIDE Jalisco

Como se señaló, para dar legitimidad e imparcialidad al monitoreo de indicadores, se creó este Consejo, el cual, está integrado por miembros de la sociedad civil e instituciones públicas, a través de la asesoría en la definición de indicadores del desarrollo y la emisión de recomendaciones colegiadas e independientes. Sus funciones son:

- Fungir como órgano de consulta y asesoría para la definición de indicadores del desarrollo y su monitoreo, apoyando en el establecimiento de criterios y lineamientos técnicos.
- Coadyuvar en la determinación de criterios y lineamientos técnicos para la



definición de metas de los indicadores del desarrollo y su cumplimiento.

- Evaluar el sistema "MIDE Jalisco" y emitir recomendaciones para su mejora continua.
- Revisar periódicamente la evolución de los indicadores del desarrollo y el cumplimiento de sus metas para emitir sugerencias y recomendaciones sobre su seguimiento.
- Aportar elementos que permitan fortalecer la cultura del monitoreo y del cumplimiento de los compromisos del Plan Estatal de Desarrollo Jalisco 2013-2033.

Por otro lado, el segundo elemento es la estrategia EVALÚA Jalisco, cuyo objetivo es mejorar la gestión, los resultados y el impacto para incrementar la calidad de vida y el desarrollo del Estado. Como se observa en la gráfica, la estrategia contiene la información sobre el monitoreo a programas públicos, así como los procesos y resultados de las evaluaciones y se compone de los siguientes elementos:

### Estrategia EVALÚA Jalisco



Fuente: Subsecretaría de Planeación, Dirección General de Monitoreo y Evaluación, Gobierno de Jalisco.

La estrategia opera a través de un portal<sup>26</sup> que integra la información de los elementos

<sup>26</sup> <http://seplan.app.jalisco.gob.mx/evalua/>

mencionados, la cual se presenta en un lenguaje ciudadano para fortalecer la transparencia y rendición de cuentas. Al igual que el MIDE, se prevé la creación del Consejo Evalúa Jalisco para dar legitimidad e imparcialidad al proceso de evaluación, a través de un órgano colegiado.

### Consejo Evalúa Jalisco

Este organismo apoya al gobierno estatal en la implantación del modelo de evaluación, el cual, de acuerdo con el decreto de creación,

Opera como un organismo auxiliar para la evaluación y el monitoreo de políticas públicas y programas gubernamentales, indicadores y sistemas de información, orientado a través de recomendaciones colegiadas, la estrategia de evaluación del gobierno del estado de Jalisco. (Periódico Oficial del estado de Jalisco, 13/05/2013)

El Consejo está integrado por profesores e investigadores académicos de universidades públicas y privadas del estado, funcionarios de la administración pública federal responsables de la evaluación, organizaciones dedicadas a la evaluación de políticas y programas públicos. Dentro del Consejo, existe un Comité Técnico independiente de evaluación de políticas públicas integrado por representantes de:

- Secretaría de Planeación, Administración y Finanzas.
- Secretaría de Desarrollo e Integración Social.
- Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social.
- Secretaría de Hacienda y Crédito Público.
- Centro Regional para el Aprendizaje en Evaluación y Resultados.
- Universidad de Guadalajara.
- Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Occidente.
- Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Monterrey campus Guadalajara.
- Universidad Panamericana.

- Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social.
- El Colegio de Jalisco.

El Consejo sesiona de forma ordinaria dos veces al año, con la posibilidad de reuniones extraordinarias. De acuerdo con el Decreto Gubernamental 002/2013 (Secretaría General de Gobierno, 2014), para garantizar objetividad y rigor técnico en las acciones de monitoreo y evaluación, sus funciones son:

- 1) Revisar periódicamente el cumplimiento del objetivo de la estrategia de seguimiento y evaluación que determine la Secretaría de Planeación Administración y Finanzas sobre las políticas y programas del Gobierno del Estado de Jalisco.
- 2) Apoyar en la definición de criterios y lineamientos de monitoreo y evaluación sobre las políticas y los programas.
- 3) Apoyar en el establecimiento de criterios de calidad de las evaluaciones externas e internas a aplicar por las dependencias y entidades públicas del Gobierno del Estado.
- 4) Formular recomendaciones sobre el Programa Anual de Monitoreo y Evaluación, así como del Informe Anual en la materia.
- 5) Emitir sugerencias y recomendaciones sobre las políticas y los programas del Gobierno del Estado, con base en los resultados de las evaluaciones, investigaciones e información relevante disponible.
- 6) Impulsar y fortalecer la cultura de la evaluación y el monitoreo.
- 7) Garantizar la transparencia, objetividad y rigor técnico en los trabajos en materia de monitoreo y evaluación del Consejo.

### **Resultados, uso de evaluaciones y reconocimientos**

Con el propósito de dar seguimiento a las evaluaciones y el uso que le dan distintos actores involucrados en la operación del programa y/o política pública, se creó la

Agenda de Mejora.<sup>27</sup> Esta plataforma informática permite revisar el avance en el cumplimiento de las recomendaciones, lo que se conoce como compromisos de mejora pública.

Es importante señalar que los programas y acciones públicas están alineados a los derechos sociales y de bienestar económico. A la fecha de este estudio y con base en el sistema de monitoreo de acciones y programas públicos, fueron identificados 153 de los mismos desde 2013, fecha en la que inició su medición. De este total, 54 han sido evaluados y cuentan con agenda de mejora.

A partir de las evaluaciones realizadas a estos 54 programas durante el periodo 2013-2015 (actualmente se está evaluando el ejercicio fiscal 2016), surgieron 561 recomendaciones y se consolidaron 297 compromisos. De acuerdo con esta plataforma, se han cumplido 209 compromisos, cifra equivalente al 70% de ese total.

Con relación a los reconocimientos, invariablemente desde su creación, este apartado de la evaluación de resultados para el desarrollo que incluye el MIDE y EVALÚA Jalisco, ha sido reconocido por diversas organizaciones nacionales e internacionales, destacando los siguientes reconocimientos otorgados en los años:

#### **2013**

Mejor práctica nacional de monitoreo y evaluación, otorgada por el CONEVAL.

#### **2014**

Certificación platino ISO 37120, otorgado por the World Council on City Data.

#### **2015**

- Primer lugar en diagnóstico de sistemas de monitoreo y evaluación en entidades federativas, otorgado por el CONEVAL.

<sup>27</sup> <https://seplan.app.jalisco.gob.mx/agendaMejora/>

- Primer lugar como mejor práctica nacional del Fideicomiso Fondo EVALÚA Jalisco, otorgado por el CONEVAL.
- Primer lugar como mejor práctica nacional del Sistema de monitoreo de acciones y programas públicos, otorgado por el CONEVAL.
- Primer lugar monitoreo y evaluación del premio GpRD, otorgado por el BID.
- Primer lugar Latinoamericano a buenas prácticas de EVALÚA Jalisco, otorgado por el BID.

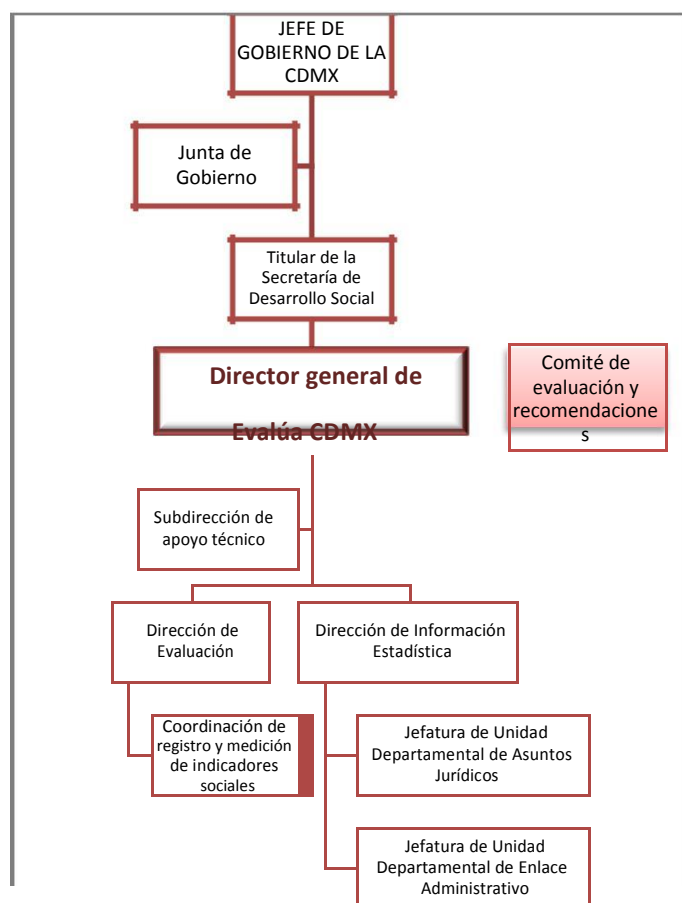
## **2016**

- Primer lugar nacional en el Índice de Capacidades de los Gobiernos Subnacionales para el Desarrollo Social (IDES), otorgado por GESOC, a.c.
- Primer lugar como mejor práctica en América de EVALÚA Jalisco, otorgado por la OEA.
- Mención especial en el Premio a la Innovación en Transparencia 2016, otorgado por el INAI y ASF.

## El sistema de M&E de la ciudad de México

En 2007 se creó el Consejo de Evaluación del Desarrollo Social de la Ciudad de México (Evalúa CDMX). Este opera como un organismo público descentralizado sectorizado a la Secretaría de Desarrollo Social, encargado de evaluar la política social. Está integrado por una junta de gobierno, una dirección general y un comité de evaluación y recomendaciones.

### Estructura orgánica Evalúa CDMX



Fuente: Elaboración propia con base en el Consejo de Evaluación del Desarrollo Social de la Ciudad de México.

La Junta de Gobierno está integrada por el Jefe del Gobierno y los titulares de las dependencias y entidades locales<sup>28</sup> y dos

<sup>28</sup> Secretarías de Desarrollo Social, de Desarrollo Urbano y Vivienda, de Desarrollo Económico, del Medio Ambiente, de Salud, de Finanzas, de Trabajo y Fomento al Empleo, de Educación, de Desarrollo Rural y Equidad para las

contralores ciudadanos. Por lo cual, las atribuciones son las mismas aplicables a toda la administración pública de la CDMX.

Con relación al “Comité de evaluación y recomendaciones”, es un órgano colegiado de toma de decisiones respecto de las atribuciones del Consejo. Está integrado por el titular de la Secretaría de Desarrollo Social de la CDMX y seis consejeros ciudadanos con derecho a voz y voto, conocimiento y/o experiencia comprobada en materia de desarrollo social – al menos cuatro deben pertenecer al Sistema Nacional de Investigadores (SNI) -.

De acuerdo con el art. 42C de la Ley de Desarrollo Social para la CDMX, las principales atribuciones del comité son:

- i) Organizar, definir y realizar anualmente por cuenta propia o a través de terceros, la evaluación externa de la política y los programas sociales, y dar seguimiento a las recomendaciones que emita.
- ii) Definir y medir bianualmente la desigualdad y la pobreza en la CDMX, conforme a la metodología que el mismo defina.
- iii) Definir, medir y clasificar periódicamente el grado de desarrollo social de las unidades territoriales [16 delegaciones] de la CDMX.
- iv) Medir bianualmente, con las metodologías, instrumentos e indicadores que defina, el avance en el cumplimiento de los derechos sociales en la CDMX.
- v) Elaborar un informe anual sobre el estado de la cuestión social en la CDMX.
- vi) Definir anualmente los lineamientos para la realización de las evaluaciones internas.

Comunidades, Instituto de las Mujeres, Procuraduría Social, Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia y la Contraloría General de la CDMX.

- vii) Emitir, en su caso, las observaciones y recomendaciones derivadas de las evaluaciones externas.
- viii) Emitir la resolución que corresponda, luego de analizar los argumentos vertidos en la justificación realizada por los órganos desconcentrados, dependencias, delegaciones y entidades ejecutoras del programa social a las recomendaciones no aceptadas, y en su caso, remitirlas a la Comisión.
- ix) Planificar el programa de verificación de los padrones de beneficiarios, usuarios o derechohabientes de los programas sociales y presentar sus resultados a la Asamblea Legislativa de la CDMX, en los términos señalados en el artículo 34 fracción IV de esta Ley.

#### Normatividad del sistema de M&E

De acuerdo con la página oficial de Evalúa CDMX, las principales normas para fundamentar la actuación del Consejo son las siguientes:

- 1) Ley Orgánica de la Administración Pública de la CDMX.
- 2) Ley de Planeación de la CDMX.
- 3) Ley de Desarrollo Social para la CDMX y reglamento.
- 4) Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública de la CDMX.
- 5) Ley de Archivos de la CDMX.
- 6) Ley de Adquisiciones para la CDMX.
- 7) Ley de Fomento a las Actividades de Desarrollo Social de las Organizaciones Civiles para la CDMX y reglamento.
- 8) Ley de Presupuesto y Gasto Eficiente de la CDMX y reglamento.
- 9) Ley de Seguridad Alimentaria y Nutricional para la CDMX.
- 10) Estatuto Orgánico del Consejo de Evaluación del Desarrollo Social de la CDMX.
- 11) Decreto de creación del Consejo de Evaluación del Desarrollo Social de la CDMX.

#### Capacidad financiera y operativa

Como se señaló, el Consejo está descentralizado y sectorizado al sector social, por lo cual, es financiado con los recursos destinados a este sector. No obstante, para legitimar el proceso de evaluación, el Consejo cuenta con autonomía técnica.

Para lo anterior, opera con la asesoría del “Comité de evaluación y recomendaciones” para definir las evaluaciones a realizar y validar el seguimiento de las recomendaciones (uso de las evaluaciones). Este órgano colegiado provee imparcialidad en la toma de decisiones del Consejo.

#### Resultados, uso de evaluaciones y reconocimientos

En el evento organizado por el CONEVAL durante el año 2015 “Buenas prácticas en M&E en las entidades federativas 2015”, el sistema fue reconocido por los lineamientos para elaboración de reglas de operación y el programa anual de evaluaciones externas del Evalúa-DF.

En las memorias del seminario 10 años del CONEVAL (2016), se hizo un reconocimiento público a las buenas prácticas en entidades federativas. En este caso, el rubro del reconocimiento está relacionado con la categoría sobre el ejercicio de planeación de las evaluaciones a realizar por parte de los estados.

#### Criterios de selección de evaluaciones externas



Fuente: CONEVAL, 2016 basado en Evalúa CDMX, 2015

El ejemplo del Consejo Evalúa CDMX fue seleccionado por haber establecido criterios específicos para seleccionar los programas y tipo de evaluaciones a incluir en el PAE. Como se observa en la gráfica, son seis los criterios consensuados por los miembros del Comité de Evaluación y Recomendaciones dentro del Consejo.

Esta nueva visión en la programación de evaluaciones permite mejorar esta fase del proceso de planeación de las evaluaciones. Por ejemplo, durante el periodo 2008-13, el 80% de las evaluaciones realizadas fueron de diseño y operación. En contraste, durante el periodo 2014-15, el 57% se centraron en las evaluaciones de resultados e impacto. Con esta visión, señala el Consejo, también se fortalece el uso eficiente de recursos del Consejo.

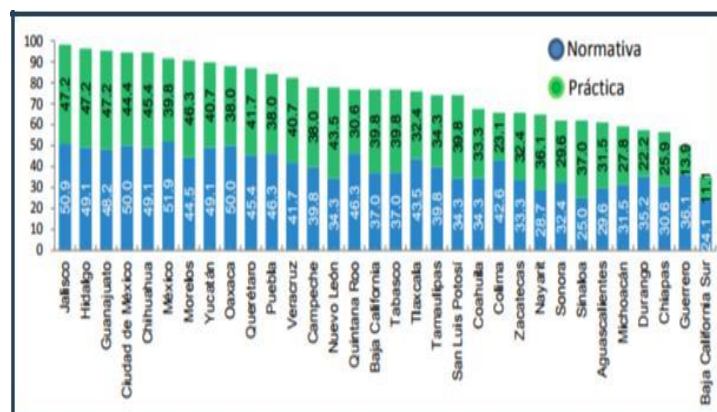
Recientemente, el CONEVAL (2017) publicó el diagnóstico del avance en monitoreo y evaluación en las entidades federativas, 2017. En este documento se desarrolló un Índice de M&E para revisar el avance en los estados. Este índice tiene dos componentes: normativo y práctico y nueve categorías de análisis:

1. Existencia y alcance de la Ley de Desarrollo Social o equivalente.
2. Criterios para la creación de programas nuevos.
3. Creación de un padrón de beneficiarios.
4. Elaboración de Reglas de Operación (ROP) o equivalente.
5. Difusión de información de los programas.
6. Transparencia en el presupuesto.
7. Elementos de M&E.
8. Indicadores de resultados y de gestión.
9. Área responsable de realizar la evaluación.

Con base en estos componentes, la ciudad de México ocupa el cuarto lugar dentro de este índice, donde la parte normativa es

mayor que los ejercicios prácticos. Como se observa en el siguiente gráfico, el resultado para este ejercicio 2017, es de 94.4%.

### Índice de M&E por entidad federativa, 2017



Fuente: CONEVAL, 2017.

Con relación al ejercicio de planeación de las evaluaciones, en esta edición del diagnóstico 2017, la CDMX ocupa el quinto lugar del total de estados. Mientras que respecto a la elaboración de lineamientos para realizar la evaluación de la política y programas sociales, muestra un avance, al ubicarse en tercer lugar (CONEVAL, 2017: 65-6).

Durante el 2017, la CDMX también obtuvo un reconocimiento por el CONEVAL como mejor práctica en la categoría 3: herramientas para el diseño de la política de desarrollo social, gracias a la implementación del Índice de Bienestar Social (IBS).

### Reformas constitucionales

Durante el año 2016, la Asamblea Constituyente de la CDMX promovió la reforma política de la entidad.<sup>29</sup> Como resultado de este proceso, el 5 de Febrero del 2017, se expidió la Constitución Política de la Ciudad de México. El quinto capítulo que refiere a los organismos autónomos,

<sup>29</sup> Revisar <http://www.cdmx.gob.mx/constitucion>

considera la creación del Consejo de Evaluación de la CDMX.

A diferencia del Consejo existente, en esta reforma a la Constitución, se le otorga autonomía técnica y colegiada para evaluar las políticas, programas y acciones de los entes de la administración pública y las alcaldías. Es decir, la evaluación de todos los sectores (desarrollo económico, urbano y rural, seguridad ciudadana y medio ambiente), incluyendo el social.

