

La evaluación como herramienta para una gestión pública orientada a resultados. La práctica de la evaluación en el ámbito público mexicano*

José Mejía Lira

Introducción

El presente estudio se enmarca en la investigación general impulsada por el Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (CLAD), con el objetivo de aportar conocimientos prácticos y técnicos sobre el papel de la evaluación en el mejoramiento de la gestión pública. En particular se busca identificar áreas críticas que influyan en el diseño e implementación de la evaluación de la gestión pública, orientada a resultados, con el interés de formular hipótesis sobre el papel que la evaluación juega en la modernización y democratización del Estado. Se asume que la creación de sistemas de evaluación de resultados o el desarrollo de instrumentos en ese sentido, es un componente fundamental de la modernización gubernamental.

El estudio auspiciado por el CLAD comprende un análisis de la práctica de la evaluación en diversos países, el presente documento reporta la experiencia mexicana. Debe aclararse que, siendo México un país federal, donde cada Estado que conforma el país tiene rangos de autonomía importantes, y con administraciones públicas diferentes, el análisis realizado solo tomó en cuenta al gobierno nacional, reconociendo que en los Estados existen experiencias útiles e importantes en los esfuerzos modernizadores del aparato administrativo público. Un estudio en profundidad como el que se propone aquí no se ha realizado aún para México en contraste con el alto grado de atención que se le ha prestado al estudio de este tópico en otras regiones.

Para realizar el estudio se tomaron en cuenta los documentos oficiales, así como entrevistas a funcionarios públicos involucrados en el área de evaluación, tanto por ser parte del diseño como por ser instrumentadores del proceso evaluatorio. Hubo necesidad de considerar varias instancias por disponer de diferentes vertientes de evaluación. También se tuvo la posibilidad de entrevistar a un asesor que colaboró en una de los sistemas de evaluación y que aun continúa apoyando el esfuerzo. Podemos decir que formalmente existen herramientas útiles y con un diseño técnico adecuado, incluso con una clara óptica a evaluar resultados e impactos, y aunque existe un sistema para todas las dependencias y las principales entidades del gobierno federal, todavía no se ha consolidado del todo un sistema integral de evaluación, aunque si persiste, y ha sido muy útil, el Sistema de Evaluación de Metas, siendo un enfoque orientado a medir alcances de aspectos sustantivos. Consideramos que México está muy cerca de disponer de un sistema integral orientado a resultados, ello además de haber incorporado ya, las evaluaciones externas en algunos programas, situación derivada de una obligación del congreso.

En el actual gobierno se hizo un gran esfuerzo, y a nivel de Secretarías de Estado (Ministerios) se cuenta con un sistema de negociación de metas, que anualmente se establecen entre el titular de las dependencias y el Presidente de la República. Este sistema es un claro proceso de evaluación por objetivos, y cuyo seguimiento reviste gran importancia, dado que, el mismo Presidente está al tanto de los avances o retrocesos en los compromisos acordados. Pero también se dispone de otros mecanismos de evaluación, algunos aplicados de manera generalizada y otros muy particulares.

Para nuestra investigación, también hicimos uso de algunos estudios realizados sobre la evaluación, en particular la tesis doctoral de Myriam Cardozo, de la cual fui revisor. Como es siempre el caso, los errores y defectos son responsabilidad mía. No se describen ciertos sistemas

* Documento elaborado en el año 2005, por encargo del CLAD.

Los análisis contenidos en este informe no reflejan necesariamente las opiniones del CLAD.

por ser muy particulares, como el MIDO, que se aplica para los órganos internos de control; ni el sistema de evaluación del desempeño, derivado de la obligación de la Ley de Profesionalización.

Debo agradecer a las personas que me apoyaron en este estudio, tanto a quienes proveyeron la información como quienes amablemente permitieron ser entrevistados, sobre todo por haber aplicado entrevistas amplias que significaron una dedicación significativa de tiempo, pero que brindaron información muy importante para este estudio. En particular debo agradecer a Dora Nava García, que se encargó de hacer los contactos y las citas correspondientes, al igual que a Richard Hernández que transcribió gran parte de la Información y apoyó en la reflexión y manejo del tema. Una persona con quien encontramos coincidencia de intereses fue Ramiro Nava con quien compartimos esfuerzos e información, facilitando también este estudio, vaya nuestra gratitud. Finalmente debo agradecer a Hugo Nicolás Pérez que me propuso para ser responsable de este estudio y me brindó las facilidades necesarias y al CLAD por ser una institución que cada vez más muestra estar estudiando los temas más relevantes que favorecen el cambio y mejoramiento de las administraciones públicas, en particular a Nuria Cunill, profesional que ha demostrado ser una investigadora de gran calidad.

I. Justificación y Contexto

La creación de sistemas de evaluación de la gestión pública es un componente crítico dentro de las propuestas de reforma del sector público. En los países desarrollados, los casos más conocidos son los esfuerzos realizados bajo la idea del *New Government* o Neo-Gerencialismo¹ en Gran Bretaña, Nueva Zelanda y los Estados Unidos.

Estos esfuerzos en los países latinoamericanos, responden a las particularidades históricas de la región. Por ejemplo, el problema de la calidad de la gestión pública y su capacidad para implementar políticas y movilizar recursos se convirtió en un factor crítico dentro de las reformas de segunda generación que se dieron después de los ajustes macroeconómicos de los 80's². El aumento de su capacidad a través del desarrollo institucional es una de las herramientas para asegurar el éxito de los procesos de modernización del Estado en la región, como parte de la agenda más amplia que busca crear las condiciones para el fortalecimiento y profundización de una democracia que genere desarrollo sostenible³.