Para cerrar el proceso de planeación estratégica, se considera también la creación del Instituto de Planeación Democrática y Prospectiva de la Ciudad de México. Este organismo público con autonomía técnica, de gestión y financiera, tiene bajo su responsabilidad, la elaboración y seguimiento del Plan General de Desarrollo y del Programa General de Ordenamiento Territorial.

También tiene a su cargo, la integración de un sistema de información estadística y geográfica y un sistema de indicadores. En ese sentido, áreas como la Coordinación General de Modernización Administrativa, adscrita a la Contraloría General de la CDMX y encargada de la plataforma tecnológica "Monitoreo CDMX",<sup>30</sup> se [pueden] vincular debido a las similitudes observadas.

No obstante, como está previsto en los artículos transitorios de la Constitución (I, XV y XVIII), las reformas entrarán en vigor el 17 de Septiembre de 2018. En el caso de estos organismos autónomos, se expedirá la legislación correspondiente, a más tardar el 30 de Abril de 2019 y simultáneamente, la creación de los mismos. Con relación al Instituto de Planeación, a partir de esa fecha, la instalación tiene como plazo máximo el 1 de Julio de 2019.

---

<sup>30</sup> Revisar <http://www.monitoreo.cdmx.gob.mx/>

## El sistema de M&E en el estado de Durango

A partir del año 2013, en la Constitución Política del estado de Durango,<sup>31</sup> se considera el seguimiento y la evaluación de los instrumentos de planeación, es decir, lo señalado en el Sistema Estatal de Planeación del Desarrollo (políticas y programas públicos). Incluso, la carta magna estatal (artículos 142 y 143) señala que este proceso será conducido por el Instituto de Evaluación de Políticas Públicas del estado de Durango, conocido por el acrónimo de INEVAP.

Aunado a lo anterior, los artículos 159, 160 y 172 de la Constitución, establecen la relación entre la evaluación del desempeño de las políticas públicas con el PbR. Con relación a la autonomía del INEVAP, el artículo 130 que trata de los órganos constitucionales autónomos, le otorga autonomía jurídica, técnica, operativa, de gestión y presupuestaria, y tiene los siguientes objetivos:

- I. Evaluar el desempeño de las políticas públicas y programas presupuestarios, por sí mismo, o a través de evaluadores independientes, a cargo de los entes públicos obligados, favoreciendo el uso racional y optimización de los recursos públicos; y, el impulso del presupuesto basado en resultados.
- II. Generar la información para que los entes públicos obligados realicen un mejor diseño e implementación de sus políticas públicas y programas presupuestarios.
- III. Promover la cultura de evaluación y calidad de las políticas públicas y los programas presupuestarios.
- IV. Prestar un servicio eficaz, eficiente y de calidad, en un marco de autonomía, transparencia y rendición de cuentas.

A diferencia de los organismos existentes a nivel nacional, éste es el único órgano

constitucionalmente autónomo con la responsabilidad de evaluar los tres poderes: ejecutivo, legislativo y judicial. Además, tiene atribuciones para evaluar los 39 municipios y otros órganos autónomos.

A partir del año 2016, inicia operaciones el Instituto, con la publicación del reglamento interior del INEVAP (Secretaría General de Gobierno del estado de Durango, 2016), se integra el equipo para dar cumplimiento a su **misión**:

Impulsar un sistema de evaluación de políticas y programas presupuestarios para el estado de Durango, a través de coordinar evaluaciones con rigor científico y métodos técnicos adecuados; promoviendo una cultura de evaluación y mejora continua de políticas públicas en beneficio de su población objetivo; además de difundir los resultados y generar información útil y oportuna para la toma de decisiones.

Con base en la Ley que crea el INEVAP (Congreso del estado de Durango, 2014), el Instituto está integrado por un consejo general, que es el órgano máximo de autoridad y toma de decisiones. Está conformado por tres consejeros propietarios. Uno de los consejeros será secretario ejecutivo, otro asume las funciones de la administración del patrimonio del Instituto y el último, es el designado como consejero presidente y director general del Instituto.

Estarán en su encargo cinco años en su encargo, pudiendo ser reelectos. Sesionarán por lo menos, seis veces al año de manera ordinaria y de manera extraordinaria cuando se estime necesario. La Ley le concede autonomía señalando “la naturaleza de su relación con la administración pública no será de índole laboral.

Además, para no generar algún conflicto de interés, no podrán realizar evaluaciones, consultorías o asesorías remuneradas para ninguna entidad del sector público de los

<sup>31</sup> Publicada el 19 de Agosto de 2013.



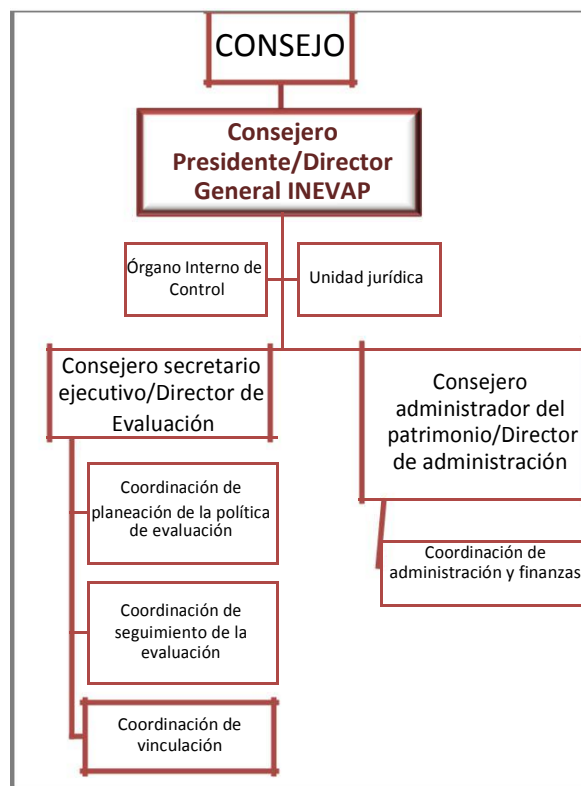
tres órdenes de gobierno. Sus atribuciones son:

- i) Evaluar los resultados e impactos obtenidos con la intervención de los entes públicos obligados a través de las políticas públicas y los programas presupuestarios, adoptando para ello, los criterios de pertinencia, eficiencia, eficacia y sostenibilidad;
- ii) Elaborar un informe anual sobre el cumplimiento de los objetivos y metas de las políticas públicas y los programas presupuestarios de los entes públicos obligados;
- iii) Definir y establecer los lineamientos para la realización de las evaluaciones internas, propias, cuando el Instituto evalúa; y, externas a los entes públicos obligados;
- iv) Decidir sobre la incorporación o permanencia de las personas en el directorio de evaluadores externos;
- v) Organizar, definir y realizar, directamente o a través de terceros, las evaluaciones externas de los objetivos y metas de las políticas y programas presupuestarios de los entes públicos obligados;
- vi) Elaborar el programa anual de trabajo del Instituto, distinguiendo en él, las tareas que le corresponderá realizar a los Consejeros, al titular de la Dirección General y a su personal de estructura;
- vii) Diseñar, aprobar y organizar las actividades de capacitación en los temas de su competencia;
- viii) Invitar para participar en las sesiones o reuniones de trabajo, con voz pero sin voto, a todas aquellas personas que considere conveniente; y
- ix) Las demás necesarias para el cumplimiento de sus funciones.

### Estructura orgánica del INEVAP

Por otra parte, la estructura orgánica del INEVAP se centra en la dirección general integrada por los consejeros y opera con el siguiente personal:

### Estructura orgánica INEVAP



Fuente: Elaboración propia con base en la ley que crea el INEVAP, 2014.

### Normatividad del sistema de M&E

De acuerdo con el manual de organización (INEVAP, 2017), las principales normas para fundamentar la actuación del Instituto a nivel estatal son las siguientes:

- 1) Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Durango.
- 2) Ley que crea el Instituto de Evaluación de Políticas Públicas del Estado de Durango y reformas (decretos 74 y 311).
- 3) Ley de Planeación del Estado de Durango.
- 4) Ley de Fiscalización Superior del Estado de Durango.
- 5) Ley de Justicia Fiscal y Administrativa del Estado de Durango.
- 6) Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado y de los Municipios.

- 7) Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Durango.
- 8) Ley de Protección de Datos Personales del Estado de Durango.
- 9) Ley del Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Durango.
- 10) Ley del Gobierno Digital del Estado de Durango.
- 11) Ley para la Entrega Recepción de las Administraciones Públicas del Estado y Municipios de Durango.
- 12) Ley Estatal para la Integración Social de las Personas con Discapacidad.
- 13) Reglamento Interior del Instituto de Evaluación de Políticas Públicas del Estado de Durango.
- 14) Dictamen de Acuerdo de la H. LXVI Legislatura del estado, relativo a la convocatoria para designar tres consejeros del Instituto de Evaluación de Políticas Públicas del Estado de Durango.
- 15) Norma para establecer el formato para la difusión de los resultados de las evaluaciones de los recursos federales ministrados a las entidades federativas vigente del Consejo Nacional de Armonización Contable.

### Capacidad financiera

La autonomía presupuestaria del Instituto, le permite obtener recursos de diversas fuentes. De acuerdo con el reglamento interior del INEVAP (Secretaría General de Gobierno del estado de Durango, 2016), dicho patrimonio será administrado por la dirección de administración y se integra por los siguientes rubros:

- i) Ley de Egresos del Estado;
- ii) Bienes muebles e inmuebles que adquiera por compraventa, donación, legados, herencia o por cualquier título legal;
- iii) Aportaciones voluntarias de personas físicas o morales nacionales o extranjeras;
- iv) Asignaciones de recursos que obtenga por la participación en

convocatorias que promuevan las buenas prácticas en materia de evaluación; e

- v) Ingresos que perciba por cualquier concepto.

### Proceso de operación del sistema de M&E

El proceso es muy similar al que opera a nivel federal, es decir, inicia a partir de la publicación del Programa Anual de Evaluación. Para lograr lo anterior, los entes públicos obligados pueden proponer al INEVAP las políticas públicas y programas presupuestarios a evaluar y/o el INEVAP hace la propuesta.

Por su parte, el Instituto lleva el registro de los evaluadores externos. El financiamiento de las evaluaciones está a cargo del presupuesto de cada ente, salvo en los casos que el Instituto contrate evaluaciones. Incluso, está previsto en los lineamientos el esquema de contratación plurianual de diferentes tipos de evaluaciones a un mismo programa.

A diferencia de otros procesos, el INEVAP le recomienda a los entes algunos evaluadores externos con base en la experiencia del evaluador externo y los entes determinan cuál evaluador será contratado. En cuanto al seguimiento, el Instituto realiza dichas funciones, a través de la aprobación del informe final de evaluación y la constancia que se entrega a los entes.

Además, el Instituto publica en el Periódico Oficial y su página electrónica, los informes finales, verifica que los entes publiquen los resultados en su página oficial y diseña y administra el registro de evaluaciones. Con relación a las recomendaciones, el Instituto emite constancia, cuando el ente resuelve en tiempo dichas recomendaciones. En contraparte, cuando estas no se atienden en tiempo, notificará a las instancias competentes.

### **Resultados, uso de evaluaciones y reconocimientos**

Durante el 2017, en el evento que organiza el CONEVAL para reconocer las buenas prácticas de M&E en las entidades federativas, fue reconocida la creación del INEVAP como organismo autónomo, en la categoría II (uso de la información de M&E para mejorar la política de desarrollo social).

No obstante, con relación a la facultad que tiene el INEVAP para evaluar a los tres poderes, municipios y demás órganos autónomos, a la fecha de este estudio, únicamente se han evaluado programas públicos pertenecientes al poder ejecutivo y no existe información pública acerca de alguna estrategia a implementar con relación a los otros poderes y órganos señalados.

Previamente, en el evento organizado por el CONEVAL “Buenas prácticas en M&E en las entidades federativas 2015”, fueron reconocidos en la categoría abierta por el modelo de la especialidad que incluye temas relacionados con la gestión para resultados.

## El sistema de M&E del estado de Zacatecas

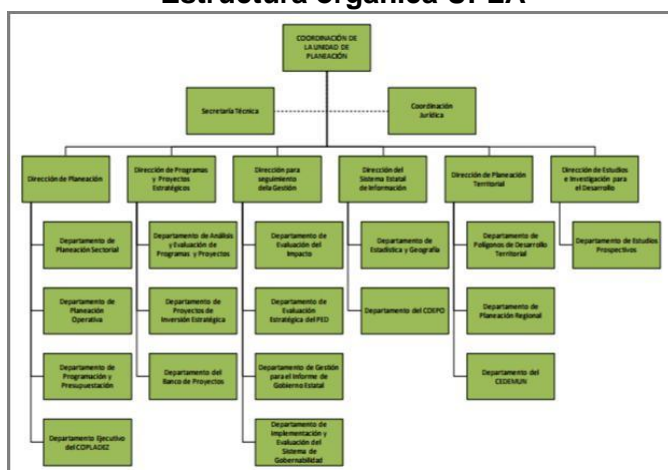
En esta entidad federativa, el sistema de M&E opera de forma similar que en otros estados. Es decir, dentro de la estructura del poder Ejecutivo, a través de la Coordinación Estatal de Planeación del Gobierno del Estado de Zacatecas (COEPLA), también conocida como Unidad de Planeación (UPLA), la cual depende directamente de la oficina del gobernador del estado.

De acuerdo con la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Zacatecas,<sup>32</sup> la UPLA es,

...una unidad neutral, ajena estructuralmente a las dependencias de la administración pública centralizada y paraestatal...

En el artículo 4 de la citada Ley, las funciones de esta área son apoyar en la planeación y evaluación del desarrollo, así como en la integración, aprobación y seguimiento de los programas operativos anuales. También es la encargada de coordinar las actividades de planeación demográfica, geográfica y estadística del Estado. La estructura está organizada en seis direcciones como sigue:

### Estructura orgánica UPLA



Fuente: Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Zacatecas.

<sup>32</sup> Decreto no. 378, Periódico oficial, 4 de Agosto de 2012.

De acuerdo con el reglamento interno de las unidades administrativas del titular del ejecutivo del estado,<sup>33</sup> las atribuciones de la UPLA están representadas en las funciones generales de su coordinador. Con relación a la evaluación, las más importantes son:

- Establecer y conducir la política de la UPLA, así como planear, coordinar, evaluar y aprobar los programas y proyectos.
- Someter a consideración del titular del Ejecutivo los proyectos de iniciativa de leyes, reglamentos, decretos, acuerdos y órdenes sobre los asuntos de su competencia, para adecuar el marco normativo de la planeación y evaluación en la entidad.
- Diseñar y proponer al titular del ejecutivo, las políticas y lineamientos para la planeación y evaluación, dando prioridad a aquellas que representen un mayor desarrollo humano, e informarle sobre los resultados de la evaluación estratégica.
- Coordinar la implementación en las dependencias y entidades de la administración pública estatal, de las políticas y lineamientos para la planeación y evaluación del desarrollo.
- Diseñar y conducir el proceso de evaluación de impacto de las políticas públicas, al término del tercer año de gobierno y al final del sexenio.
- Proponer al titular del ejecutivo las metas y programas institucionales prioritarios, para su implementación, evaluación y seguimiento de la gestión.
- Coordinar el Sistema de Evaluación para el Seguimiento de la Gestión, sus metas prioritarias definidas por el titular del ejecutivo, así como la evaluación al desempeño y presentar los resultados al titular del ejecutivo.
- Conjuntamente con la Secretaría de Finanzas, elaborar y presentar al titular del ejecutivo el anteproyecto de Presupuesto de Egresos.

<sup>33</sup> Periódico oficial, 5 de Enero de 2013.

### Normatividad del sistema de M&E

Formalmente, las actividades de evaluación están señaladas en la siguiente normatividad:

- 1) Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Zacatecas.
- 2) Ley de Planeación del Estado de Zacatecas y sus Municipios.
- 3) Ley de Disciplina Financiera y Responsabilidad Hacendaria del Estado de Zacatecas y sus Municipios.
- 4) Plan Estatal de Desarrollo.
- 5) Reglamento del Sistema Estatal de Evaluación.
- 6) Reglamento Interior de las Unidades Administrativas del Titular del Ejecutivo del Estado.
- 7) Manual de Organización de la Unidad de Planeación.

### Operación del Sistema Estatal de Evaluación

En la Ley de Planeación del Estado de Zacatecas y sus municipios,<sup>34</sup> se señala que el Sistema Estatal de Planeación se integra por:

- i) Autoridades y órganos de planeación;
- ii) Instrumentos y mecanismos de planeación, programación, presupuestación, seguimiento, control y evaluación;
- iii) Sistema estatal de información estadística y geográfica;
- iv) Sistema de planeación regional para el desarrollo;
- v) Sistema estatal de inversión pública y
- vi) Sistema estatal de evaluación.

Con relación a este último, el capítulo II del reglamento<sup>35</sup> correspondiente, señala los tres principales elementos del Sistema Estatal de Evaluación:

### Sistema Estatal de Evaluación



Fuente: Elaboración propia con base en el Reglamento del Sistema Estatal de Evaluación.

El proceso de mejora continúa de las políticas públicas, programas y proyectos realizado por las dependencias y entidades de la administración pública estatal, está conformado por las etapas de: i) planeación de la evaluación; ii) evaluación; iii) informes de resultados; e iv) implementación de mejora.

El Sistema está encabezado por un Consejo Estatal de Evaluación y para cumplir con dichas funciones, se apoya en los siguientes órganos auxiliares:

- I. Comité Técnico de Evaluación de la Política Pública;
- II. Comité Ciudadano del Monitoreo de Indicadores de Desarrollo;
- III. Comisión de Gobierno Abierto y de Resultados;
- IV. Comisión de Seguridad Humana;
- V. Comisión de Competitividad y Prosperidad, y
- VI. Comisión de Medio Ambiente y Desarrollo Territorial.

Estos órganos están integrados por especialistas, académicos y representantes de las Organizaciones de la Sociedad Civil, dependencias estatales y federales, los cuales sesionarán, al menos dos veces por año y sus facultades están definidas en el reglamento citado.

<sup>34</sup> Decreto no. 189, Periódico oficial, 9 de Agosto de 2017.

<sup>35</sup> Periódico oficial, 26 de Agosto de 2017.

En 2014, iniciaron operaciones con la evaluación piloto de los fondos del ramo general 33 como el fondo de aportaciones para la infraestructura social (FAIS), para las demarcaciones del Distrito Federal (FISMDF), y de aportaciones múltiples (FAM).