La forma como cada país está respondiendo a las situaciones generadas a partir de los procesos de reforma tiene importantes implicaciones para la consolidación de sus estructuras democráticas. En este sentido, la evaluación es un asunto político que concierne tanto a gobernantes como a gobernados. En México, el proceso de transformación ilustra como la descentralización administrativa, fiscal y política; la democratización y las reformas electorales; y la modernización del estado representan tres procesos de la reforma que han afectado las relaciones horizontales y verticales entre los actores participantes en la búsqueda de soluciones a los problemas públicos. La lógica de conceptualización e implementación de los sistemas de evaluación mexicanos aparecen dentro de este contexto, que están directamente enmarcada en estos cambios.

Uno de los problemas más comunes que enfrentan muchas administraciones públicas, es la ausencia de un método eficaz y sistemático para medir el rendimiento de su gestión y evaluar sus resultados. El interés tanto administrativo como político, se ha orientado más bien a controlar los insumos, o *inputs*, que recibe la Administración pública y a garantizar la observación de normas y procedimientos. De hecho medir el coste o bien evaluar el rendimiento de la prestación de los servicios públicos, no era, hasta hace relativamente pocos años una preocupación fundamental.

¹ Rodees, R.A.W. *The Public Management*. Public Administration. Vol. 69:1.

Bresser Pereira, Luiz Carlos. *State Reform in the 1990's*. Logic and Control Mechanisms. Presentado en el II Congreso Internacional del CLAD. Venezuela. Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (CLAD).

² Naim, Moisés. *Latin American's Journey To the Market: From Macroeconomic Shocks to Institutional Therapy*. California, ICS Press, 1995.

³ Prats, Joan. *La Reforma del Estado y de la Administración Pública*. Presentado en el II Congreso Internacional del CLAD. Venezuela, 1997.

Los años recientes han llevado a la exigencia de mostrar resultados de los gobiernos y a tener para ello metodologías, o al menos, indicadores que demuestren que se está avanzando en solucionar los problemas o en aprovechar las oportunidades,

El estudio que se propone aquí busca identificar los obstáculos y oportunidades que se han generado en esfuerzos importantes de evaluación de la gestión pública en México, a fin de identificar áreas críticas que influyan en el diseño e implementación de ésta, orientada a resultados, con el interés de formular hipótesis sobre el papel que la evaluación juega en la modernización y democratización del Estado.

II. El Problema

La teoría contemporánea de la administración pública enfatiza las ventajas de tener una gestión pública orientada a resultados, en contraste con una orientación clásica que destaca los procedimientos y los procesos de gestión. El orientar la gestión a resultados, genera una dinámica al interior de la organización que provoca el mejoramiento del desempeño organizacional y de los resultados que se desean alcanzar.

La teoría implícita es que esta dinámica por sí misma genera procesos de retroalimentación y aprendizaje por parte de los actores involucrados, los cuales a su vez, generan acciones de corrección que producen el mejoramiento de la gestión. Este razonamiento explica la aparición de numerosos esfuerzos de evaluación de la gestión en varios países de América Latina, algunos creando un conjunto de instrumentos de evaluación, y otros intentando crear sistemas nacionales de evaluación de la gestión.

Es poco lo que sabemos acerca de la manera como estos sistemas y herramientas de evaluación en efecto contribuyen al mejoramiento de la gestión pública en América Latina. Tampoco sabemos cuáles son los factores que facilitan u obstaculizan el uso de la evaluación como herramienta gerencial, y más concretamente, como se usa este instrumento para promover una gestión pública orientada a resultados. Generar conocimientos sobre estos temas puede proporcionar lecciones útiles, tanto para quienes administran los sistemas existentes, como para quienes consideran esta herramienta como parte de la agenda de modernización de la administración pública, y finalmente para los estudiosos de la gestión pública como disciplina. Este estudio busca explorar la relación causal entre los procesos y herramientas de evaluación de la gestión, la generación de una gestión orientada a resultados y el consecuente mejoramiento de la gestión pública en México.

Naturalmente, el realizar una evaluación de resultados resulta útil para distintos agentes. Los agentes más interesados en el sistema son:

- Los ciudadanos, quienes buscan información acerca del uso de sus impuestos, de la efectividad de la Administración y de la obediencia de sus deseos como electorado.
- Los políticos, interesados en conocer la cantidad y calidad de los bienes y servicios producidos, el grado de atención de los problemas enfrentados y si los recursos han sido utilizados adecuadamente, es decir más allá de evaluar la productividad del gasto analizar la incidencia distributiva.
- Los funcionarios públicos, quienes desean conocer las debilidades y riesgos del sistema de gestión, la pertinencia de los objetivos y programas, y si la combinación de recursos en la gestión administrativa ha resultado adecuada.
- Los implementadores de la política que pueden reconocer los efectos de sus esfuerzos y las repercusiones de su actuación.

Cubrir estas y otras necesidades de información exige la consideración de una diversidad de dimensiones del rendimiento. Aquellas más comúnmente adoptadas son la economía, la eficiencia y la efectividad, dado el predominio del llamado modelo de medición del rendimiento de las 3 e's. Sin embargo muchas iniciativas han ensayado novedosas medidas de rendimiento en dimensiones como calidad de los servicios y satisfacción del cliente, entre otras, que distinguen entre la efectividad de

los programas y la efectividad política de los resultados⁴. En el campo de los programas y proyectos sociales la evaluación del impacto, destaca como el criterio más importante a utilizar⁵.

Algunas estrategias ponen énfasis en la calidad, pertinencia y suficiencia de la oferta de productos (bienes o servicios) que presta la administración pública, así como en su gestión presupuestal sobre la base del rendimiento, mientras otras lo hacen en la demanda y requerimientos de los contribuyentes y otras más consideran a ambas (oferta y demanda) simultáneamente. El éxito, modalidad y ritmo de introducción de sistemas de medición del rendimiento descansa en las condiciones organizativas e institucionales en las cuales intente introducirse.