### **Órgano Evaluador de Políticas Públicas del Estado de Zacatecas (OEPPEZ)**

Simultáneamente al Sistema Estatal de Evaluación, se está realizando un esfuerzo por incorporar actores del ámbito académico como la Universidad Autónoma de Zacatecas para fortalecer los esfuerzos del gobierno por evaluar las políticas y programas públicos. Es decir, exponer al escrutinio el quehacer público por parte de la academia.

En ese sentido, a finales del año 2016, iniciaron las negociaciones para la creación de este órgano como una iniciativa universitaria con financiamiento público (Arellano y Torres, 2017). Estos autores señalan que el OEPPEZ se estableció a través de un convenio de colaboración entre la Universidad Autónoma de Zacatecas y el gobierno del mismo estado, el cual tiene como objetivo la evaluación y monitoreo de las políticas públicas implementadas en el estado.

Este órgano también considera la creación de la Unidad Académica en Desarrollo y Gestión Pública dentro de la universidad, con el objetivo de contribuir a la formación de los funcionarios públicos y sociedad civil e incrementar las capacidades institucionales de gestión pública. Lo anterior, a través de la licenciatura en desarrollo y gestión pública y la maestría en estudio y solución de problemas públicos.

Esta doble vertiente permite vincular la parte académica y los proyectos de investigación, con el proceso evaluativo de los programas públicos que operan en la entidad. No obstante, la vertiente académica tiene mayor avance. Mientras

que el OEPPEZ está en proceso de implementación y consolidación.

Arellano y Torres (2017: 8) señalan que el avance a la fecha como resultado de un taller organizado por la universidad con funcionarios públicos del gobierno estatal, es la definición una metodología para evaluar cuatro áreas del ámbito público: i) empleo; ii) seguridad alimentaria; iii) seguridad pública; y iv) desarrollo social – en una etapa inicial, solamente se considera la educación media superior -.

Con base en esta metodología (protocolos de evaluación), se está definiendo el calendario para evaluar las cuatro áreas referidas durante este ejercicio fiscal 2018. El proceso es consensuado con el COEPLA, incluyendo el financiamiento de recursos para operarlo.

### **Resultados, uso de evaluaciones y reconocimientos**

Durante el evento organizado por el CONEVAL en 2017 “Buenas prácticas en M&E en las entidades federativas 2017”, fue reconocido el estado por la buena práctica conocida como “transparencia focalizada en la contratación de obra pública”. Sin embargo, la práctica no está directamente vinculada con las actividades de evaluación.

## V. CONCLUSIONES

La revisión de los sistemas de M&E previamente analizados, permite visualizar el interés de los gobiernos por mejorar su desempeño y los sistemas de rendición de cuentas. En ese sentido, la evaluación es una herramienta que ayuda a conocer el desempeño gubernamental y la gestión pública, a través de los programas y políticas públicas implementados para resolver problemas de carácter público.

Algunas similitudes de los sistemas de M&E revisados es su orientación hacia el Presupuesto (con base, basado) en Resultados. Derivado de lo anterior, la mayoría han sido implementados por el Ministerio de Hacienda o alguna entidad dependiente de este sector financiero. En otros casos, operan bajo la responsabilidad de áreas dependientes del poder Ejecutivo como SINERGIA, Evalúa CDMX o el Sistema Estatal de Evaluación de Zacatecas.

Destaca el INEVAP del estado de Durango, como un sistema de M&E autónomo que prevé la evaluación a los tres poderes: ejecutivo, legislativo y judicial, así como otros órganos autónomos de la entidad. Sin embargo, al ser un órgano de reciente creación, aún no existen resultados respecto a los programas evaluados de los otros poderes y órganos.

También es relevante la iniciativa del OEPPEZ de Zacatecas, que recientemente está operando como un órgano evaluador desde el ámbito académico.

Por último, se debe dar seguimiento puntual a las reformas del Constituyente de la CDMX, las cuales prevén un órgano autónomo con amplias facultades, vinculado al Instituto de Planeación Democrática y Prospectiva de la CDMX. Lo anterior, representa un gran avance para el proceso de planeación estratégica y cerrar el ciclo de política pública. No obstante, no

es objeto de este estudio establecer juicios sobre el enfoque adoptado por estos gobiernos.

Como se señaló al principio de este estudio, el anexo final, presenta un ejercicio práctico con base en los sistemas de M&E revisados y los elementos esenciales para implementarlos. La primera conclusión es que todos los sistemas presentan algunas fallas en alguno de los elementos como la autonomía, inclusión de Organizaciones de la Sociedad Civil (OSC), Organizaciones No Gubernamentales (ONG) y/o instituciones académicas, etc.

Como se señaló, la autonomía del INEVAP de Durango, es un sistema de M&E que opera realmente bajo el principio de autonomía, mismo que está formalmente constituido como autónomo en la Constitución y con facultades independientes de cualquiera de los poderes.

Finalmente, estos resultados permiten tener una perspectiva amplia de la operación de los sistemas de M&E en contextos como México y Latinoamérica, los cuales son el objeto de este estudio.

## VI. REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Arellano, C. y Torres, M. (2018) *Strengthening the governance framework the partnership of government and academia in the State of Zacatecas*. Journal of Public Governance and Policy (en prensa).
- Armijo, M. (2002) *Reforma y modernización del Estado. Experiencias y desafíos*, Armijo, M. y Tomassini, L. (eds.). Santiago de Chile: LOM ediciones e Instituto de Asuntos Públicos, Universidad de Chile.
- Arenas, A. y Berner, H. (2010) *Presupuesto por Resultados y la consolidación del Sistema de Evaluación y Control de Gestión del gobierno central*. Santiago de Chile: DIPRES, División de Control de Gestión, Febrero 2010.
- Bailey, J. (1980) *La Secretaría de Programación y Presupuesto*. México: Revista de Administración Pública. Instituto de Investigaciones Jurídicas. Núm. 44. Oct.-Dic.
- Ballescá, M. (2015) *Construyendo un sistema de monitoreo y evaluación para un gobierno subnacional. La experiencia de Jalisco, México en "Avances y retos de la evaluación de políticas públicas en gobiernos subnacionales"* (Pablo Sanabria, coord.). México: CLEAR, CIDE y Red INPAE, pp. 11-45.
- Cardozo, M. (2006) *La evaluación de políticas y programas públicos. El caso de los programas de desarrollo social en México*. México: Miguel Ángel Porrúa y el Congreso Mexicano.
- Carrillo, A. y García, S. (1981) *Las empresas públicas en México*. México: Editorial Miguel Ángel Porrúa.
- Caso, A. (2011) *El Presupuesto basado en Resultados (PbR) y el Sistema de Evaluación del Desempeño (SED en México: una propuesta para entidades federativas en "La evaluación de políticas públicas en México"*, coords. Ramos, J., Sosa, J. y Acosta, F. México: INAP y COLEF.
- Congreso de la Unión (2008) *Reglamento de la Ley General de Desarrollo Social*. México: Cámara de Diputados, DOF, última reforma 28 de Agosto de 2008.
- Congreso de la Unión (2015) *Ley Federal de las Entidades Paraestatales*. México: Cámara de Diputados, DOF, última reforma 18 de Diciembre de 2015.
- Congreso de la Unión (2015) *Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria*. México: Cámara de Diputados, DOF, última reforma 30 de Diciembre de 2015.
- Congreso de la Unión (2016) *Ley de Coordinación Fiscal*. México: Cámara de Diputados, DOF, última reforma 18 de Julio de 2016.
- Congreso de la Unión (2016) *Ley General de Contabilidad Gubernamental*. México: Cámara de Diputados, DOF, última reforma 18 de Julio de 2016.
- Congreso de la Unión (2016) *Ley General de Desarrollo Social*. México: Cámara de Diputados, DOF, última reforma 01 de Junio de 2016.
- Congreso de la Unión (2017) *Ley Orgánica de la Administración Pública Federal*. México: Cámara de Diputados, DOF, última reforma 19 de Mayo de 2017.
- Congreso del estado de Durango (2014) *Ley que crea el Instituto de Evaluación de Políticas Públicas del estado de Durango*. Victoria de Durango: Decreto 311, LXVIII legislatura, última reforma Periódico oficial del estado de Durango 103, 25 de Diciembre de 2014.
- Congreso del estado de Durango (2013) *Constitución Política del estado libre y soberano de Durango*. Victoria de Durango: Instituto de Investigaciones, Estudios Legislativos y Asesoría Jurídica, 9 de Agosto de 2013.
- Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (2016) *Memorias del Seminario 10 años del CONEVAL: II Reconocimiento de buenas prácticas de monitoreo y evaluación en las entidades federativas, 2015*. Ciudad de México: CONEVAL, 2016.



- Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (2017) *Diagnóstico del avance en monitoreo y evaluación en las entidades federativas, 2017*. Ciudad de México: CONEVAL, 2017.
- Constitución Política de la Ciudad de México. Gaceta oficial de la Ciudad de México, CDMX, 5 de Febrero de 2017.
- Darville, P., Díaz, R. y Leiva, J. (2017) *Cobertura evaluación de programas e instituciones públicas*. Santiago de Chile: DIPRES, División de Control de Gestión Pública, Departamento de Evaluación, Diciembre 2017.
- DNP (2014) *Guía metodológica para el seguimiento y la evaluación a políticas públicas*. Colombia: Dirección de seguimiento y evaluación de políticas públicas, Departamento Nacional de Planeación.
- DNP (2017) *Decreto no. 2189 por el cual se modifica la estructura del Departamento Nacional de Planeación*. Colombia: Departamento Nacional de Planeación, 23 de Diciembre 2017.
- Diener, M. (2007) *Presupuesto para resultados: El sistema de metas presidenciales en México en "Hacia la institucionalización de los sistemas de monitoreo y evaluación en América Latina y el Caribe"*, eds. García, R., Laguzzi, H. y Guerrero, W. Washington, D.C.: Inter-American Development Bank, II Conferencia Regional de M&E.
- DIPRES (2008) *System of Evaluation and Management Control Results-based Budgeting. The Chilean experience*. Santiago de Chile: Dirección de Presupuestos (DIPRES), presentación de Heidi Berner, Jefa División de Control de Gestión Pública, Ministerio de Finanzas.
- Dussauge, M. (2012) *Chile's M&E system* en G. Lopez-Acevedo, P. Krause y K. Mackay (eds.) "Building Better Policies. The nuts and bolts of monitoring and evaluation systems". Washington D.C.: Banco Internacional para la Reconstrucción y el Desarrollo, Banco Mundial, pp. 183-193.
- Gobierno del estado de Zacatecas (2012) *Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Zacatecas*. Zacatecas: Periódico Oficial, tomo CXXII, no. 62, decreto no. 378, 4 de Agosto de 2012.
- Gobierno del estado de Zacatecas (2013) *Reglamento Interior de las Unidades Administrativas del Titular del Ejecutivo del Estado de Zacatecas*. Zacatecas: Periódico Oficial, tomo CXXIII, no. 2, 5 de Enero de 2013.
- Gobierno del estado de Zacatecas (2017) *Ley de Planeación del Estado de Zacatecas y sus Municipios*. Zacatecas: Periódico Oficial, tomo CXXII, no. 63, decreto no. 189, 9 de Agosto de 2017.
- Gobierno del estado de Zacatecas (2017b) *Reglamento del Sistema Estatal de Evaluación*. Zacatecas: Periódico Oficial, tomo CXXVII, no. 68, 26 de Agosto de 2017.
- González (2015) *Sinergia: veinte años de liderazgo en los procesos de seguimiento y evaluación de la administración pública colombiana* en "Panorama de los sistemas nacionales de monitoreo y evaluación en América Latina", eds. Claudia Maldonado, Gabriela Pérez. Ciudad de México: Centro de Investigación y Docencia Económicas-Centro Clear para América Latina.
- Grimes, C. E. y Simmons, Ch. (1969) *Bureaucracy and Political Control in Mexico: Towards an Assessment*. Public Administration Review, Vol. 29, No. 1 (Ene-Feb, 1969), pp. 72-79.
- Guzmán, M., Irrázaval, I., y Ríos, B. (2014) *Monitoring and Evaluation System: The case of Chile 1990-2014*. Washington, DC: Independent Evaluation Group, The World Bank Group, Evaluation Capacity Development working paper series no. 29.
- Hatry, H. (2012) *Key steps to design and implement M&E for individual country service agencies* en G. Lopez-Acevedo, P. Krause y K. Mackay (eds.) "Building Better Policies. The nuts and bolts of monitoring and evaluation systems". Washington D.C.: Banco Internacional

- para la Reconstrucción y el Desarrollo, Banco Mundial, pp. 63-74.
- HM Treasury (2011) *The Magenta book. Guidance for evaluation*. London: The National Archives.
- Instituto de Evaluación de Políticas Públicas del estado de Durango (2017) *Lineamientos generales para la evaluación de las políticas públicas y de los programas presupuestarios del estado de Durango*. Durango: INEVAP, 5 de Octubre de 2017.
- Instituto de Evaluación de Políticas Públicas del estado de Durango (2017) *Manual de organización del INEVAP*. Durango: INEVAP, 10 de Abril de 2017.
- López-Acevedo, G., Krause, P., Mackay, K., and (eds.) (2012) *Building Better Policies. The nuts and bolts of monitoring and evaluation systems*. Washington D.C.: The International Bank for Reconstruction and Development, The World Bank.
- Lanz, J. (1987) *La contraloría y el control interno en México. Antecedentes históricos y legislativos*. México: Secretaría de la Contraloría General de la Federación y Fondo de Cultura Económica.
- Llerenas, V. y Huerta, O. (2004) *Country profile. Administrative Reform in Mexico*. London: Routledge, Policy Studies, vol. 25, no. 3.
- Mackay, K. (2007) *How to build M&E systems to support better government*. Washington, D.C. Independent Evaluation Group, The International Bank for Reconstruction and Development, The World Bank.
- Medina, A. (2007) *El Sistema Nacional de Monitoreo y Evaluación de la Gestión Pública en México*. Washington, D.C.: World Bank y Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo, Documentos Estudios de Casos del CLAD, no. 3, Fortalecimiento de los sistemas de monitoreo y evaluación (M&E) en América Latina.
- Mejía Lira, J. (2005) *La evaluación como herramienta para una gestión pública orientada a resultados: la práctica de la evaluación en el ámbito público mexicano*. CLAD.
- Ministerio de Hacienda (1975) *Decreto Ley Orgánico de Administración Financiera del Estado núm. 1263*. Santiago de Chile: la Junta de Gobierno de la República de Chile, última versión 8 de Febrero de 2016.
- Ministerio de Hacienda (2004) *Decreto 1177 Reglamento para el funcionamiento del sistema de evaluación de programas establecido en el artículo 52 del decreto ley no. 1263 de 1975, orgánico de administración financiera del Estado*. Santiago de Chile: Ministerio de Hacienda, 5 de Febrero de 2004.
- Moctezuma, E. (1989) *La Secretaría de Programación y Presupuesto a través de sus reglamentos interiores*. México: Instituto Nacional de Administración Pública, Revista de Administración Pública, núm. 74, Mayo-Ago.
- NSW Government (2013) *Evaluation framework*. New South Wales, Australia.
- OECD-DAC (2006) *Guidelines for programme design, monitoring and evaluation*. Paris: OECD-DAC Evaluation Resource Centre.
- Oropeza, A. (2005) *La evaluación de la función pública en México*. México: Plaza y Valdés, S.A. de C.V.
- Pardo, M. (2007) *La gerencialización de la administración pública*. México: El Colegio de México, Foro internacional, vol. XLVII, no. 4, Oct.-Dic. 2007, pp. 895-925.
- Pérez-Jácome, D. (2010) *Presupuesto basado en resultados: origen y aplicación en México, en Fernando de Rosensweig y José Lozano (eds.) "Midiendo los resultados del gobierno"*. México: Porrúa-Universidad Panamericana.
- Presidencia de la República (2013) *Programa de Gobierno 2014-2018*. Santiago de Chile: Gobierno de Chile.
- Rubio, G. (2012) *The Mexican Government's M&E system* en G. Lopez-Acevedo, P. Krause y K. Mackay (eds.) "Building Better Policies. The nuts and bolts of monitoring and evaluation systems". Washington D.C.: Banco

- Internacional para la Reconstrucción y el Desarrollo, Banco Mundial, pp. 167-182.
- Sánchez, G. (1993) *Breves consideraciones sobre aspectos jurídicos de la planeación nacional y la planeación urbana en México*. México: Universidad Nacional Autónoma de México e Instituto de Investigaciones Jurídicas, Boletín Mexicano de Derecho Comparado, No. 78, Sep.-Dic. 1993.
- . (1996) *Evolución legislativa de la planeación del desarrollo y la planeación urbana en México*. México: Universidad Nacional Autónoma de México e Instituto de Investigaciones Jurídicas, Boletín Mexicano de Derecho Comparado, No. 86, Mayo-Ago. 1996.
- Secretaría de Desarrollo Social (2004) *Decreto por el que se regula la Comisión Nacional de Desarrollo Social*. México: SEDESOL, DOF, 20 de Julio de 2004.
- Secretaría de Desarrollo Social (2005) *Decreto por el que se regula el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social*. México: SEDESOL, DOF, 24 de Agosto de 2005.
- Secretaría de Desarrollo Social (2015) *Estatuto orgánico del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social*. México: SEDESOL, DOF, última reforma 23 de Octubre de 2015.
- Secretaría de Hacienda y Crédito Público (2007) *Sistema de Evaluación del Desempeño (SED)*. México: SHCP.
- Secretaría de Hacienda y Crédito Público (2013) *Norma para establecer el formato para la difusión de los resultados de las evaluaciones de los recursos federales ministrados a las entidades federativas*. México: SHCP, DOF, 4 de Abril de 2013.
- Secretaría de Hacienda y Crédito Público, Secretaría de la Función Pública y el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (2007) *Lineamientos generales para la evaluación de los programas federales de la APF*. México: SHCP, DOF, 30 de Marzo de 2007.
- Secretaría de Hacienda y Crédito Público, Secretaría de la Función Pública y el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (2011) *Mecanismo para el seguimiento a los aspectos susceptibles de mejora derivados de informes y evaluaciones a los programas presupuestarios de la Administración Pública Federal*. México: SHCP, DOF, 8 de Marzo de 2011.
- Secretaría de la Función Pública (2004) *Modelo Integral de Desempeño de Órganos de Vigilancia y Control MIDO 2005*. México: Coordinación General de Órganos de Vigilancia y Control, Dic. 2004.
- Secretaría de Planeación, Administración y Finanzas (2016) *Informe de evaluación 2016. Estrategia de monitoreo y evaluación de programas y políticas públicas componente del Sistema de Evaluación del Desempeño*. Jalisco: SEPAF, Diciembre 2016.
- Secretaría General de Gobierno (2014) *Decreto Gubernamental 002/2013 a través del cual se crea el Comité Técnico Independiente de Evaluación de Políticas Públicas*. Jalisco: Gobierno del Estado de Jalisco. Poder Ejecutivo, Marzo 2014. Periódico Oficial del Estado de Jalisco, 3/04/2014, no. 43, sección II.
- Secretaría General de Gobierno del estado de Durango (2016) *Reglamento interior del Instituto de Evaluación de Políticas Públicas del estado de Durango*. Durango: Periódico Oficial del Gobierno del estado de Durango, 14 de Agosto de 2016, tomo CCXXXI, no. 65 bis.
- Tello, F. (2011) *La política de reforma y modernización de la gestión pública en Chile. Actores y procesos*. Santiago de Chile: Universidad de Talca, UNIVERSUM, no. 26, vol. 2.
- Vásquez, P. (2010) *La planeación, el presupuesto y las políticas públicas en "Los grandes problemas de México"*. México: El Colegio de México, coord. José Luis Méndez, tomo XIII, Políticas públicas. Disponible en: <http://2010.colmex.mx/16tomos/XIII.pdf>

## Costos de las evaluaciones en México. El caso del estado de Chihuahua

Desde el surgimiento de la evaluación en el año 2007, en parte, gracias a la reforma hacendaria y la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria (LFPRH),<sup>1</sup> como un proceso para elevar la eficacia del gobierno; se ha dado prioridad a elementos como el desarrollo de una plataforma IT para albergar el Sistema de Evaluación del Desempeño (SED) y el Presupuesto basado en Resultados (PbR), desarrollar capacidades institucionales al interior de los gobiernos nacionales y sub nacionales, asegurar la independencia de los evaluadores, diseñar las metodologías y normatividad correspondiente, entre otras actividades.

Sin embargo, un tema rezagado está asociado con el mercado de evaluadores y los costos de las evaluaciones, los cuales han sido escasamente abordados por académicos y especialistas en la materia. La falta de estándares de calidad y competencia técnica de los evaluadores externos (mercado de evaluadores), da como resultado evaluaciones de baja calidad, ya sea por falta de conocimiento y/o experiencia del sector público. Además de tener consecuencias en las diversas etapas del proceso de evaluación como:

- un mal diagnóstico o abordaje del problema público identificado;
- limitada perspectiva del programa público respecto a su entorno, actuación y relación con otros programas, dependencias y entre niveles de gobiernos (municipal, estatal y/o federal); y
- recomendaciones poco efectivas o erróneas en beneficio del programa.

En cuanto a los costos, tema que aquí se va a abordar más ampliamente, la inexistencia de “topes” o límites mínimos y máximos, da como resultado sobrecostos de las evaluaciones, monopolización de las evaluaciones por su alta rentabilidad por parte de los evaluadores externos, aprovechando la falta de regulación en la materia. Aunado a lo anterior, se genera un sesgo entre los costos reales de las evaluaciones y los precios dominados en el mercado (de evaluadores) y uno de los efectos adyacentes, es que estas posibles prácticas discrecionales llevan implícitos riesgos de corrupción.

Al respecto, es preciso señalar que el procedimiento de contrataciones públicas en México es un tema vigente, identificado como problema potencial en el Índice de Riesgos de Corrupción<sup>2</sup> (IRC), desarrollado por el Instituto Mexicano para la Competitividad (IMCO). Esta organización actúa como centro de investigación y aporta información para el diseño, monitoreo y

---

<sup>1</sup> DOF, 30/12/2015.

<sup>2</sup> El IRC solamente revisa las unidades compradoras de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal (APF), a través del cálculo de 43 variables que miden la falta de competencia, de transparencia y anomalías, ver: [https://imco.org.mx/articulo\\_es/indice-riesgos-corrupcion-sistema-mexicano-contrataciones-publicas/](https://imco.org.mx/articulo_es/indice-riesgos-corrupcion-sistema-mexicano-contrataciones-publicas/)



SECRETARÍA  
DE DESARROLLO SOCIAL



seguimiento a las políticas nacionales para la competitividad y el desarrollo económico de México.

El IRC evalúa las prácticas de competencia, transparencia e integridad de las unidades compradoras para otorgar calificación de riesgo según los montos asignados por estas unidades, con base en la fórmula: *monopolio + discrecionalidad – rendición de cuentas*. Los resultados más relevantes a nivel de la Administración Pública Federal (APF) son los siguientes:



30 dependencias y entidades de la APF utilizan 85.9% del total de los recursos federales en procedimientos de contratación.



De los 129,411 proveedores distintos que han ganado un procedimiento de contratación, los primeros 30 (0.02%) representan el 20.8% del total de montos asignados, mientras que 2,512 proveedores (1.9%) representan el 80% del monto total asignado.



Los proveedores con más contratos, los reciben por adjudicación directa.



Las 100 empresas más ganadoras de 2012 pasaron de ostentar el 43% del monto total adjudicado, a ostentar un 20% en 2016, un decremento del 53%.



Las empresas más ganadoras de 2016 pasaron de tener el 16% del monto total en 2012, a tener el 51%, equivalente a un incremento del 218% de su participación.

Gráfica 1



Fuente: IMCO, Índice de Riesgos de Corrupción (IRC): el sistema mexicano de contrataciones públicas, 2018.

Por otra parte, estas prácticas identificadas son adversas al objetivo del Presupuesto basado en Resultados 'PbR' y el Sistema de Evaluación del Desempeño 'SED', es decir, incidir en la eficiencia del gasto público, a través de la evaluación,

La Secretaría verificará periódicamente, al menos cada trimestre, los resultados de recaudación y de ejecución de los programas y presupuestos de las dependencias y entidades, con base en el sistema de evaluación del desempeño, entre otros, para identificar la eficiencia, economía, eficacia, y la calidad en la Administración Pública Federal y el impacto social del ejercicio del gasto público, así como aplicar las medidas conducentes. Igual obligación y para los mismos fines, tendrán las dependencias, respecto de sus entidades coordinadas.

El sistema de evaluación del desempeño a que se refiere el párrafo anterior será obligatorio para los ejecutores de gasto. Dicho sistema incorporará indicadores para evaluar los resultados presentados en los informes trimestrales, enfatizando en la calidad de los bienes y servicios públicos... (art. 111, LFPRH).

Aunque los resultados son a nivel federal, son un referente para observar la actuación de los gobiernos sub nacionales respecto a los procedimientos de contrataciones de evaluaciones a programas públicos y/o Programas presupuestarios 'Pp'. Para abordar este tema, se realizó un ejercicio exploratorio de los costos y el procedimiento de contrataciones públicas de las evaluaciones externas a nivel estatal para evidenciar estas asimetrías.<sup>3</sup> Por lo cual, se revisó el Sistema Estatal de Evaluación del Desempeño (SEED) y los principales elementos de la contratación de las evaluaciones a políticas y programas públicos – Programas presupuestarios 'Pp' – del gobierno del estado de Chihuahua.

Para entender su operación, es importante señalar que la coordinación del SEED está centralizado en la Secretaría de Hacienda del gobierno del estado de Chihuahua (en adelante Secretaría de Hacienda), a través de la Coordinación del Presupuesto basado en Resultados y Sistema de Evaluación del Desempeño. El SEED se instrumenta principalmente a través del Programa Anual de Evaluación (PAE), el cual tiene como propósito, determinar los programas o políticas a evaluar, el tipo de evaluación, seguimiento a las recomendaciones y la fecha de entrega del informe final de evaluación, entre lo más importante.

El PAE fue publicado inicialmente en el año 2013,<sup>4</sup> para evaluar el desempeño de un conjunto de programas del ejercicio fiscal 2012. No obstante, los lineamientos generales que regulan la materia, fueron publicados en el año 2015.<sup>5</sup> Con relación a los tipos de evaluaciones y sus guías metodológicas (Términos de Referencia 'TdR'), los cuales operan en el estado - excepto las evaluaciones de impacto e indicadores -, son los siguientes:

10) No se aborda el ámbito municipal debido a la escasa información que hay en materia de evaluación.

11) Periódico Oficial del gobierno del estado de Chihuahua, anexo, no. 80, 5 de Octubre, 2013.

12) Periódico Oficial del gobierno del estado de Chihuahua, anexo, no. 81, 10 de Octubre, 2015.



SECRETARÍA  
DE DESARROLLO SOCIAL



### Ciclo de vida del programa y tipo de evaluación recomendada



Fuente: Secretaría de Hacienda del gobierno del estado de Chihuahua, Programa Anual de Evaluación para el ejercicio fiscal 2017.

Durante ese proceso, la decisión de los programas o políticas a evaluar puede surgir como iniciativa de las dependencias y entidades o a petición de la Secretaría de Hacienda. Posteriormente, los responsables de los programas a evaluar identifican a los evaluadores externos, es decir, especialistas ajenos a la operación de los programas a evaluar (e.g. académicos, especialistas, consultores, universidades), con el propósito de otorgar imparcialidad y objetividad en la conducción de las evaluaciones y la rigurosidad en las recomendaciones emitidas. Bajo esta perspectiva, los responsables de los programas, solicitan una propuesta técnica según el tipo de evaluación y los TdR, incluyendo el costo de la misma.

Con relación a la contratación de las evaluaciones externas, durante el periodo 2013-2016, la Secretaría de Hacienda ha sido el área responsable de estas contrataciones, con cargo al presupuesto de la misma Secretaría. No obstante, los Planes Anuales de Evaluación (2012-2017), señalan que las contrataciones de las evaluaciones externas se llevarán a cabo con cargo al presupuesto del ente público responsable del programa a evaluar. Finalmente, a partir del año 2017, la responsabilidad de la contratación y pago de las evaluaciones externas, se confiere a las áreas responsables de los programas a evaluar de la Administración Pública Estatal (APE).

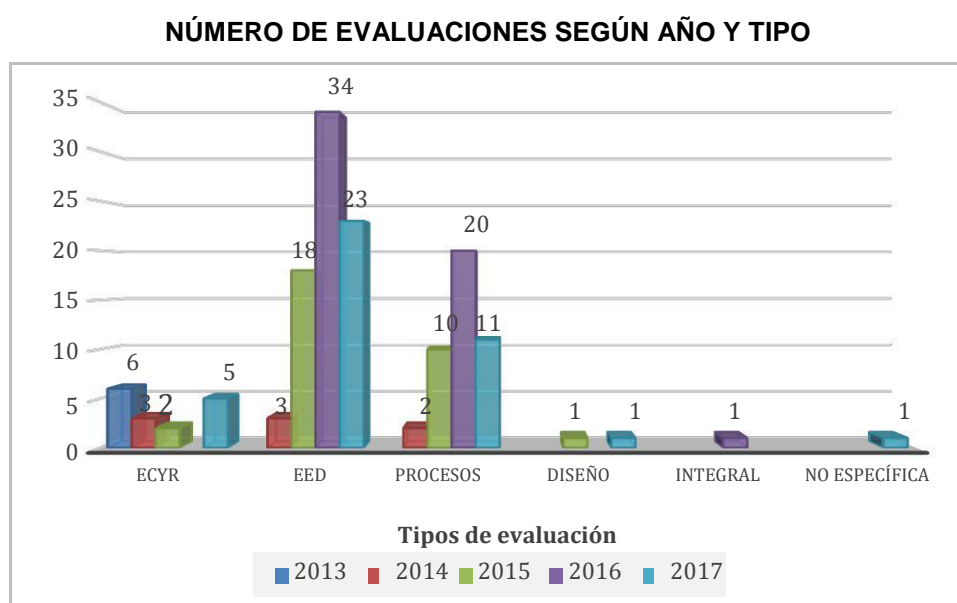
A partir de esta información básica sobre el proceso de evaluación, se muestran los principales resultados del proceso de contratación de evaluaciones externas. Como se observa en la siguiente gráfica, desde el año 2013, fecha en la que dio inicio la operación del SEED y las evaluaciones a programas y políticas públicas o Pp del gobierno del estado de Chihuahua,<sup>6</sup> se

\* Ver <http://ihacienda.chihuahua.gob.mx/xfiscal/>

han desarrollado 141 evaluaciones externas a 85 Pp de aproximadamente 37 dependencias u organismos de la administración pública estatal.<sup>7</sup>

El costo de las evaluaciones suma un monto de \$41,832,957.00 De este total de evaluaciones realizadas y según los tipos de evaluaciones señalados en la gráfica 2, la mayor parte de las evaluaciones fueron contratadas durante el año 2016. Además, alrededor del 55% (18 evaluaciones) fueron de tipo Específicas de Desempeño (EED).<sup>8</sup> De acuerdo con la metodología o Términos de Referencia (TdR) desarrollada para este tipo de evaluación (EED),<sup>9</sup> tiene como objetivo: “conocer el avance en el cumplimiento de objetivos y metas programadas, mediante el análisis de indicadores del desempeño de los Pp...”

Gráfica 3



Fuente: elaboración propia con base en la información del portal transparencia fiscal, Secretaría de Hacienda del gobierno del estado de Chihuahua.

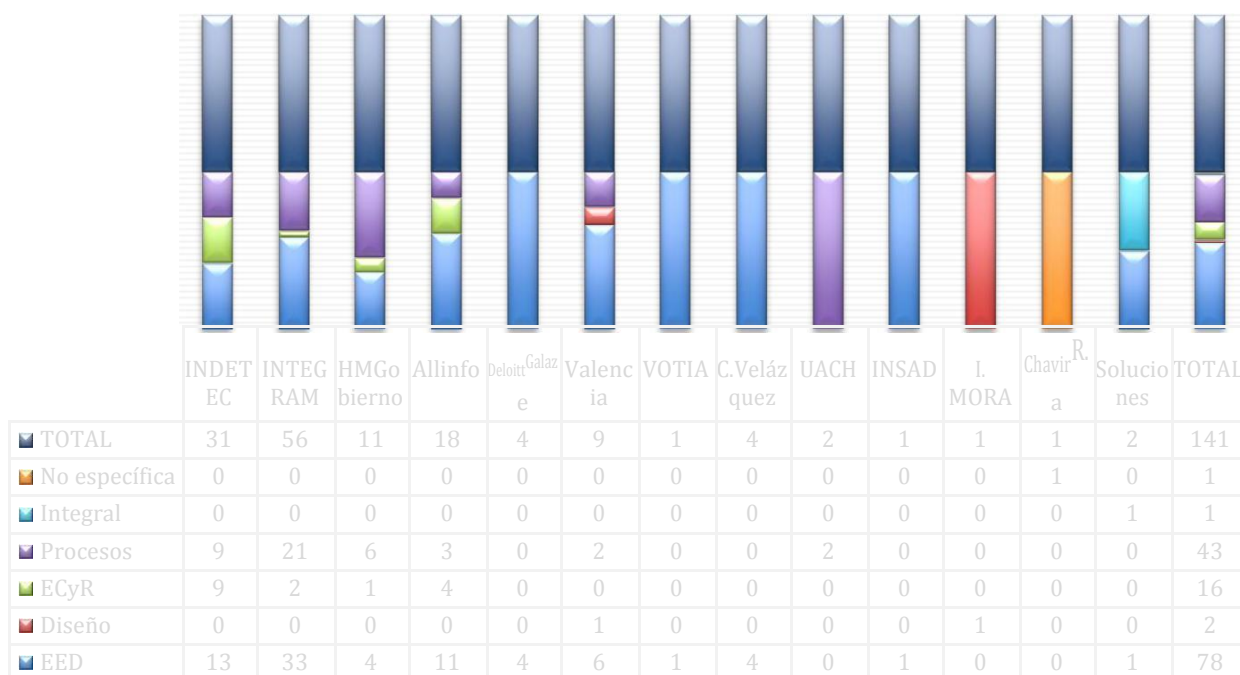
Retomando el tema de contrataciones, en este periodo de cinco años, 13 consultoras, universidades y/o especialistas conforman el universo de evaluadores externos. Destaca la empresa INTEGRAM Administración y Finanzas, S.A. de C.V., la cual ha desarrollado el 40% del total de las evaluaciones, además de haber realizado la mayoría de las evaluaciones de tipo EED y de procesos, como se observa en la gráfica.

- Un programa público puede contar con más de una evaluación de los diferentes tipos de evaluaciones previstas en el PAE.
- Se encontró una evaluación realizada en el año 2017 al Fondo de Aportaciones para la Seguridad Pública de los Estados y del Distrito Federal (FASP), de la cual no se especifica el tipo de evaluación realizada.
- Términos de Referencia para la Evaluación Específica del Desempeño, PAE 2017, Secretaría de Hacienda del gobierno del estado de Chihuahua.



Gráfica 4

### EVALUADORES EXTERNOS Y TIPOS DE EVALUACIONES



Fuente: elaboración propia con base en la información del portal transparencia fiscal, Secretaría de Hacienda del gobierno del estado de Chihuahua.

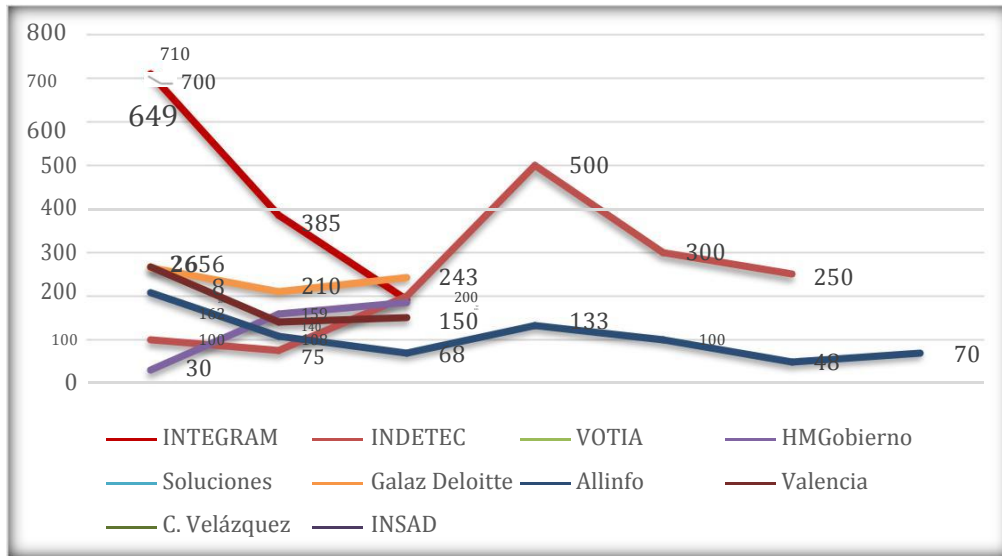
De conformidad con lo señalado en la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Contratación de Servicios del estado de Chihuahua,<sup>10</sup> y por el monto convenido con los evaluadores externos, todas las evaluaciones fueron contratadas a través del procedimiento de adjudicación directa. No obstante, existe gran disparidad entre costos según los evaluadores externos contratados. Para ejemplificar lo anterior, en la siguiente gráfica se incluyen únicamente las EED realizadas desde el inicio de la implementación del SEED en el año 2013, realizadas por los distintos evaluadores.