Este estudio, en gran medida descriptivo, tiene como objetivo general el aportar conocimientos prácticos y teóricos sobre el papel de la evaluación en el mejoramiento de la gestión pública, para el caso de México. En particular la investigación busca:

- Identificar áreas críticas que influyen en el diseño e implementación de la evaluación de la gestión pública orientada a resultados en México.
- Desarrollar hipótesis sobre el papel que la evaluación juega en la modernización y democratización del Estado mexicano.

Este estudio propone hacer un examen detenido del proceso de definición, conceptualización, diseño e implementación de los diferentes sistemas de evaluación de la gestión pública en México, orientados a medir resultados. Concretamente del Sistema de Evaluación del Desempeño (SED), diseñado conjuntamente por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (ministerio de Hacienda) y la Secretaría de la Contraloría y Modernización Administrativa (hoy Secretaría de la Función Pública)⁶; el Sistema de Evaluación y Seguimiento de Metas Presidenciales (SIMEP) y el Sistema de Evaluación y Control Gubernamental de la Secretaría de la Función Pública (Ministerio de la Función Pública).

III. Marco Referencial del Estudio

III.1. Origen del Sistema de Evaluación en México

Para el manejo de la historia de México suele ser el referente el año 1917, por ser donde se inicia el período post-revolucionario. A partir de esa época los esfuerzos gubernamentales se encaminaron a poner orden en el país y a sentar las bases para el desarrollo.

La preocupación por la evaluación iniciaría tímidamente en los años cuarenta y más como una preocupación que con acciones concretas al respecto. Los primeros esfuerzos se encaminaron al manejo de recursos⁷. La lógica de los gobiernos a partir de esos años fue imprimir un sello que los caracterizará, incluso con cambio en los nombres y/o funciones de las Secretarías de Estado. Poco se hizo para conocer la eficiencia de los programas y los informes elaborados correspondían a un acopio de datos y reportes positivos sin una metodología que mostrara el impacto de los programas instrumentales.

La preocupación por administrar y sobre todo controlar, los organismos públicos, particularmente las llamadas empresas paraestatales, llevaron a la creación de mecanismos de seguimiento de estas instancias en el período 1970-1976. Así el Congreso de la Unión adquirió algunas facultades y se inició el control general de ingresos y egresos de los principales organismos de la administración pública descentralizada.

Uno de los elementos que contribuyó al desarrollo de procesos de evaluación fueron los esfuerzos de planeación, iniciados propiamente en el período del presidente José López Portillo, que

⁴ Ted Gaebler y D. Osborne. **La reinención del gobierno**. Paidós, 1993.

⁵ Ernesto Cohen y Rolando Franco. **Formulación y Evaluación de Proyectos Sociales**. S. XXI, Ed., México. 1993.

⁶ El sistema se aplica actualmente, y de manera parcial, en la Secretaría de la Función Pública. De hecho el sistema de metas presidenciales se incorporó en este sistema.

⁷ De hecho hubo etapas donde no se tenía en claro el patrimonio gubernamental por la falta de controles y/o registros adecuados.

tuvieron su antecedente en la Comisión de Administración Pública, donde él mismo trabajó en el período gubernamental anterior.

En el sexenio de López Portillo (1976-1982), se creó la Secretaría de Programación y Presupuesto (SPP), encargándole la planeación, programación, presupuestación, control y evaluación del gasto público. La SSP contaba con un Subsecretario de Evaluación de los resultados gubernamentales aunque sólo disponía de una Dirección General. No existió propiamente un sistema de evaluación, aunque esta dirección buscó ser un apoyo identificando y corrigiendo errores y fallas o bien replanteando estrategias. Además de los problemas derivados de la pugna entre la SHCP y SPP, la Subsecretaría de Evaluación enfrentó problemas con la Coordinación de Evaluación que existía desde 1977 en la Secretaría de la Presidencia, y en consecuencia decayeron sus esfuerzos. A pesar de ello se realizaron análisis de avances y de situaciones que vivían los programas gubernamentales, realizando revisiones en reuniones nacionales de evaluación, aunque más con acopio de información que rescataba finalmente lo propio de cada dependencia y diluía las fallas y errores. Además, en el ámbito legislativo, se fortaleció el órgano técnico de revisión de cuentas al aprobarse en 1978, la Ley Orgánica de la Contaduría Mayor de Hacienda⁸.

En este período gubernamental se hizo el esfuerzo de generar un plan de desarrollo nacional, conocido como Plan Global de Desarrollo. Fue precisamente Miguel de la Madrid, quien sería el siguiente presidente de México, al frente de la Secretaría de Programación y Presupuesto quien elaboró dicho plan. Posteriormente se establecería un sistema nacional de planeación.

La llegada del presidente Miguel de la Madrid Hurtado, que gobernó de 1982 a 1988, se dio en un contexto de crisis profunda del país, con una inflación galopante, caída del tipo de cambio monetario y falta de recursos monetarios. El descontrol y descontento llevaron a una serie de acciones, entre las cuales una línea del proyecto del gobierno fue la renovación moral y en ese marco se crea la Secretaría General de la Federación (SECOGEF), siendo normativa para las actividades de control y evaluación, además de ser responsable de ejercer la fiscalización, el control y la evaluación. Su aparición llevó a la extinción de la Coordinación de Evaluación de la Presidencia.

Ante esta profunda crisis, la Secretaría de Programación y Presupuesto dejó de lado en gran medida la planeación para encargarse de los programas de estabilización, de saneamiento de las finanzas públicas, el control de gasto, entre otros. Si bien el sistema de planeación contemplaba un proceso de evaluación, la preocupación por el diseño de políticas económicas apropiadas para enfrentar la crisis dio como consecuencia que las funciones de evaluación quedaran reservadas para la SECOGEF, la cual estuvo más orientada a las auditorías y sistemas de revisión que a un proceso de evaluación de resultados.