Primeramente, destaca el hecho de la diferencia entre la EED de menor costo \$30,000.00 (HM Gobierno) y la de mayor \$710,526.31 (INTEGRAM), entre ambos, existe una brecha de aproximadamente \$680,000.00. Esto significa que el costo de una EED puede aumentar en un **2200%** dependiendo el evaluador externo que la realice. Incluso, entre los propios entes evaluadores, existen enormes diferencias. Por ejemplo, en el caso de la empresa HM Gobierno, la evaluación de menor costo es de \$30,000.00 pesos como se señaló, mientras que la de más alto costo fue de \$185,000.00, esto significa una diferencia de 600% entre los servicios ofrecidos a diferentes dependencias por el mismo tipo de evaluación.

6) Periódico Oficial del Estado, 17/Feb/2018.

Gráfica 5

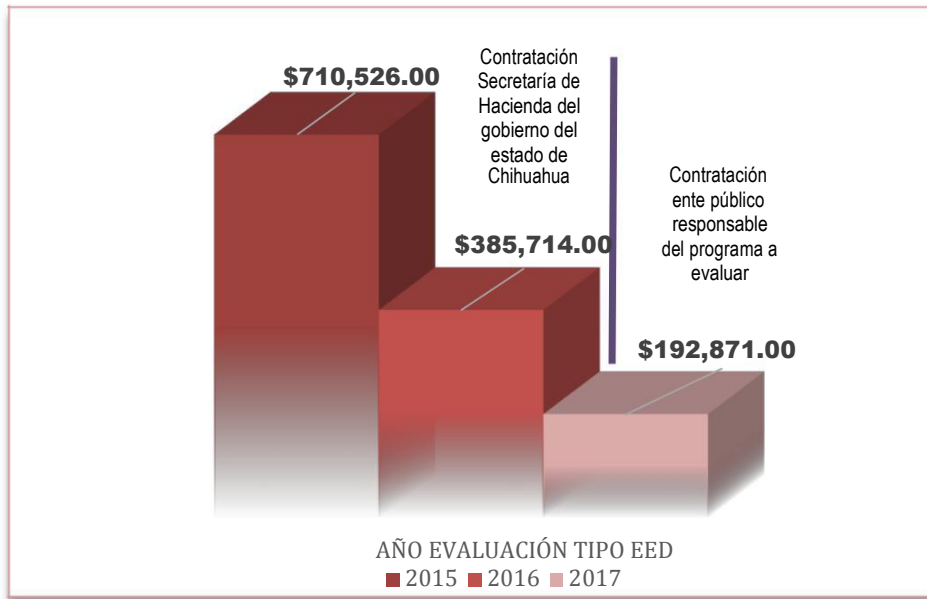
**COSTOS DE LAS EVALUACIONES TIPO EED 2013-2017**



Fuente: elaboración propia con base en la información del portal transparencia fiscal, Secretaría de Hacienda del gobierno del estado de Chihuahua.

El caso del INDETEC también es relevante, debido a que los costos del tipo de evaluación “EED”, varían entre \$70,000.00 hasta \$500,000.00. Sin embargo, el caso más notorio es la empresa INTEGRAM, la cual, durante el año 2015, asignó un costo fijo para la realización de este tipo de evaluaciones (EED) por \$710,526.31. Un hallazgo relevante durante el proceso de revisión de la base de datos, es que INTEGRAM fue contratada principalmente durante el periodo en que la Secretaría de Hacienda estuvo como responsable de la contratación de las evaluaciones, es decir, hasta el año 2016.

A partir del año 2017, fecha en la que la responsabilidad del proceso de contratación y pago de las mismas, queda a cargo de las dependencias o entidades responsables de los programas a evaluar, el escenario cambia drásticamente. Es decir, en ese año, se identifica la participación de INTEGRAM como evaluador externo en dos programas públicos (ver tabla 1). Como se observa en la siguiente gráfica, y a diferencia de lo que venía ocurriendo en ejercicios fiscales anteriores, en el año 2017, la empresa INTEGRAM solamente realiza dos evaluaciones tipo EED a dos programas operados por el Colegio de Chihuahua (COLECH), por un costo unitario de \$192,871.00. Lo anterior, significa una reducción de 368% respecto al costo adjudicado durante el año 2015.

**COSTOS DE LA EED (EMPRESA INTEGRAM)**

Fuente: elaboración propia con base en la información del portal transparencia fiscal, Secretaría de Hacienda del gobierno del estado de Chihuahua.

Destaca de la revisión de las páginas web oficiales, que varias de las empresas contratadas son especialistas en temas como inteligencia competitiva (Allinfo consultores S.C.), en auditoría, impuestos y servicios financieros (Galaz, Yamazaki, Ruiz Urquiza S.C. “Deloitte”), las cuales no señalan su experiencia en evaluación de programas públicos y/o administración pública. Respecto a las empresas “Soluciones al Comercio Global, S.A. de C.V.” e “INTEGRAM”, no se identificaron páginas web oficiales que señalen los servicios que ofrecen, su misión, visión o algún otro tipo de información acerca del giro de las empresas y su ubicación.

**Otras consideraciones**

Algunos temas pendientes relacionados con el procedimiento de contrataciones públicas, se presentan a continuación. Para lo cual, es importante referir que la Secretaría de Hacienda realice algunos cambios al proceso de evaluación, reflejados en el PAE 2018, sin embargo, persisten algunos aspectos que requieren especial atención.

En primer lugar, a partir de una negociación entre las dependencias, entidades y la Secretaría de Hacienda del gobierno estatal para la publicación del PAE con la propuesta de programas a evaluar, el proceso de asignación de las evaluaciones a los evaluadores externos ocurre previo a la publicación del PAE del ejercicio fiscal correspondiente. Lo anterior, restringe la posibilidad de establecer un proceso transparente y abierto, en el cual participen en igualdad de condiciones evaluadores externos, tanto de la academia, como especialistas y consultores.

En segundo lugar, la decisión final y la lista de evaluadores externos contratados, así como el monto contratado, el tipo de contratación (invitación a tres, adjudicación directa), se hace pública hasta el momento en que concluye la evaluación, a través del informe final de evaluación emitido por el evaluador externo. Adicionalmente, existe falta de claridad por parte de la Secretaría de Hacienda acerca de las diferencias entre los distintos tipos de evaluaciones como la EED, ECyR, de diseño y procesos, en cuanto a procedimiento, tiempo de ejecución y costos de las mismas.

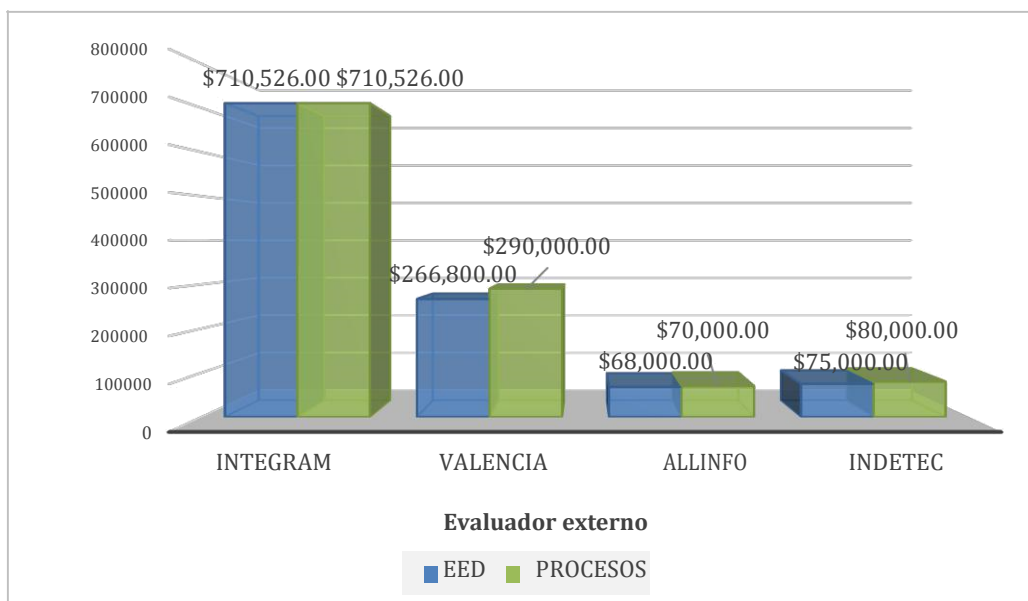
Para explicar este punto, el siguiente ejemplo muestra las diferencias entre las evaluaciones Específicas de Desempeño (EED) y de procesos. Como se ha explicado previamente, la EED tiene como objetivo el “análisis de indicadores del desempeño de los Pp” y por las características de las actividades que se realizan como el análisis de los indicadores de desempeño, Matriz de Indicadores para Resultados (MIR), evolución de la cobertura y presupuesto y de evaluaciones anteriores, entre las más importantes, las EED se desarrollan en un tiempo corto – comparado con otros tipos -, mediante trabajo de gabinete.

Por otra parte, el propósito de la *evaluación de procesos* es “analizar y valorar la gestión operativa de los Pp” y las actividades a realizar incluyen la revisión de atributos de los procesos, seguimiento y monitoreo del desempeño y evaluación de resultados, entre otros. Estas actividades implican tanto el análisis cualitativo y de gabinete, como trabajo de campo para verificar la ejecución de los procesos y realizar entrevistas para obtener información sobre la operación del programa y en consecuencia, un mayor tiempo para su desarrollo.

Comparativamente, estas evaluaciones (EED y de procesos) implican el establecimiento de diferentes tiempos de ejecución y costos tanto por el equipo evaluador, tiempo, logística y transporte. No obstante, como se observa en la tabla 1, la estimación de costos entre estos dos tipos de evaluación es similar. A continuación, se muestra un ejemplo de estas evaluaciones realizadas por diferentes evaluadores externos.

Gráfica 7

### COSTOS DE LAS EED Y DE PROCESOS SEGÚN EVALUADOR



Fuente: elaboración propia con base en la información del portal transparencia fiscal, Secretaría de Hacienda del gobierno del estado de Chihuahua.

Por último, en cuanto al procedimiento de evaluación es importante señalar que el ciclo de evaluación de políticas y programas públicos prevé una etapa posterior a la evaluación y su respectivo reporte o informe, para establecer un plan de acción y/o agenda de mejora para dar atención a las recomendaciones (Aspectos Susceptibles de Mejora ‘ASM’) emitidas por los evaluadores. El uso de las evaluaciones y el proceso de implementación de estas recomendaciones, se considera un proceso gradual y sistemático (ver mecanismo de seguimiento a los ASM),<sup>11</sup> el cual, requiere de un tiempo considerable para realizar dichas mejoras por parte de los responsables de los programas evaluados.

Lo que se observa en la operación (ver tabla 1), es un proceso repetitivo de evaluaciones, incluso del mismo tipo a los mismos programas en años consecutivos. Para precisar esta aseveración, el “Fondo de Aportaciones para la Seguridad Pública de los Estados y del Distrito Federal” (FASP) bajo la responsabilidad del Secretariado Ejecutivo del Sistema Estatal de Seguridad Pública, es un ejemplo de un programa evaluado durante los ejercicios fiscales 2014, 2015, 2016 y 2017 con una ECyR, EED y evaluación integral, respectivamente.<sup>12</sup>

Como este caso, existen otros programas en la misma situación y los riesgos que se observan son los siguientes. Primeramente, las recomendaciones pueden ser las mismas debido a que no se da tiempo suficiente para implementar las mejoras. En segundo lugar, como se observa en otros casos, realizar el mismo tipo de evaluación en años consecutivos, reproduce los

<sup>4)</sup> Disposiciones específicas para el mecanismo de seguimiento a los ASM de la Administración Pública Estatal. Periódico Oficial del gobierno del estado de Chihuahua, 27 de Enero, 2018.

<sup>12)</sup> Se identifica una evaluación realizada en el año 2017, la cual no menciona que tipo de evaluación se refiere (ver tabla 1).

mismos resultados, con costos excesivos al erario público por cada evaluación contratada. A continuación, se presentan las siguientes conclusiones y recomendaciones de manera conjunta.

## **Conclusiones**

De la revisión anterior, destacan las asimetrías entre costos, evaluadores externos y los tipos de evaluación en la operación del SEED en el gobierno del estado de Chihuahua. Existe una concentración del 62% del total de las evaluaciones realizadas en el periodo del 2013 al 2017 por dos evaluadores externos (INTEGRAM e INDETEC), las cuales fueron asignadas por adjudicación directa en su totalidad.

Al respecto, el estudio del IMCO sobre el Índice de Riesgos de Corrupción advierte sobre la concentración de las contrataciones públicas en pocas empresas [evaluadores externos] y la discrecionalidad en la asignación de las mismas, a través de la obtención de contratos de forma expedita y eficaz. Este análisis a nivel federal debe observarse a nivel local, con la finalidad de imprimir imparcialidad, transparencia y legitimidad al proceso de contrataciones públicas.

En ese sentido, es importante que la Secretaría de Hacienda del gobierno del estado de Chihuahua como coordinador de la evaluación de políticas y programas públicos, implante un procedimiento de contrataciones públicas transparente y abierto. Lo anterior incluye, establecer costos (mínimos y máximos) de las evaluaciones externas de acuerdo al tipo de evaluación a desarrollar.

También se debe abrir el proceso a la participación de un mayor número de evaluadores externos (e.g. academia, especialistas y consultores) en igualdad de condiciones. La inclusión de un mayor número de evaluadores, contribuye a la mejora de la calidad de las evaluaciones por especialistas en el tema y, en consecuencia, las recomendaciones emitidas. Con lo anterior, se evita la concentración de las contrataciones públicas en pocos entes (monopolio y duopolio) y mejoran las condiciones de los costos de las evaluaciones externas.

Respecto al procedimiento, es importante desarrollar evaluaciones en congruencia con el ciclo de vida de los programas (ver gráfica 2), para obtener información de calidad y en beneficio del programa evaluado. Asimismo, la Secretaría de Hacienda debe establecer un tiempo considerable entre la realización de una evaluación y otra, con el objetivo de dar tiempo a los responsables de los programas evaluados para realizar las mejoras correspondientes.

Con relación a este punto, en el año 2017, la organización GESOC, A.C. (Gestión Social y Cooperación) que realiza investigación, evaluación, monitoreo y formación de capacidades,



SECRETARÍA  
DE DESARROLLO SOCIAL



publicó el Índice de Desempeño de Programas Públicos Federales (INDEP 2017),<sup>13</sup> construido por tres indicadores,<sup>14</sup> que miden la capacidad de los Pp de categoría “S” y “U” a nivel federal para contribuir a resolver el problema público para el cual le creado.

Del INDEP 2017 resultan una serie de resultados y recomendaciones, entre las cuales destacan un alto nivel de programas con nivel de desempeño mejorable o escaso. Como señala el documento, existe un 82.9% de programas revisados por esta organización con un nivel de desempeño mejorable, escaso, dispersión u altos niveles de opacidad. Por lo anterior, GESOC sugiere condicionar su asignación presupuestal a una agenda de mejora para incrementar su desempeño.

Considerando este índice como referente a nivel local, se recomienda que la Secretaría de Hacienda como coordinador del SEED realice una revisión integral de los programas evaluados y su desempeño para incidir en el uso de las evaluaciones y verificar la contribución de los mismos a la resolución del problema público que les dio origen. Finalmente, este conjunto de recomendaciones tiene como propósito incidir en la eficiencia del gasto público, a través de evaluaciones realizadas eficaz y eficientemente, según lo ordena la LFPRH y congruente con el propósito del PbR y el SEED.

---

<sup>4</sup> <http://www.indep.gesoc.org.mx/>

<sup>5</sup>

i) Componente de Calidad de diseño y Cumplimiento de metas (CCC); ii) Subcomponente de Calidad de Diseño (S-CaD); y  
iii) Subcomponente de avance en los indicadores reportados (S-CAL).

## Referencias

Cámara de Diputados (2015) *Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria*.

México: Cámara de Diputados, DOF, última reforma 30 de Diciembre, 2015.

Congreso del Estado (2018) *Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Contratación de Servicios del estado de Chihuahua*. Chihuahua: Periódico Oficial del Estado, última reforma 17 de Febrero, 2018.

GESOC (2017) *Índice de Desempeño de Programas Públicos Federales (INDEP) 2017*.

México: Gestión Social y Cooperación, A.C.

Gobierno del estado de Chihuahua (2013) *Programa Anual de Evaluación para el ejercicio fiscal 2012, de los programas presupuestarios estatales y recursos federales del Ramo 33*. Chihuahua: Periódico Oficial del gobierno del estado de Chihuahua, anexo no. 80, 5 de Octubre, 2013.

Gobierno del estado de Chihuahua (2015) *Lineamientos generales para la evaluación de políticas públicas, programas estatales y de gasto federalizado de la administración pública estatal*. Chihuahua: Periódico Oficial del gobierno del estado de Chihuahua, folleto anexo no. 81, 10 de Octubre, 2015.

Gobierno del estado de Chihuahua (2018) *Disposiciones específicas para el mecanismo de seguimiento a los Aspectos Susceptibles de Mejora (ASM) de la Administración Pública Estatal*. Chihuahua: Periódico Oficial del gobierno del estado de Chihuahua, anexo no. 8, 27 de Enero, 2018.

Gobierno del estado de Chihuahua (2018) *Programa Anual de Evaluación 2018 para programas presupuestarios y fondos del ejercicio fiscal 2017 (PAE 2018) del gobierno del estado de Chihuahua*. Chihuahua: Periódico Oficial del gobierno del estado de Chihuahua, anexo no. 34, 28 de Abril, 2018.

IMCO (2018) *Índice de Riesgos de Corrupción: el sistema mexicano de contrataciones públicas*. México: Instituto Mexicano para la Competitividad, A.C.

<http://ihacienda.chihuahua.gob.mx/xfiscal/>

<http://www.indep.gesoc.org.mx/>



SECRETARÍA  
DE DESARROLLO SOCIAL





Tabla 1

## EVALUACIONES DE PROGRAMAS PÚBLICOS EN EL ESTADO DE CHIHUAHUA 2013-17

Programa presupuestario	Dependencia entidad o unidad administrativa	Tipo de evaluación	Evaluador	Costo	Comentarios
<b>PROGRAMA ANUAL DE EVALUACIÓN 2013</b>					
Fondo de Aportaciones para la Educación Tecnológica y de Adultos (FAETA) Ramo 33	Instituto Chihuahuense de Educación para los Adultos ICHEA	Evaluación Estratégica de Consistencia y Resultados	Instituto para el Desarrollo Técnico de las Haciendas Públicas (INDETEC)	\$60,000.00	Norma CONAC 2013
Fondo de Aportaciones para la Educación Tecnológica y de Adultos (FAETA) Ramo 33	CONALEP	Evaluación Estratégica de Consistencia y Resultados	INDETEC	\$60,000.00	Norma CONAC 2013
Fondo de Aportaciones Múltiples Sub-Fondo de Asistencia Social del FAM	Dirección General del DIF Estatal	Evaluación Estratégica de Consistencia y Resultados	INDETEC	\$60,000.00	Norma CONAC 2013
Fondo de Aportaciones Múltiples Sub-Fondo de Infraestructura Educativa Superior (FAM)	Instituto Chihuahuense de Infraestructura Física Educativa ICHIFE	Evaluación Estratégica de Consistencia y Resultados	INDETEC	\$60,000.00	Norma CONAC 2013
Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de las Entidades Federativas (FAFEF)	Dirección General de Programas de Inversión Pública (Secretaría de Hacienda)	Evaluación Estratégica de Consistencia y Resultados	INDETEC	\$130,000.00	Norma CONAC 2013
Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Estatal (FISE)	Dirección General de Programas de Inversión Pública (Secretaría de Hacienda)	Evaluación Estratégica de Consistencia y Resultados	INDETEC	\$130,000.00	Norma CONAC 2013
<b>PROGRAMA ANUAL DE EVALUACIÓN 2014</b>					
Fondo de Aportaciones para la Seguridad Pública de los Estados y del Distrito Federal (FASP)	Secretariado Ejecutivo del Sistema Estatal de Seguridad Pública	Evaluación Estratégica de Consistencia y Resultados	INDETEC	\$60,000.00	Norma CONAC 2014
Fondo de Aportaciones para la Educación Básica y Normal (FAEB)	Servicios Educativos del Estado de Chihuahua (SEECH)	Evaluación Estratégica de Consistencia y Resultados	INDETEC	\$120,000.00	Norma CONAC 2014
Fondo de Aportaciones para los Servicios de Salud (FASSA)	Servicios de Salud de Chihuahua	Evaluación Estratégica de Consistencia y Resultados	INDETEC	\$120,000.00	Norma CONAC 2014
Fondo para la Infraestructura Social Municipal (FISM)	Dirección General de Programas de Inversión Pública (Secretaría de Hacienda)	Evaluación Estratégica de Procesos	INDETEC	\$70,000.00	Norma CONAC 2014
Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FORTAMUN)	Dirección General de Programas de Inversión Pública (Secretaría de Hacienda)	Evaluación Estratégica de Procesos	INDETEC	\$70,000.00	Norma CONAC 2014
Fondo de Aportaciones para la Seguridad Pública de los Estados y del Distrito Federal (FASP)	Secretariado Ejecutivo del Sistema Estatal de Seguridad Pública	Evaluación Específica del Desempeño complementaria	VOTIA, Sistemas de Información S.A. de C.V.	\$649,000.00	Norma CONAC 2014
Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Estatal (FISE)	Dirección General de Programas de Inversión Pública	Evaluación Específica del Desempeño complementaria	HMGobierno Estrategia en Administración y Gestión Pública	\$30,000.00	Norma CONAC 2014

Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de las Entidades Federativas (FAFEF)	Dirección General de Programas de Inversión Pública	Evaluación Específica del Desempeño complementaria	HMGobierno Estrategia en Administración y Gestión Pública	\$30,000.00	Norma CONAC 2014
<b>PROGRAMA ANUAL DE EVALUACIÓN 2015</b>					
Fondo de Aportaciones para la Seguridad Pública de los Estados y del Distrito Federal (FASP)	Dirección de Control de Recursos Federales del Secretariado Ejecutivo del Sistema Estatal de Seguridad Pública	Evaluación integral del desempeño	Soluciones al Comercio Global, S.A. de C.V.	\$700,000.00	Ramo 33
Fondo para la Infraestructura Social Municipal (FISMDF)	Dirección de Programas de Inversión Pública	Evaluación de procesos	INDETEC	\$80,000.00	Ramo 33
Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FORTAMUN)	Dirección de Programas de Inversión Pública	Evaluación de procesos	INDETEC	\$80,000.00	Ramo 33
Fondo de Aportaciones Múltiples para la Infraestructura educativa en básica, media superior y superior (FAM)	: Secretario de Educación, Cultura y Deporte del Gobierno del Estado de Chihuahua y Director General de Servicios Educativos	Evaluación de procesos	INDETEC	\$150,000.00	Ramo 33
Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Estatal (FISE)	Dirección de Programas de Inversión Pública	Evaluación Específica del Desempeño	INDETEC	\$100,000.00	Ramo 33
Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de las Entidades Federativas (FAFEF)	Director General de Pensiones Civiles del Estado	Evaluación Específica del Desempeño	INDETEC	\$100,000.00	Ramo 33
Fondo de Aportaciones para la Educación Básica y Normal (FAEB)	Subdirección Administrativa de SEECH	Evaluación Específica del Desempeño	INDETEC	\$100,000.00	Ramo 33
Fondo de Aportaciones para los Servicios de Salud (FASSA)	Subdirección de Evaluación de Servicios de Salud	Evaluación Específica del Desempeño	INDETEC	\$100,000.00	Ramo 33
Fondo de Aportaciones para la Educación Tecnológica y de Adultos (FAETA) componente educación tecnológica	Jefa de Proyecto de Planeación y Evaluación del CONALEP	Evaluación Específica del Desempeño	INDETEC	\$75,000.00	Ramo 33
Fondo de Aportaciones para la Educación Tecnológica y de Adultos (FAETA) componente educación para adultos	Director General del Instituto Chihuahuense de Educación para los Adultos	Evaluación Específica del Desempeño	INDETEC	\$75,000.00	Ramo 33
Fondo de Aportaciones Múltiples para la Asistencia Social (FAM)	Director General del DIF Estatal	Evaluación Específica del Desempeño	INDETEC	\$100,000.00	Ramo 33
Fondo de Infraestructura Básica para la Atención de los Pueblos Indígenas (PROII)	Secretaría de Hacienda. Dirección de Programas de Inversión	Evaluación de procesos	INTEGRAM Administración y Finanzas S.A. de C.V.	\$710,526.31	Recursos federales
Fondo Metropolitano de Chihuahua	Departamento de Análisis y Seguimiento de Proyectos de Inversión	Evaluación de procesos	INTEGRAM	\$710,526.31	Recursos federales
Fondo Metropolitano de Juárez	Departamento de Análisis y Seguimiento de Proyectos de Inversión	Evaluación de procesos	INTEGRAM	\$710,526.31	Recursos federales
Fondo de Pavimentación y Espacios Deportivos para Municipios (FOPEDEP)	Departamento de Análisis y Seguimiento de Proyectos de Inversión	Evaluación de procesos	INTEGRAM	\$710,526.31	Recursos federales

Programa de Agua Potable y Alcantarillado en Zonas Urbanas (PAPAZU)	Dirección Técnica de la Junta Central de Agua y Saneamiento	Evaluación de procesos	INTEGRAM	\$710,526.31	Recursos federales
Programa de Sostenibilidad de los Servicios de Agua Potable y Saneamiento en Comunidades Rurales (PROSSAPYS)	Dirección Técnica de la Junta Central de Agua y Saneamiento	Evaluación de procesos	INTEGRAM	\$710,526.31	Recursos federales
Programa Seguro Popular	Subdirección de Administración y Financiamiento	Evaluación de Consistencia y Resultados	INTEGRAM	\$710,526.31	Recursos federales
Programa para la inclusión y la equidad educativa	Dirección de Gestión e Innovación Educativa	Evaluación de Consistencia y Resultados	INTEGRAM	\$710,526.31	Recursos federales
Programa Escuelas de Tiempo Completo (PETC)	Dirección de Planeación y Evaluación. Coordinador Administrativo del Programa PETC	Evaluación Específica de Desempeño	INTEGRAM	\$710,526.31	Recursos federales
Programa Escuelas de Excelencia para Abatir el Rezago Educativo	Directora de Planeación y Evaluación de la Secretaría de Educación Cultura y Deporte	Evaluación Específica de Desempeño	INTEGRAM	\$710,526.31	Recursos federales
Programa Nacional para la Prevención del Delito (PRONAPRED)	Departamento de Control Presupuestal	Evaluación Específica de Desempeño	INTEGRAM	\$710,526.31	Recursos federales
Subsidio Federal para Organismos Descentralizados Estatales COBACH	Colegio de Bachilleres del Estado de Chihuahua	Evaluación Específica de Desempeño	INTEGRAM	\$710,526.31	Recursos federales
Subsidio Federal para Organismos Descentralizados Estatales CECYTECH	Colegio de Estudios Científicos y Tecnológicos de Chihuahua	Evaluación Específica de Desempeño	INTEGRAM	\$710,526.31	Recursos federales
Programa Fortalecimiento de Acciones de Salud Pública (AFASPE)	Dirección de prevención y control de enfermedades y Dirección administrativa	Evaluación Específica de Desempeño	INTEGRAM	\$710,526.31	Recursos federales
Programa Oportunidades	Dirección General de Servicios de Salud de Chihuahua	Evaluación Específica de Desempeño	INTEGRAM	\$710,526.31	Recursos federales
Subsidio Federal para Organismos Descentralizados Estatales UACH	Dirección de Planeación y Desarrollo Institucional de la UACH	Evaluación Específica de Desempeño	INTEGRAM	\$710,526.31	Recursos federales
Fondo de Apoyo para el Saneamiento Financiero de las Universidades Públicas Estatales y con Apoyo Solidario por debajo de la Media Nacional en Subsidio por Alumno (UPES)	Dirección de Planeación y Desarrollo Institucional de la UACH	Evaluación Específica de Desempeño	INTEGRAM	\$710,526.31	Recursos federales
Programa Fortalecimiento de la Calidad en la Educación Básica	Dirección de Investigación y Desarrollo Económico	Evaluación de Diseño	Valencia Acosta Consultores Legales, S. C.	\$232,000.00	Recursos federales
Programa Carreteras Estatales y Federales de Cuota (CEFEC)	Secretaría de Comunicaciones y Obras Públicas	Evaluación de procesos	INTEGRAM	\$710,526.31	Recursos estatales
Programa Investigación y Persecución del Delito	Dirección de Control de Recursos Federales de la Fiscalía General del Estado	Evaluación Específica de Desempeño	INTEGRAM	\$710,526.31	Recursos estatales
<b>PROGRAMA ANUAL DE EVALUACIÓN 2016</b>					
Fondo de Aportaciones para la Seguridad Pública de los Estados y del Distrito Federal (FASP)	Dirección de Control de Recursos Federales del Secretariado Ejecutivo del Sistema Estatal de	Evaluación integral	Soluciones al Comercio Global, S.A. de C.V.	\$699,999.99	Ramo 33

Seguridad Pública					
<p>Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Estatal (FISE) Prestaciones socioeconómicas a jubilados, pensionados y trabajadores al servicio del Estado (FAFEF)</p> <p>Fondo de Aportaciones para los Servicios de Salud (FASSA)</p> <p>Fondo de Aportaciones para la Educación Tecnológica y de Adultos (FAETA) componente educación tecnológica</p> <p>Fondo de Aportaciones para la Educación Tecnológica y de Adultos (FAETA) componente educación para adultos</p> <p>Programa de Asistencia Social a Personas en Situación de Vulnerabilidad (FAM)</p> <p>Fondo de Aportaciones Múltiples, Componente Infraestructura Educativa Nivel Básica, Media Superior y Superior (FAM)</p> <p>Fondo de Aportaciones para la Nómina Educativa y el Gasto Operativo (FONE)</p> <p>Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FORTAMUN)</p> <p>Fondo para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal, (FISMDF)</p> <p>Fondo de Infraestructura Básica para la Atención de los Pueblos Indígenas (PROII)</p> <p>Fondo Metropolitano de Chihuahua</p> <p>Fondo Metropolitano de Juárez</p> <p>Fondo de Pavimentación y Espacios Deportivos para Municipios (FOPEDEP)</p> <p>Programa para la inclusión y la equidad educativa (PIEE)</p> <p>Programa Fortalecimiento de la Calidad en la Educación Básica</p> <p>Programa Fortalecimiento de Acciones de Salud</p>	Dirección de Programas de Inversión	Evaluación Específica de Desempeño	INDETEC	\$200,000.00	Ramo 33
	Departamento de Egresos, Dirección de Finanzas	Evaluación Específica de Desempeño	Galaz, Yamazaki, Ruiz Urquiza S.C. "Deloitte"	\$243,600.00	Ramo 33
	Servicios de Salud de Chihuahua	Evaluación Específica de Desempeño	INDETEC	\$500,000.00	Ramo 33
	Director General Estatal de CONALEP Chihuahua	Evaluación Específica de Desempeño	INDETEC	\$300,000.00	Ramo 33
	Instituto Chihuahuense de Educación para los Adultos ICHEA	Evaluación Específica de Desempeño	INDETEC	\$250,000.00	Ramo 33
	Desarrollo Integral de la Familia del Estado de Chihuahua	Evaluación Específica de Desempeño	INDETEC	\$200,000.00	Ramo 33
	Secretaría de Educación, Cultura y Deporte	Evaluación de procesos	INDETEC	\$500,000.00	Ramo 33
	Servicios Educativos del Estado de Chihuahua	Evaluación de procesos	INDETEC	\$360,000.00	Ramo 33
	Secretaría de Hacienda del Gobierno del Estado de Chihuahua	Evaluación de procesos	INDETEC	\$130,000.00	Ramo 33
	Secretaría de Hacienda del Gobierno del Estado de Chihuahua	Evaluación de procesos	INDETEC	\$130,000.00	Ramo 33
	Secretaría de Hacienda. Dirección de Programas de Inversión	Evaluación de procesos	INTEGRAM	\$385,714.28	Recursos federales
	Departamento de Análisis y Seguimiento de Proyectos de Inversión	Evaluación de procesos	INTEGRAM	\$385,714.28	Recursos federales
	Departamento de Análisis y Seguimiento de Proyectos de Inversión	Evaluación de procesos	INTEGRAM	\$385,714.28	Recursos federales
	Departamento de Análisis y Seguimiento de Proyectos de Inversión	Evaluación de procesos	INTEGRAM	\$385,714.28	Recursos federales
	Dirección de Gestión e Innovación Educativa	Evaluación de procesos	Valencia Acosta Consultores Legales, S. C.	\$290,000.00	Recursos federales
	Dirección de Investigación y Desarrollo Educativo de la Secretaría de Educación, Cultura y Deporte	Evaluación de procesos	Valencia Acosta Consultores Legales, S. C.	\$290,000.00	Recursos federales
Dirección de prevención y control de enfermedades y Dirección administrativa	Evaluación Específica de Desempeño	Allinfo Consultores S.C.	\$208,800.00	Recursos federales	

Pública (AFASPE)	Dirección de Planeación y Evaluación. Coordinador Administrativo del Programa PETC	Evaluación Específica de Desempeño	Valencia Acosta Consultores Legales, S. C.	\$266,800.00	Recursos federales
Programa escuela de la reforma educativa	Secretaría de Educación, Cultura y Deporte	Evaluación Específica de Desempeño	Valencia Acosta Consultores Legales, S. C.	\$266,800.00	Recursos federales
Cobertura en educación superior licenciatura	Universidad Autónoma de Chihuahua. Dirección de Planeación Institucional	Evaluación Específica de Desempeño	Galaz, Yamazaki, Ruiz Urquiza S.C. "Deloitte"	\$265,000.00	Recursos federales
Docencia en Educación Superior Licenciatura	Universidad Autónoma de Chihuahua. Dirección de Planeación Institucional	Evaluación Específica de Desempeño	Galaz, Yamazaki, Ruiz Urquiza S.C. "Deloitte"	\$265,000.00	Recursos federales
Docencia en Educación Superior Posgrado	Universidad Autónoma de Chihuahua. Dirección de Planeación Institucional	Evaluación Específica de Desempeño	Galaz, Yamazaki, Ruiz Urquiza S.C. "Deloitte"	\$210,000.00	Recursos federales
Programa Asistencia Jurídica y Social	Desarrollo Integral de la Familia del Estado de Chihuahua (DIF Estatal)	Evaluación Específica de Desempeño	INDETEC	\$200,000.00	Recursos federales
Programa Nacional para la Prevención del Delito (PRONAPRED)					No existe información sobre la evaluación
Programa de Desarrollo Regional (PDR)	Secretaría de Hacienda. Dirección de Programas de Inversión	Evaluación de procesos	INTEGRAM	\$385,714.28	Recursos federales
Fondo de Cultura	Secretaría de Hacienda. Departamento de Análisis y Seguimiento de Proyectos de Inversión	Evaluación de procesos	INTEGRAM	\$385,714.28	Recursos federales
Fondo de Infraestructura Deportiva	Secretaría de Hacienda. Dirección de Programas de Inversión	Evaluación de procesos	INTEGRAM	\$385,714.28	Recursos federales
Fondo Nacional Emprendedor	Secretaría de Economía	Evaluación de procesos	INTEGRAM	\$385,714.28	Recursos federales
Programa de Agua Potable y Alcantarillado en Zonas Urbanas (PAPAZU)	Dirección Técnica de la Junta Central de Agua y Saneamiento	Evaluación de procesos	INTEGRAM	\$385,714.28	Recursos federales
Programa de Sostenibilidad de los Servicios de Agua Potable y Saneamiento en Comunidades Rurales (PROSSAPYS)	Dirección Técnica de la Junta Central de Agua y Saneamiento	Evaluación de procesos	INTEGRAM	\$385,714.28	Recursos federales
Seguro Médico Siglo XXI	Secretaría de Salud del Gobierno del Estado de Chihuahua	Evaluación Específica de Desempeño	INTEGRAM	\$385,714.28	Recursos federales
Seguro Popular	Secretaría de Salud del Gobierno del Estado de Chihuahua	Evaluación Específica de Desempeño	INTEGRAM	\$385,714.28	Recursos federales
Regularización de los Asentamientos Humanos	Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología	Evaluación Específica de Desempeño	INTEGRAM	\$385,714.28	Recursos federales
Ampliación al Sector Medio Ambiente y Recursos Naturales	Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología	Evaluación Específica de Desempeño	INTEGRAM	\$385,714.28	Recursos federales
Seguro Catastrófico	Secretaría de Desarrollo Rural. Dirección de Fomento Agropecuario	Evaluación Específica de Desempeño	INTEGRAM	\$385,714.28	Recursos federales
Fondo de Apoyo a Migrantes (FOAMI)	Secretaría de Desarrollo Social	Evaluación Específica de Desempeño	INTEGRAM	\$385,714.28	Recursos federales
Fondo para la Accesibilidad al Transporte Público para Personas Discapacitadas (FOTRADIS)	Secretaría de Desarrollo Social	Evaluación Específica de Desempeño	INTEGRAM	\$385,714.28	Recursos federales
Investigación	El Colegio de Chihuahua	Evaluación	INTEGRAM	\$385,714.28	Recursos