Uno de los aspectos positivos de este período correspondió a la creación del Sistema Nacional de Planeación Democrática. Para ello se modificó la Constitución haciendo obligatoria la elaboración de un plan nacional de desarrollo y la instrumentación de políticas públicas a través de programas sectoriales enmarcados en el plan nacional, bajo las orientaciones de la Ley de Planeación. Este sistema obliga a un mecanismo de consulta popular para recoger la participación social en las etapas de formulación, control y evaluación. Contempla como vertiente la obligatoriedad de la planeación en el ámbito público, la vertiente de la concertación en otros niveles de gobierno y la vertiente de inducción para los ámbitos privado y social.

También se impulsó un programa de simplificación administrativa, orientado a facilitar los trámites a la sociedad y en este programa se realizó una reunión de evaluación, donde se analizaron los avances, bajo un enfoque más que todo descriptivo. Un juicio sobre la actuación de la SECOGEF en este período nos llevará a reconocer que fue más sancionadora, que preventiva y que la evaluación fue limitada y escasa, aunque se fomentó la lógica del autocontrol, pero sin grandes resultados.

⁸ Este órgano tiene antecedentes desde la Colonia y se orienta más a un análisis del gasto. Se sustituyó a partir de 1999 por la Auditoría Superior de la Federación.

En el siguiente período gubernamental, con la llegada del presidente Carlos Salinas de Gortari (1988-1994), se puso en marcha el Programa Nacional de Solidaridad, en un principio manejado por la SPP; además se creó el Programa General de Simplificación de la Administración Pública Federal, que incluía entre sus objetivos: consolidar una cultura administrativa que propiciara la eficacia y la productividad en la gestión de las instituciones gubernamentales, promover la evaluación de la calidad y la transparencia en la prestación de los servicios públicos, así como prevenir y combatir la corrupción. Al final desaparecería la SPP para dar paso a la Secretaría de Desarrollo Social, y devolver las actividades de presupuestación a la SHCP.

Igualmente, en este período se creó la Comisión Nacional de Derechos Humanos, como organismo público encargado de vigilar y auxiliar a las autoridades en la observancia de la ley y la protección de las garantías individuales. Uno de los aspectos positivos en este período fue la creación de la contraloría social, creada en el marco del PRONASOL, bajo la cual se nombra vocales de control y vigilancia de los mismos grupos sociales. Estas contralorías sociales vinieron a otorgar una mayor fuerza a la participación social y corresponde un avance significativo en la vigilancia de la sociedad a la acción gubernamental.

El PRONASOL operaba a través de comités de solidaridad, que eran conformados por la propia gente de la comunidad beneficiaria del programa. Cada comité nombraba un vocal de control y vigilancia; siendo órganos también y con funciones específicas para los programas sociales. Estos vocales no tenían personalidad jurídica y no contaban con un respaldo legal para su actuación, por lo cual su función se circunscribía a informar a SECOGEF de las irregularidades identificadas. Igualmente se instrumentó el Sistema Nacional de Quejas y Atención Ciudadana a cargo de la misma Secretaría, ampliando la posibilidad de incorporar a la sociedad civil a las actividades de control y vigilancia.

Para el año 1992 se extingue como hemos señalado la SPP y se transfieren sus funciones a la SHCP⁹. A finales del sexenio de Carlos Salinas, la SECOGEF, se transformó en Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo (SECODAM), al asumir las responsabilidades en materia de desarrollo administrativo. Se entiende entonces, que el aparato administrativo gubernamental requería de un cambio significativo para lograr la eficacia y eficiencia gubernamental.

Tradicionalmente en México, la evaluación de programas y/o políticas públicas consistía en un reporte simple sobre acciones llevadas a cabo y la identificación de algunos resultados generales. Los informes gubernamentales hacían mediciones globales, sin aislar y/o considerar los efectos directos de una acción gubernamental ejecutada. Así los apoyos al campo, se medían con la producción agropecuaria global sin estimar elementos que habrían permitido el incremento o el decremento en la producción. Ya para este periodo se identifica la necesidad de una evaluación de políticas públicas orientada a medir impactos y medir los beneficios sociales.

La globalización y los nuevos paradigmas que aparecen llegan a reforzar la idea de un sistema de medición de la actividad pública y la búsqueda por un gobierno eficiente y efectivo. El paso de una economía protegida a una inserción a los mercados mundiales, exige una mayor eficacia del gobierno en todos sus ámbitos. Es en el sexenio del presidente Ernesto Zedillo (1994-2000), que México se ve totalmente inmerso en una economía globalizadora, que exige naciones encaminadas hacia el primer mundo donde se requiere un gobierno con servicios de clase mundial, planeación estratégica a largo plazo, autonomía de gestión, evaluación por resultados no por actividades, técnicas de administración de calidad total, estándares de servicio, desregulación interna y externa antes que modernización, implementación de un servicio civil, desregulación y organizaciones flexibles, entre otros. En ese sentido, el gobierno en turno establece como línea de trabajo un proceso modernizador, dentro del cual se postula un sistema de evaluación orientado a resultados, con el denominado Programa de Modernización de la Administración Pública (PROMAP).

⁹ Ya habíamos señalado que se prestó a disfunciones y conflictos la operación del Gasto por una dependencia y del ingreso por otra. A pesar de existir una Comisión de Gasto Financiamiento.

El PROMAP postuló como sus objetivos:

- Lograr un gobierno eficaz y eficiente (competitivo)
- Combatir la corrupción a través del enfoque preventivo

Teniendo como filosofía un enfoque al servicio orientado al cliente. Sus subprogramas fueron:

- Participación y atención ciudadana
- Descentralización y/o desconcentración
- Medición y Evaluación de la gestión pública
- Dignificación, Profesionalización y Ética del Servidor Público

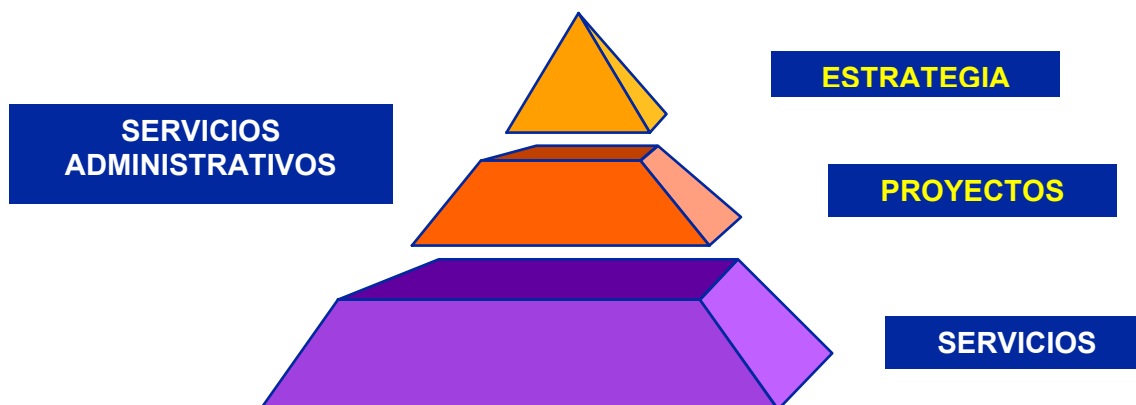
Este programa subrayó el enfoque al servicio y al cliente, además de buscar una desregulación, tanto interna como externa, haciendo importantes esfuerzos para ello. También buscó acercar las decisiones a las áreas de servicio, mejorar el proceso de asignación y administración presupuestaria, y sobre todo la creación de un conjunto de Indicadores relevantes de resultados. Se subrayó la importancia de la capacitación, para mejorar la administración pública.

Dentro de sus características, el PROMAP, hizo énfasis en distinguir la diferencia entre los tipos de control. De un sistema basado en la desconfianza, centralizado y más orientado al control de operaciones y verificación de recursos a un sistema de control moderno, basado en la responsabilidad, descentralizado, bajo la lógica del autocontrol y centrado en la verificación de resultados. Entendiendo que esta última perspectiva facilitaría la actuación y sería menos costosa.

TRADICIONAL	MODERNO (PROMAP)
<ul style="list-style-type: none"> - Desconfianza - Centralizado - Control hasta la operación - Verificación de uso de recursos - Requiere muchos recursos y tramos de control 	<ul style="list-style-type: none"> - Responsabilidad - Descentralizado - Control estratégico - autocontrol de la operación - Verificación de resultados, costos y rentabilidad - Es menos costosa

El esquema de modernización partía de una vinculación al Plan Nacional de Desarrollo y la piedra de arranque era la definición de estándares que medirían la actuación. El PROMAP fue un esfuerzo que llevó a todas las dependencias del ámbito público federal a generar indicadores de distinto tipo. Primero, estaban los llamados estratégicos que correspondían al cumplimiento de los objetivos institucionales, enmarcados en los planes y programas; luego había indicadores de proyectos y de gestión; pero también se dispuso de indicadores de servicio, que correspondían a mediciones basadas en la opinión de la propia sociedad.

Roles Específicos del PROMAP

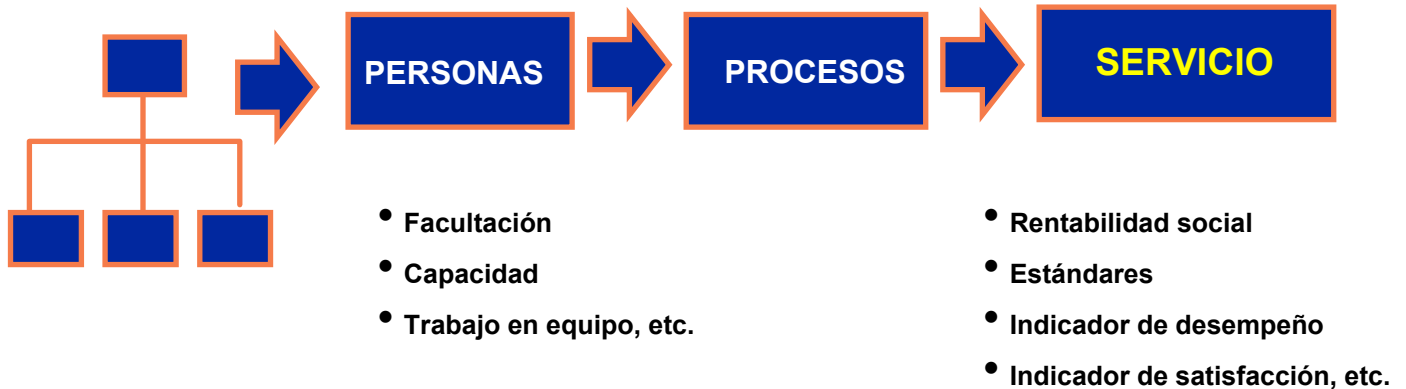


Se entendió que las dependencias debían manejar mediciones, que serían diferentes dependiendo del nivel. Además, debía incorporarse un enfoque de servicio, visualizando a los ciudadanos como clientes.

Enfoque a Servicios

- Flexibilidad
- Comunicación
- Aprendizaje
- Apertura
- Cultura

- Servicios internos
- Valor agregado
- Visibilidad
- Control
- Indicadores de proceso



En este mismo periodo la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) buscó cambiar y favorecer la eficiencia del Sistema Presupuestario, lo que se conoció como la Reforma al Sistema Presupuestario. Uno de los aspectos importantes de esta reforma era la búsqueda para integrar el Sistema de Evaluación del Desempeño (SED)¹⁰, cuya característica era precisamente una orientación a resultados pero vinculada al presupuesto. Los logros alcanzados no fueron todos los esperados, aunque logró introducir mejoras a la presupuestación. Se reconoció la rigidez del sistema presupuestal y se realizaron cambios, redefiniendo las categorías programáticas. Pero lo principal fueron los esfuerzos para generar un sistema de indicadores para orientar el gasto a resultados, como base de un Sistema de Evaluación del Desempeño. Así, se buscó adecuar los programas gubernamentales a objetivos sectoriales estratégicos, se creó un sistema de monitoreo de programas y proyectos, se establecieron técnicas de medición y se incorporaron mecanismos de evaluación de programas.