		Específica de Desempeño			federales
Docencia en Educación Superior Posgrado	El Colegio de Chihuahua	Evaluación Específica de Desempeño	INTEGRAM	\$385,714.28	Recursos federales
Programa de Apoyo a las Culturas Municipales y Comunitarias (PACMYC)	Instituto Chihuahuense de la Cultura	Evaluación Específica de Desempeño	INTEGRAM	\$385,714.28	Recursos federales
Fondo de apoyo para saneamiento financiero de las universidades públicas estatales y con apoyo solidario por debajo de la media nacional en subsidio por alumno (UPES)	Universidad Autónoma de Chihuahua	Evaluación Específica de Desempeño	INTEGRAM	\$385,714.28	Recursos federales
Docencia en Educación Superior Licenciatura	Universidad Autónoma de Ciudad Juárez	Evaluación Específica de Desempeño	INTEGRAM	\$385,714.28	Recursos federales
Programa de Infraestructura de Vías de Comunicación (PIVIC)	Secretaría de Comunicaciones y Obras Públicas	Evaluación de procesos	INTEGRAM	\$385,714.28	Recursos estatales
Carreteras Estatales y Federales de Cuota (CEFEC)	Secretaría de Comunicaciones y Obras Públicas	Evaluación de procesos	INTEGRAM	\$385,714.28	Recursos estatales
Gasto Operativo del Programa Estatal de Infraestructura de Vías de Comunicación	Secretaría de Comunicaciones y Obras Públicas	Evaluación de procesos	INTEGRAM	\$385,714.28	Recursos estatales
Deporte y Recreación	Instituto Chihuahuense de la Cultura y el Deporte	Evaluación de procesos	INTEGRAM	\$385,714.28	Recursos estatales
Fomento al desarrollo comercial	Secretaría de Economía	Evaluación Específica de Desempeño	INTEGRAM	\$385,714.28	Recursos estatales
Servicio Estatal del Empleo (SEE)	Dirección del Servicio Estatal de Empleo	Evaluación Específica de Desempeño	INTEGRAM	\$385,714.28	Recursos estatales
Modernización del campo	Secretaría de Desarrollo Rural	Evaluación Específica de Desempeño	INTEGRAM	\$385,714.28	Recursos estatales
Programa Estatal de Subsidios a la Productividad	Secretaría de Desarrollo Rural	Evaluación Específica de Desempeño	INTEGRAM	\$385,714.28	Recursos estatales
Chihuahua Vive en Ayuda a Instituciones Sociales	Secretaría de Desarrollo Rural	Evaluación Específica de Desempeño	INTEGRAM	\$385,714.28	Recursos estatales
Chihuahua Vive	Secretaría de Desarrollo Rural	Evaluación Específica de Desempeño	INTEGRAM	\$385,714.28	Recursos estatales
Modernización Gubernamental y Desarrollo Tecnológico	Secretaría de la Contraloría del Gobierno del Estado de Chihuahua	Evaluación Específica de Desempeño	INTEGRAM	\$385,714.28	Recursos estatales
Control y evaluación de la gestión pública	Secretaría de la Contraloría del Gobierno del Estado de Chihuahua	Evaluación Específica de Desempeño	INTEGRAM	\$385,714.28	Recursos estatales
Investigación y persecución del delito	Fiscalía General del Estado de Chihuahua	Evaluación Específica de Desempeño	INTEGRAM	\$385,714.28	Recursos estatales
<b>PROGRAMA ANUAL DE EVALUACIÓN 2017</b>					
Fondo de Aportaciones para la Seguridad Pública de los Estados y del Distrito Federal (FASP)	Secretariado Ejecutivo del Sistema Estatal de Seguridad Pública	Sin información	René Xavier Chavira Venzor	\$638,000.00	No se indica que tipo de evaluación se realizó, se refiere como evaluación del FASP Ramo 33
Fondo de Infraestructura Básica para la Atención de los Pueblos Indígenas (PROII)	Secretaría de Hacienda. Dirección de Programas de Inversión	Evaluación de procesos	HM Gobierno, S.C.	\$100,000.00	Recursos federales

Fondo Metropolitano Chihuahua y Fondo Metropolitano Juárez	Secretaría de Hacienda. Dirección de Programas de Inversión	Evaluación de procesos	HM Gobierno, S.C.	\$100,000.00	Recursos federales
Programa de Desarrollo Regional (PDR)	Secretaría de Hacienda. Dirección de Programas de Inversión	Evaluación de procesos	HM Gobierno, S.C.	\$100,000.00	Recursos federales
Programas Regionales (PR)	Secretaría de Hacienda. Dirección de Programas de Inversión	Evaluación de procesos	HM Gobierno, S.C.	\$100,000.00	Recursos federales
Programa de Fortalecimiento Financiero (FORTAFIN)	Secretaría de Hacienda. Dirección de Programas de Inversión	Evaluación de procesos	HM Gobierno, S.C.	\$100,000.00	Recursos federales
Fondo para el Fortalecimiento de la Infraestructura Estatal y Municipal (FORTALECE)	Secretaría de Hacienda. Dirección de Programas de Inversión	Evaluación de procesos	HM Gobierno, S.C.	\$100,000.00	Recursos federales
Fondo Nacional Emprendedor (FNE)	Secretaría de Innovación y Desarrollo Económico	Evaluación Específica de Desempeño	Allinfo Consultores S.C.	\$108,000.00	Recursos estatales
Convenio con la Secretaría de Turismo	Secretaría de Innovación y Desarrollo Económico	Evaluación Específica de Desempeño	Allinfo Consultores S.C.	\$108,000.00	Recursos estatales
Capacitación para el Trabajo, Industria Manufacturera, Maquila y Servicios de Exportación (IMMEX)	Instituto de Capacitación para el Trabajo del Estado de Chihuahua	Evaluación Específica de Desempeño	Valencia Acosta Consultores Legales, S. C.	\$140,000.00	Recursos estatales
Capacitación de Alto Nivel/Industria Manufacturera, Maquila y Servicios de Exportación (IMMEX)	Instituto de Apoyo al Desarrollo Tecnológico	Evaluación Específica de Desempeño	Allinfo Consultores S.C.	\$133,400.00	Recursos estatales
Fondo para la Accesibilidad al Transporte Pública de las Personas con Discapacidad (FOTRADIS)	Secretaría de Desarrollo Social. Dirección de Política y Planeación Social	Evaluación de procesos	Universidad Autónoma de Chihuahua	\$120,000.00	Recursos federales
Fondo de Apoyo a Migrantes	Secretaría de Desarrollo Social. Dirección de Política y Planeación Social	Evaluación de procesos	Universidad Autónoma de Chihuahua	\$120,000.00	Recursos federales
Programa de Apoyos para la Protección de las Personas en Estado de Necesidad (PAPPEN)	Procuraduría de Protección de Niñas, Niños y Adolescentes	Evaluación Específica de Desempeño	Valencia Acosta Consultores Legales, S. C.	\$150,800.00	Recursos estatales
Programa de Asistencia Jurídica y Social (AJS)	Procuraduría de Protección de Niñas, Niños y Adolescentes	Evaluación Específica de Desempeño	Valencia Acosta Consultores Legales, S. C.	\$150,800.00	Recursos estatales
Programa de Asistencia Social a Personas en Situación de Vulnerabilidad (ASPSV)	Coordinación de Planeación y Control Interno	Evaluación Específica de Desempeño	Valencia Acosta Consultores Legales, S. C.	\$150,800.00	Recursos estatales
Programa de Prevención y Atención de Mujeres Víctimas de Violencia	Instituto Chihuahuense de las Mujeres	Evaluación Específica de Desempeño	HM Gobierno, S.C.	\$185,000.00	Recursos estatales
Programa de la Reforma Educativa con cobertura en el estado de Chihuahua	Secretaría de Educación y Deporte del Estado de Chihuahua	Evaluación Específica de Desempeño	Allinfo Consultores S.C.	\$100,000.00	Recursos estatales
Programa para la Inclusión y la Equidad Educativa (PIEE)	Secretaría de Educación y Deporte del Estado de Chihuahua	Evaluación de Consistencia y Resultados	Allinfo Consultores S.C.	\$110,500.00	Recursos estatales
Programa de Escuelas de Tiempo Completo (PETC)	Secretaría de Educación y Deporte del Estado de Chihuahua. Coordinación Estatal del Programa de Escuelas de Tiempo Completo	Evaluación de Consistencia y Resultados	Allinfo Consultores S.C.	\$119,000.00	Recursos estatales
Programa de Fortalecimiento de la Calidad Educativa Tipo Básico (PFCEB)	Secretaría de Educación y Deporte del Estado de Chihuahua	Evaluación de Consistencia y Resultados	Allinfo Consultores S.C.	\$119,000.00	Recursos estatales



Programa Nacional de Inglés (PRONI)	Universidad Autónoma de Chihuahua. Facultad de Filosofía y Letras	Evaluación de Consistencia y Resultados	Allinfo Consultores S.C.	\$110,500.00	Recursos estatales
Cobertura en educación en bachillerato tecnológico (CECYTECH)	Dirección Académica del Colegio de Estudios Científicos y Tecnológicos del Estado de Chihuahua (CECYTECH)	Evaluación Específica de Desempeño	Allinfo Consultores S.C.	\$48,000.00	Recursos federales
Cobertura en educación superior licenciatura	Universidad Autónoma de Chihuahua. Dirección de Planeación Institucional	Evaluación Específica de Desempeño	César Velázquez Guadarrama	\$162,500.00	Recursos estatales
Docencia en Educación Superior Licenciatura	Universidad Autónoma de Chihuahua. Dirección de Planeación Institucional	Evaluación Específica de Desempeño	César Velázquez Guadarrama	\$162,500.00	Recursos estatales
Docencia en Educación Superior Posgrado	Universidad Autónoma de Chihuahua. Dirección de Planeación Institucional	Evaluación Específica de Desempeño	César Velázquez Guadarrama	\$162,500.00	Recursos estatales
Fondo de Apoyo para Saneamiento Financiero y para la Atención a Problemas Estructurales de las UPE	Universidad Autónoma de Chihuahua. Dirección de Planeación Institucional	Evaluación Específica de Desempeño	César Velázquez Guadarrama	\$162,500.00	Recursos estatales
Programa Fortalecimiento a la Calidad Educativa (PFCE)	Universidad Autónoma de Ciudad Juárez	Evaluación de Diseño	Instituto de Investigaciones Dr. José Ma. Luis Mora	\$172,413.80	Recursos federales
Programa Investigación	El Colegio de Chihuahua (COLECH)	Evaluación Específica de Desempeño	INTEGRAM	\$192,870.64	Recursos estatales
Programa Docencia en Educación Superior Posgrado	El Colegio de Chihuahua (COLECH)	Evaluación Específica de Desempeño	INTEGRAM	\$192,870.64	Recursos estatales
Programa cobertura en Educación Superior tecnológica/educación (UPCH)	Universidad Politécnica de Chihuahua	Evaluación Específica de Desempeño	Allinfo Consultores S.C.	\$100,000.00	Recursos estatales
Programa Educación en Telebachillerato Comunitario	Subsistema de preparatoria abierta y telebachillerato del estado de Chihuahua	Evaluación Específica de Desempeño	Allinfo Consultores S.C.	\$70,000.00	Recursos estatales
Programa de Apoyo a la Infraestructura Cultural en los Estados (PAICE)	Instituto Chihuahuense de la Cultura	Evaluación de Consistencia y Resultados	HM Gobierno, S.C.	\$197,200.00	Recursos federales
Programa de Agua Potable y Alcantarillado y Saneamiento (PROAGUA)	Junta Central de Agua y Saneamiento del Estado de Chihuahua	Evaluación de Procesos	Allinfo Consultores S.C.	\$70,000.00	Recursos estatales
Programa de Tratamiento de Aguas Residuales (PROSAN)	Junta Central de Agua y Saneamiento del Estado de Chihuahua	Evaluación de Procesos	Allinfo Consultores S.C.	\$70,000.00	Recursos estatales
Programa para el Desarrollo de la Industria de Software (PROSOFT)	Secretaría de Innovación y Desarrollo Económico. Dirección Comercio	Evaluación Específica de Desempeño	Allinfo Consultores S.C.	\$0.00	No viene el costo de la evaluación
Programa PROSPERA Programa de Inclusión Social de los Servicios de Salud de Chihuahua	Servicios de Salud de Chihuahua	Evaluación Específica de Desempeño	Investigación en Salud y Demografía (INSAD)	\$205,320.00	Recursos federales (Ramo 12)
Programa de Fortalecimiento a la Transversalidad de la Perspectiva de Género (PFTPG)	Instituto Chihuahuense de las Mujeres	Evaluación Específica de Desempeño	HM Gobierno, S.C.	\$159,482.76	Recursos federales (Ramo 12)
Programa fomento y desarrollo turístico	Secretaría de Innovación y Desarrollo Económico. Dirección de Turismo	Evaluación Específica de Desempeño	Allinfo Consultores S.C.	\$108,000.00	Recursos estatales
Programa atención a la juventud	Instituto Chihuahuense de la Juventud (ICHIJUV)	Evaluación Específica de Desempeño	Allinfo Consultores S.C.	\$68,000.00	Recursos estatales
Programa deporte de alto rendimiento	Instituto Chihuahuense del Deporte y Cultura Física	Evaluación de procesos	Allinfo Consultores S.C.	\$48,000.00	Recursos estatales



## PROPUESTAS PARA CONFORMAR UN ORGANISMO Y SISTEMA DE M&E DE POLÍTICAS, PROGRAMAS Y GESTIÓN PÚBLICAS EN EL ESTADO DE CHIHUAHUA

Junio, 2018

En el año 2016, el Ejecutivo del estado de Chihuahua expidió un decreto<sup>1</sup> para crear un órgano desconcentrado, con autonomía técnica y de gestión para la evaluación de la política estatal en materia de desarrollo social y humano. En seguimiento a lo anterior, en enero de 2017, se firmó el “Convenio de coordinación para contribuir a la creación y uso de elementos de monitoreo y evaluación de la política social y sus programas del estado de Chihuahua”, firmado entre el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL) y el gobierno del estado de Chihuahua.

A partir de estas disposiciones jurídicas, surge el interés de revisar el diseño del sistema de Monitoreo y Evaluación (M&E) de la política social y el rol del organismo coordinador de la evaluación de este sector y de la administración pública estatal. En consecuencia, la propuesta de crear un organismo para operar el sistema de M&E de políticas y programas públicos del estado de Chihuahua, el cual requiere contar con autonomía de gestión, financiera, legal, operativa o estructural. Además de tener facultades expresas para evaluar los tres poderes (ejecutivo, legislativo y judicial), además de los órganos autónomos como el ICHITAIP, CEDH, etc.

Aunado a lo anterior, los siguientes temas deben considerarse en la creación de este organismo:

- La importancia de autonomía (financiera, legal, de gestión) de los organismos de evaluación.
- Marco legal y normativo.
- Nivel de democracia del gobierno estatal.
- Capacidades institucionales (financiera, recursos humanos, sistema de información).
- Financiamiento, mecanismos e incentivos de colaboración.
- Capacidad técnica de las áreas coordinadoras de la evaluación, operadoras de programas públicos, evaluadores externos y actores involucrados en la evaluación.
- Cultura de evaluación.
- Transparencia y rendición de cuentas.
- Liderazgo y negociación política.

---

<sup>1</sup> Decreto no. 1397/2016 XIV P.E., Periódico oficial, 10/09/2016.

Con base en lo anterior, se presentan dos propuestas con enfoques distintos, los cuales tienen como principal objetivo, conformar un organismo y su respectivo sistema de M&E de políticas, programas y gestión públicas en el estado de Chihuahua. En primer lugar, una agenda impulsada por el gobierno (ejecutivo) pero operada desde la sociedad civil y la academia. En segundo lugar, un ejercicio de política que emerge desde el gobierno, es decir un organismo conformado desde el poder ejecutivo.

A partir de estas definiciones, se iniciarán los trabajos correspondientes para cumplir el objetivo con base en el enfoque determinado, para lo cual, se incluye un cronograma con las actividades programadas para el presente año.



SECRETARÍA  
DE DESARROLLO SOCIAL



## PROPUESTA #1

### ORGANISMO AUTÓNOMO Y SISTEMA DE M&E DE POLÍTICAS, PROGRAMAS Y GESTIÓN PÚBLICAS EN EL ESTADO DE CHIHUAHUA DESDE LA SOCIEDAD CIVIL

Esta primera propuesta, es un proceso impulsado y apoyado por el gobierno (ejecutivo), pero se construye desde la sociedad civil y la academia. Este ejercicio, debe considerar las atribuciones y normatividad relacionadas con la evaluación de políticas y programas públicos o desempeño gubernamental de las dependencias y entidades de la administración pública estatal, las cuales deben estar armonizadas para operar en conjunto.