El sistema de evaluación del desempeño (SED) tenía como fases:

- Medición y evaluación
- Descentralización, desconcentración y flexibilidad operativa
- Involucramiento de la sociedad
- Servicio Profesional de Carrera

¹⁰ Este Sistema se describe con mayor amplitud en el apartado Principales Sistemas de Evaluación Existentes.

En la primera fase se buscaba la medición a través de indicadores de resultados. En la segunda se trabajó por convenios de desempeño que fijaban compromisos a través de la tipificación de metas e indicadores de resultados, flexibilizando en cierta medida el manejo del presupuesto. La fase de involucramiento de la sociedad se trabajaba por encuestas de opinión. La última fase buscaba brindar premios y sanciones a los responsables de los programas. Si bien se logró contar con indicadores y se realizaron convenios de desempeño, no se consolidó un sistema que brindara la evaluación esperada y sobre todo la vinculación NEP-SED.

Debe recuperarse de esta etapa la creación del Sistema Nacional de Quejas, Denuncias y Atención Ciudadana, cuyo fin principal fue promover la participación social. En el ámbito del poder legislativo se modificó la Constitución para dar paso a la creación de la Auditoría Superior de la Federación, sustituyendo a la Contaduría Mayor de Hacienda y fortaleciendo las actividades de control y evaluación del Congreso. Esta instancia es ahora un órgano con mayores facultades y sobre todo con un carácter imparcial contando con autonomía técnica y financiera.

Finalmente, a la llegada de Vicente Fox a la presidencia se instrumentó el modelo de Innovación gubernamental, que se describe mas adelante y que tiene como punta de lanza la negociación de metas y la consecuente evaluación y seguimiento de los avances en metas y objetivos, correspondiendo a una administración por objetivos.

III.2. Marco Institucional y Contexto Político

III.2.1. Contexto Político

México ha entrado a un proceso de ampliación de su vida democrática, que ha significado para el año 2000 la llegada al poder de un partido distinto al Partido Revolucionario Institucional, que tenía gobernando 70 años. Así, en las elecciones de ese año, obtuvo el triunfo el candidato de Partido Acción Nacional, Vicente Fox Quezada. A la llegada del presidente Fox, se instituyó como referente de actuación, el Modelo de Innovación Gubernamental. En él se establecieron principios y vertientes de trabajo, entre las cuales figuraba el trabajar bajo metas negociadas y teniendo como eje rector la innovación y la búsqueda por un gobierno de calidad mundial.

Hoy en día la sociedad mexicana, como se está presentando en la mayoría de los países, se ha vuelto más exigente. Después de las crisis antes reseñadas, se demanda al gobierno una actuación con resultados y bajo la premisa de administrar bien los recursos.

La administración del presente gobierno ha anunciado y perseguido el lograr un gobierno eficaz y con mejores servicios, un gobierno honesto y transparente, un gobierno que funcione, pero sobre todo que tenga visión humana. La filosofía del gobierno actual busca centrarse en el ciudadano y disponer de un grupo creativo e innovador de funcionarios públicos, que trabajen bajo una focalización clara de sus intenciones. Ha enunciado que la calidad es una de las bases para el fortalecimiento de México, acompañado de la reciprocidad en eficiencia, honestidad, confianza, excelencia, democracia, justicia, transparencia, responsabilidad y legitimidad. Una de las finalidades de esta administración es romper con los esquemas y paradigmas tradicionales con los que comúnmente se efectuaban los asuntos en México.

Es así, que el gobierno actual se ha encaminado a obtener mejores resultados en materia social, económica y política. La principal herramienta que ha utilizado el gobierno actual ha sido el Modelo de Innovación Gubernamental, tratando de utilizar los más avanzados sistemas administrativos y tecnológicos para poder evitar la mala distribución y mal uso de recursos, promoviendo así la eficacia de su función en todos los órdenes.

Dicha innovación ha buscado la reducción del gasto con la idea de hacer más con menos para ofrecer mayores beneficios a la sociedad. Uno de sus logros es haber contribuido a la mejora del manejo del personal a través de la Ley del Servicio Profesional. Esta ley pretende perseguir la satisfacción o superación de las expectativas de los ciudadanos en los servicios que se le brindan, bajo el hecho de atraer, retener, y motivar a las mejores mujeres y los mejores hombres en el

servicio público, tratando de garantizar que la administración pública transite sexenalmente sin el mínimo problema y la máxima eficacia, y asegurando que, siendo políticamente neutra, se convierta en una herramienta útil para nuestro país. El gobierno actual también ha facilitado que, desde la comodidad de la casa u oficina, los ciudadanos obtengan información del gobierno y tengan acceso a los servicios que éste ofrece.

La presente administración ha buscado crear un gobierno ágil y flexible, capaz de captar las oportunidades, atender los problemas y adecuarse a las circunstancias rápida y eficazmente. La idea ha sido disponer de un gobierno de clase mundial, innovador y de calidad total que ponga en el centro del quehacer gubernamental la satisfacción de las necesidades y expectativas de la sociedad; todo ello a través, como se señaló anteriormente, a través del Modelo de Innovación Gubernamental.

El **Modelo de Innovación Gubernamental**, es un modelo esencialmente de Innovación Social hacia el interior de la Administración Pública Federal. Su visión se centra en recuperar la confianza de los ciudadanos en el gobierno así como en transformar al gobierno en una institución competitiva que contribuya a lograr los resultados planeados en materia de crecimiento económico, desarrollo humano y social, así como en materia de orden y respeto. Es una guía sólida y estructurada para establecer el rumbo y pasar a la acción basada en un Código de Ética y una Política de Innovación y Calidad. Todo esto mediante un sistema de valores compartidos. Para ello estableció una serie de líneas de acción, identificadas como la filosofía del gobierno:

- Administración por Calidad
- Estructuras Planas (Reducción)
- Estructuras Flexibles (Reorganización): administración cruzada
- Mejora en la Capacidad de Gobernar
- Visión y Misión Compartida
- Re-posicionamiento
- Contribución a un Nuevo Orden Mundial

El modelo de Innovación Gubernamental tuvo 4 fases distintas:

1. Arranque: diseño del modelo de innovación y calidad gubernamental.
2. Primera Fase: revisión de procesos, programa de capacidad integral, programa de reconocimiento a la innovación y la calidad, etc.
3. Segunda Fase: gobierno enfocado y diferenciado, gobierno corporativo, servicio civil de carrera, rediseño de procesos, etc.
4. Tercera Fase: blindaje constitucional, reforma jurídica, proceso de mejora continua, gobierno competitivo, etc.

Con la finalidad de dar respuesta a las demandas y expectativas generadas por la sociedad, el gobierno actual a través del modelo de innovación gubernamental estableció la agenda presidencial de Buen Gobierno que tiene como objetivo transformar radicalmente los esquemas tradicionales del quehacer público, buscando generar cambios profundos y permanentes, y reemplazando las viejas formas de los servidores públicos de percibir y de actuar ante las necesidades de la ciudadanía de más y mejores servicios. Las líneas de acción en las cuales se centra el Buen Gobierno son:

- **Gobierno Honesto y Transparente**, recuperando la confianza de la sociedad.
- **Gobierno de Calidad**, satisfaciendo o superando las expectativas de los clientes y ciudadanos en los servicios que les brinda.
- **Gobierno Profesional**, atrayendo, motivando, desarrollando y reteniendo a las mejores mujeres y los mejores hombres en el servicio público.
- **Gobierno Digital**, permitiendo que los clientes y ciudadanos obtengan información del gobierno y tengan acceso a los servicios que ofrece desde la comodidad de su casa u oficina.
- **Gobierno con Mejora Regulatoria**, garantizando que los clientes, ciudadanos, y los servidores públicos puedan efectuar trámites con facilidad, seguridad y rapidez.
- **Gobierno que Cueste Menos**, reduciendo el gasto que no agrega valor para ofrecer mayores beneficios a la sociedad.

Todas las instituciones gubernamentales deben, además de cumplir sus objetivos sustantivos, establecer compromisos para satisfacer estos aspectos. Dicho de otra manera, además de contar con metas de sus atribuciones y funciones específicas, deben existir metas para cumplir con la agenda de buen gobierno. Como veremos más adelante los principales instrumentos de evaluación hacen uso de estos ejes de actuación.

III.2.2 Marco Institucional

Existen diversos señalamientos que obligan a la existencia de un proceso de evaluación. Desde la entrada del Sistema Nacional de Planeación Democrática, encuadrado en la ley de Planeación, obliga a la aplicación de la evaluación para juzgar los avances y el cumplimiento del Plan y los programas de gobierno.

Además existe la obligación de aplicar una evaluación de resultados por un agente externo a todos los programas sociales con reglas de operación. De igual manera la reciente ley de profesionalización, obliga a la aplicación de un sistema de evaluación orientado a resultados. Como un marco de actuación importante debe señalarse el Modelo de Innovación Gubernamental. Este modelo fue instituido desde la Oficina de la Presidencia, y ha sido el referente obligado para los cambios y mejoramiento de la administración gubernamental en este periodo.

En el marco institucional, quien tiene las funciones de control y evaluación es la Secretaría de la Función Pública (antes la SECODAM). Y de acuerdo a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, en su artículo 31, corresponde a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), preparar el proyecto de presupuesto de egresos de la federación (PEF), a través de la Subsecretaría de Egresos, la cual incluye la Dirección General de Programación y Presupuesto B, y a su interior encontramos el área encargada de las evaluaciones externas.

El artículo 25 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, señala que “El Estado (Mexicano) planeará, conducirá, coordinará y orientará la actividad económica y llevará a cabo la regulación y fomento de las actividades que demande el interés general en el marco de libertades que otorga esta Constitución”¹¹. El artículo 26 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos señala que el Estado organizará un sistema de planeación democrática del desarrollo nacional que imprima solidez, dinamismo, permanencia y equidad al crecimiento de la economía para la independencia y democratización política, social y cultural de la Nación. Asimismo, establece que los fines del proyecto nacional contenidos en dicho ordenamiento determinarán los objetivos de la planeación.

Por otra parte, indica que habrá un Plan Nacional de Desarrollo al que se sujetarán obligatoriamente los Programas de la Administración Pública Federal y que la Ley facultará al Ejecutivo para que establezca los criterios para la formulación, instrumentación, control y evaluación del Plan y de los Programas de Desarrollo.

El ámbito de competencia de la actual Secretaría de la Función Pública (SFP), fue definido el 28 de diciembre de 1994 en el Decreto que reformó al artículo 37 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, agregando otras responsabilidades, a las funciones de control, fiscalización, evaluación, responsabilidades y atención ciudadana y contraloría social, desarrolladas por la entonces Secretaría de la Contraloría General de la Federación. Según hemos señalado se le otorgaron nuevas atribuciones para promover el desarrollo y modernización de la APF, administrar el patrimonio inmobiliario federal, realizar avalúos de inmuebles federales, determinar la justipreciación de rentas, emitir la normatividad en materia de adquisiciones, obra pública, servicios y bienes muebles.