En ese sentido, las siguientes actividades son de relevancia para conformar una agenda consensuada entre Organizaciones de la Sociedad Civil (OSC) y/u Organizaciones No Gubernamentales (ONG), la academia y el sector público, respecto al rol y responsabilidades de cada uno con los objetivos señalados. Este ejercicio permitirá integrar una propuesta viable de política pública entre ambos sectores:

- 15 Realizar un estudio sobre el tema de evaluación dentro del ámbito público, que incluya el análisis de los sistemas de M&E reconocidos a nivel internacional y nacional, incluyendo su operación.
- 16 Presentar el estudio a los principales actores involucrados en el tema dentro del sector público.
- 17 Identificar las OSC operando en el estado de Chihuahua con incidencia en políticas públicas.<sup>2</sup>
- 18 Identificar las áreas, facultades, escuelas y/o centros dentro de las universidades del estado de Chihuahua con incidencia en políticas y gestión pública.<sup>3</sup>
- 19 Realizar reuniones con los principales actores identificados de las OSC y academia para presentar el objetivo de esta agenda e identificar aliados.
- 20 Los temas a exponer y debatir son los siguientes:

la evaluación de políticas, programas y gestión públicas, así como los elementos esenciales de un sistema de M&E;

los sistemas de M&E relevantes en el contexto Latinoamericano;

el origen de la evaluación en México y los sistemas de M&E destacados a nivel estatal;

el Sistema de Evaluación Estatal de Desempeño en el estado de Chihuahua;

el rol de las OSC/ONGs y la academia en la evaluación de políticas, programas y gestión públicas;

la importancia de autonomía (financiera, legal, de gestión) de los organismos de evaluación; capacidades institucionales;

---

13) Algunos ejemplos son: Red por la Participación Ciudadana, Plan Estratégico de Juárez, FECHAC y FICOSEC, entre las más importantes.

14) Algunos ejemplos son: Universidad la Salle, UACH, UACJ, COLEF en Ciudad Juárez, Colegio de Chihuahua, entre las más importantes.

- 1 transparencia y rendición de cuentas;
  - 2 financiamiento, mecanismos e incentivos de colaboración.
- En el contexto nacional y estatal, identificar a los principales académicos especialistas en el tema de evaluación de políticas, programas y gestión públicas, así como de factores institucionales como autonomía de organismos públicos, capacidades institucionales, transparencia, rendición de cuentas, financiamiento, mecanismos e incentivos de colaboración.
  - Realizar mesas de discusión entre académicos especialistas en los elementos esenciales para un sistema de M&E y los actores identificados de las OSC, academia y sector público a nivel estatal.
  - Derivado de los planteamientos y conclusiones de las mesas, se desarrollará una iniciativa y las disposiciones jurídicas correspondientes que aborden los objetivos señalados con una visión consensuada entre los sectores público y privado (OSC y academia), para conformar un organismo y su respectivo sistema de M&E de políticas, programas y gestión públicas en el estado de Chihuahua.

A continuación, se presenta la agenda de actividades propuestas, incluyendo los principales actores identificados dentro de la academia y OSC a nivel estatal:

#### CRONOGRAMA DE ACTIVIDADES 2018

ACTIVIDAD/ TIEMPO EJECUCIÓN	Marzo	Abril	Mayo	Junio	Julio	Agosto	Septiembre	Octubre
Realizar un estudio sobre el tema de evaluación dentro del ámbito público, que incluya el análisis de los sistemas de M&E reconocidos a nivel internacional y nacional y su operación.								
Presentar el estudio a los principales actores involucrados en el tema dentro del sector público.								
Identificar las OSC operando en el estado de Chihuahua con incidencia en políticas públicas.								
Identificar las áreas, facultades, escuelas y/o centros dentro de las universidades del estado de Chihuahua con incidencia en políticas y administración pública.								
Realizar reuniones con los principales actores identificados de las OSC y academia para presentar el objetivo de esta agenda e identificar aliados								
Identificar a los principales académicos especialistas en el tema de evaluación de políticas, programas y gestión públicas, así como de factores institucionales como autonomía de organismos públicos, capacidades institucionales, transparencia, rendición de cuentas, financiamiento, mecanismos e incentivos de colaboración.								
Realizar mesas de discusión entre académicos especialistas y actores identificados de las OSC, academia y sector público.								
Desarrollar una iniciativa que aborde los objetivos señalados con una visión consensuada de los sectores públicos y privados (OSC y academia).								

## PROPUESTA #2

### **ORGANISMO AUTÓNOMO Y SISTEMA DE M&E DE POLÍTICAS, PROGRAMAS Y GESTIÓN PÚBLICAS EN EL ESTADO DE CHIHUAHUA DESDE EL GOBIERNO**

La segunda propuesta aborda la creación de un organismo con autonomía de gestión, financiera, legal, operativa o estructural para operar el sistema de M&E de políticas y programas públicos del estado de Chihuahua, impulsado desde el ejecutivo estatal, la cual, debe considerar varios elementos. Es decir, este proceso representa un ejercicio de política que surge desde el gobierno, específicamente conformado desde el poder ejecutivo y requiere considerar los siguientes elementos.

En primer lugar, deberá tener facultades expresas para evaluar los tres poderes (ejecutivo, legislativo y judicial), además de los órganos autónomos como el ICHITAIP, CEDH, etc. Lo anterior, requiere reorganizar y concentrar en un solo organismo, las atribuciones y normatividad respectiva ejercida por las dependencias y entidades de la administración pública estatal relacionadas con la evaluación de políticas y programas públicos o desempeño gubernamental como la Secretaría de Hacienda, de la Función Pública, de Desarrollo Social del gobierno del estado de Chihuahua, entre las más importantes.

Adicionalmente, se requiere vincular la legislación con las atribuciones del poder legislativo y la Auditoría Superior del estado de Chihuahua. Al respecto, se anexa una tabla con las atribuciones de las dependencias y entidades señaladas. No obstante, se deben considerar otras dependencias con áreas de planeación y evaluación, cuyas funciones de evaluación son coordinadas a través de la Secretaría de Hacienda estatal como el Instituto Chihuahuense de la Cultura, del Deporte, universidades, entre otras.

También se deben considerar los elementos indispensables para implementar un sistema de M&E señalados previamente como: autonomía de gestión, financiera, legal, operativa o estructural, marco legal, capacidad institucional y técnica, transparencia y rendición de cuentas, entre lo más importante.

Derivado de la revisión de atribuciones señaladas en la tabla anexa, se desarrollará una iniciativa que incluya las disposiciones jurídicas correspondientes que aborden el objetivo señalado. Además, se debe prever la inclusión de la sociedad civil (OSC) y academia, para lograr consenso y apoyo en la conformación de un organismo y su respectivo sistema de M&E de políticas, programas y gestión



SECRETARÍA  
DE DESARROLLO SOCIAL



públicas en el estado de Chihuahua, incorporando sus propuestas y visión sobre este organismo. A continuación, se presenta la agenda de actividades propuestas:

### CRONOGRAMA DE ACTIVIDADES 2018

ACTIVIDAD/ TIEMPO EJECUCIÓN	Marzo	Abril	Mayo	Junio	Julio	Agosto	Septiembre	Octubre	Noviembre	Diciembre
Realizar un estudio sobre el tema de evaluación dentro del ámbito público, que incluya el análisis de los sistemas de M&E reconocidos a nivel internacional y nacional y su operación.										
Presentar el estudio a los principales actores involucrados en el tema dentro del sector público.										
Identificar las OSC operando en el estado de Chihuahua con incidencia en políticas públicas.										
Identificar las áreas, facultades, escuelas y/o centros dentro de las universidades del estado de Chihuahua con incidencia en políticas y administración pública.										
Desarrollar una iniciativa de ley para la creación de un organismo autónomo										
Realizar reuniones con los principales actores identificados en la administración pública estatal con atribuciones de evaluación										
Realizar mesas de discusión entre académicos especialistas y actores identificados de las OSC, academia y sector público.										
Establecer vínculos con actores políticos dentro del Congreso para lograr consenso respecto a la iniciativa de ley										
Conformación del organismo autónomo durante el año 2019										

**RESPONSABILIDADES Y ATRIBUCIONES DE ACTORES INVOLUCRADOS EN LA  
EVALUACIÓN DE POLÍTICAS, PROGRAMAS Y GESTIÓN PÚBLICAS EN EL ESTADO DE  
CHIHUAHUA**

<b>Poder ejecutivo o legislativo/ Dependencia, entidad</b>	<b>Disposición jurídica</b>	<b>Artículos a revisar y homologar</b>
Ejecutivo/ Secretaría de Hacienda del gobierno del estado de Chih.	Reglamento interior Periódico Oficial, 10/09/2014 Anexo no. 73	Art. 8. Compete a la Secretaría: Art. 31. Dirección General de Egresos: Art. 32. Dirección de Presupuesto: Art. 33. Departamento de Presupuesto: Art. 34. Departamento de Entidades Paraestatales: Art. 39. Dirección de Programas de Inversión: Art. 40. Departamento de Programación de Inversiones: Art. 42. Coordinación de Presupuesto basado en Resultados y Sistema de Evaluación del Desempeño. Art. 43 Departamento de Planeación Estratégica y Evaluación.
Ejecutivo/ Secretaría de la Función Pública del gobierno del estado de Chih.	Reglamento interior Periódico Oficial, 29/04/2015 Anexo no. 34	Art. 8. Compete a la Secretaría: Art. 10. Atribuciones exclusivas del Secretario: Art. 27. Departamento de Organización y Métodos. Art. 28. Dirección de Auditoría Gubernamental. Art. 30. Departamento de Auditoría Gubernamental. Art. 31. Unidad de Control Interno y Entrega-Recepción. Art. 36. Unidad de Contraloría Social. Art. 37. Dirección de Evaluación y Control a Entidades Paraestatales. Art. 50. Del control y evaluación estatal.
Ejecutivo/ Secretaría de Desarrollo Social del gobierno del estado de Chih.	Reglamento interior Periódico Oficial, 21/06/2014 Anexo no. 50	Art. 13. Compete a la Secretaría: Art. 19. Titulares de las Direcciones. Art. 21. Coordinación Técnica Operativa. Art. 22. Coordinación General Administrativa. Art. 31. Departamento de Desarrollo Social Participativo. Art. 32. Dirección de Política y Planeación Social. Art. 36. Departamento de Evaluación y Sistema de Información. Art. 37. Dirección de Grupos Vulnerables y Prevención a la Discriminación. Art. 42. Subsecretaría de Desarrollo Social de la Frontera y Titulares de las Coordinaciones y/o Direcciones. Art. 49. Coordinación de programas prioritarios.
Ejecutivo/ Secretaría General de Gobierno del estado de Chih.	Reglamento interior Periódico Oficial, 25/05/2011 Anexo no. 42	Art. 21. Dirección General de Desarrollo Municipal. Art. 23. Dirección de Enlace Institucional. Art. 46. Departamento de Información y Análisis.
Ejecutivo/ Servicios de Salud de Chihuahua	Reglamento interior Periódico Oficial, 23/04/2014 Anexo no. 33	Art. 16. Director General. Art. 20. Director Ejecutivo. Art. 21. Director de Calidad. Art. 22. Subdirección de Calidad. Art. 23. Dirección Médica. Art. 34. Dirección de Planeación, Evaluación y Desarrollo. Art. 35. Subdirección de Planeación. Art. 36. Subdirección de Evaluación y Desarrollo.
Ejecutivo/ Secretaría de Innovación y Desarrollo Económico		No se identifica el reglamento interior de esta secretaría, ni del Reglamento Interior de la Secretaría de Desarrollo Comercial y Turístico, únicamente el Decreto de creación <a href="http://www.congresochihuahua2.gob.mx/biblioteca/decretos/archivosDecretos/5916.pdf">http://www.congresochihuahua2.gob.mx/biblioteca/decretos/archivosDecretos/5916.pdf</a>
Secretaría de Desarrollo Municipal		No se identifica el reglamento interior de esta secretaría, únicamente el Decreto de creación <a href="http://www.congresochihuahua2.gob.mx/biblioteca/decretos/archivosDecretos/5916.pdf">http://www.congresochihuahua2.gob.mx/biblioteca/decretos/archivosDecretos/5916.pdf</a>
Ejecutivo/ Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología de Gobierno del estado de Chih.	Reglamento interior Periódico Oficial, 06/10/1999 Folleto anexo no. 80	Art. 6. Competencias de la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología. Art. 29. Departamento de Ordenamiento Ecológico e Impacto.
Ejecutivo/	Ley de Planeación	Art. 6 y 8. Elementos del Sistema Estatal de Planeación Democrática (SEPD).



SECRETARÍA DE DESARROLLO SOCIAL



Comité de Planeación para el Desarrollo del estado de Chihuahua COPLADE	del estado de Chihuahua	Art. 18. Los Planes Estatales de Desarrollo y de Seguridad Pública y los programas sectoriales, regionales y especiales de la APE, deberán ser sometidos por el COPLADE...
Legislativo/ Congreso del estado de Chihuahua	Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Chihuahua Periódico Oficial, 20/01/2016 no. 6	Art. 14 El Congreso del Estado se auxilia de los siguientes órganos. Art. 95 al 112. De las comisiones de dictamen legislativo. Art. 167. De las iniciativas.
Auditoría Superior del estado de Chihuahua	Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Chihuahua Periódico Oficial, 20/01/2016 no. 6	Art. 124. De los órganos técnicos. Art. 132 al 135. De la Auditoría Superior del Estado.
	Ley de Auditoría Superior del estado de Chihuahua Periódico Oficial, 12/09/2007 decreto no. 986/07	Art. 2. Auditoría de gestión. Art. 7. La Auditoría Superior es competente para... Art. 17. Las facultades de los Auditores Especiales de Cumplimiento Financiero y de Gestión. Art. 28. La Auditoría de gestión llevará a cabo la evaluación del cumplimiento de los indicadores de la Ley de Presupuesto de Egresos, Contabilidad y Gasto Público, Ley de Planeación, etc. Art. 39. El informe técnico de resultados debe contener...
Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del estado de Chih.	Periódico Oficial, 29/08/2015 no. 69	Art. 77. Sujetos obligados.
Ley de responsabilidades de los servidores públicos del estado de Chih.	Periódico Oficial, 17/05/1989 decreto no. 669	Art. 1. Reglamentar las prevenciones y autoridades competentes. Art. 2. Sujetos obligados. Art. 23. De las obligaciones de los servidores públicos.
Ley de adquisiciones, arrendamientos y contratación de servicios del estado de Chih.	Periódico Oficial, 17/02/2018 no. 14	Art. 1. Sujetos obligados. Art. 20. De la planeación, programación, presupuestación y el gasto. Art. 33, 34, 35 y 36. Del padrón de proveedores. Art. 40 al 48. De los procedimientos de contratación.
Ley de Presupuesto de Egresos, Contabilidad Gubernamental y Gasto Público del estado de Chih.	Periódico Oficial, 28/12/2013 decreto no. 1380/2013	Art. 5. La evaluación del resultado de los programas presupuestarios. Art. 27. Los programas operativos anuales. Art. 84. Los entes públicos y los municipios. Art. 128. Información de iniciativas de ley de ingresos y de presupuesto de egresos. Art. 131. La información de la evaluación del desempeño de los programas y políticas públicas. Art. 148. La Secretaría de Hacienda dará acceso al sistema de información. Art. 156. Los entes públicos y municipios deben publicar en sus páginas de internet su PAE, metodologías e indicadores de desempeño. Art. 157. Los entes públicos y municipios deben publicar las evaluaciones y las personas que realizaron dichas evaluaciones. Art. 158. Criterios de evaluación según art. 110 de la LFPRH. Art. 159 y 160. Indicadores de los fondos de aportaciones federales. Art. 161. Indicadores de programas sociales. Art. 176 y 177. Los entes públicos y municipios deben evaluar sus programas.
Ley de Planeación del estado de Chihuahua	Periódico Oficial, 4/01/1989 decreto no. 607-88	Art. 3. Mediante la planeación... se evaluarán resultados. Art. 6. Elementos del Sistema Estatal de Planeación Democrática (SEPD). Art. 7. El SEPD se plasma en varios documentos. Art. 8. Las funciones de planeación. Art. 9. Participación y consulta de los diversos grupos sociales para ... evaluación de los Planes. Art. 23. La cuenta pública del Estado deberá relacionarse con la evaluación de los resultados de los Planes.
Ley de Entidades Paraestatales	Periódico Oficial, 28/01/1998 decreto no. 848/97	Art. 4. Los fondos y fideicomisos públicos de fomento quedan sujetos en cuanto a... su evaluación a su regulación específica. Art. 7. Corresponde a los titulares de las dependencias encargadas de la coordinación de los sectores... evaluar los resultados de las entidades paraestatales.



		<p>Art. 10. Las entidades paraestatales... se sujetarán a los sistemas de control y evaluación.  Art. 51. El programa institucional.  Art. 53. Los presupuestos deberán contener...  Art. 62. Facultades y obligaciones de los coordinadores generales de las entidades.  Art. 63, 64, 65 y 66. Del control y evaluación.</p>
<p>Ley de Desarrollo Social y Humano para el estado de Chihuahua</p>	<p>Periódico Oficial,  13/06/2007  decreto no. 47</p>	<p>Art. 2. Es materia de regulación.  Art. 5. Participación social.  Art. 9. Sujetos de derecho.  Art. 10. En materia de desarrollo social y humano tiene varias atribuciones.  Art. 11. Atribuciones de la SEDESOE.  Art. 15. El Ejecutivo del Estado será la autoridad rectora en la planeación, ejecución y evaluación de las políticas y programas de desarrollo social y humano en la entidad.  Art. 17. Los objetivos de la política estatal.  Art. 24. Los recursos destinados a programas y proyectos... serán objeto de seguimiento y evaluación.  Art. 33 y 34. De las zonas de atención prioritaria.  Art. 39 y 40 Del Sistema Estatal de Desarrollo Social y Humano.  Art. 51 y 52. Del Consejo de Desarrollo Social y Participación Ciudadana.  Art. 56. Los resultados de las mediciones deberán proporcionarse al órgano para la evaluación.  Art. 57, 59 y 60. Del sistema de información.  <b>Art. 65, 66, 67, 68, 69, 70 y 71. De la evaluación de la política de desarrollo social y humano.</b>  Art. 72, 73 y 74. De la participación social.</p>
<p>Ley de Desarrollo Urbano Sostenible del estado de Chihuahua</p>	<p>Periódico Oficial,  14/05/2011  decreto no. 39</p>	<p>Art. 9. Corresponde al Ejecutivo del Estado.  Art. 10, 13 y 21. Corresponde a los municipios.  Art. 22. El Instituto Municipal de Planeación Urbana Sostenible.  Art. 24 y 27. De la planeación territorial.  Art. 44, 49 y 50. El Plan o Programa Regional y/o Subregional de Desarrollo Urbano y Ordenamiento Territorial Sostenible.  Art. 210, 211 y 212. De la participación social.</p>
<p>Ley de Desarrollo y Fomento Económico para el estado de Chihuahua</p>	<p>Periódico Oficial,  14/04/2007  decreto no. 30</p>	<p>Art. 4. Facultades del titular del poder Ejecutivo del Estado.  Art. 25. Atribuciones de los Consejos Regionales.</p>