Estas funciones, se fortalecen y perfeccionan con las reformas a las leyes Orgánica de la Administración Pública Federal, Federal de Entidades Paraestatales y Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, publicadas en el DOF el 24 de diciembre de 1996, al conferirle a la entonces SECODAM atribuciones para nombrar y remover a los Titulares de los Órganos Internos

¹¹ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

de Control de las Dependencias y Entidades de la APF, y los correspondientes a las áreas de auditorías, quejas y responsabilidades. En el artículo 37 de la Ley Orgánica se establece que la SFP tendrá como responsabilidad la vigilancia y el control del cumplimiento de normas y compromisos administrativos, así como la posible realización de auditorías y evaluaciones a las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal. De ahí que las principales actividades de evaluación estén encuadradas en la SFP.

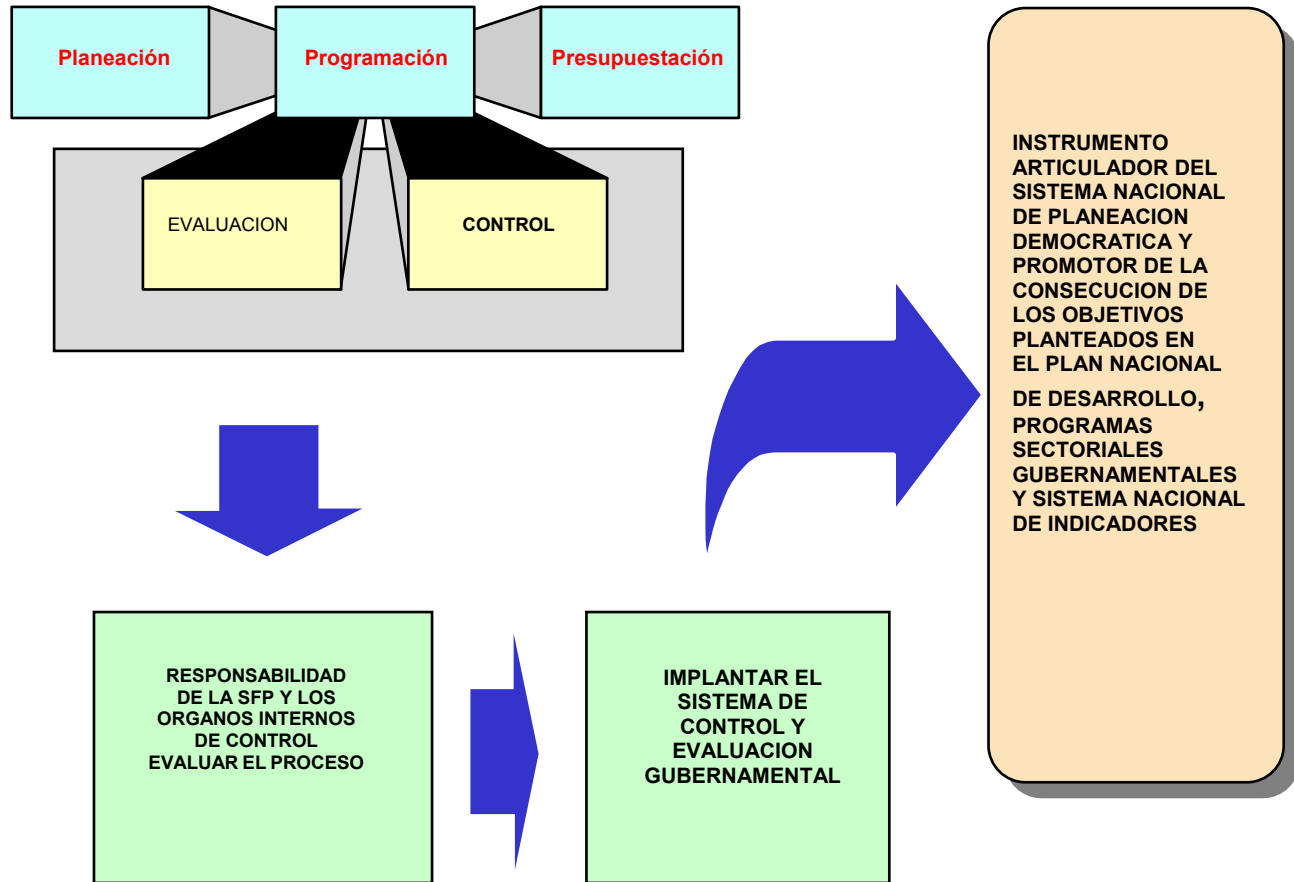
En materia de evaluación le corresponde también a la SFP el cumplimiento del Acuerdo firmado por la SHCP y la entonces SECODAM, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 30 de Abril de 2002, con el objeto de que las evaluaciones sean de calidad para mejorar el desempeño de los programas federales, se generen insumos adicionales a las dependencias para mejorar el diseño y resultados de sus programas, se aporten insumos sobre las deficiencias y bondades de las evaluaciones externas a los coordinadores de sector, se ofrezcan elementos para la preparación del proyecto de presupuesto al representante del ejecutivo, se brinde apoyo técnico a la Cámara de Diputados sobre el avance y valoración de los programas federales, y que se pueda posicionar a la Dirección General de Operación Regional y Contraloría Social de la SFP como un ente capaz de emitir un dictamen confiable sobre la evaluación externa de los programas federales y que emita recomendaciones de política pública en función del análisis de sus resultados.

En México, como en cualquier otro país del mundo, el control y evaluación de la gestión pública, tienen un papel relevante como instrumento articulador de una democracia más sólida y totalmente transparente. El Plan Nacional de Desarrollo de los Estados Unidos Mexicanos, establece el compromiso con la ciudadanía de fortalecer los principios de probidad y rendición puntual de cuentas en la Administración Pública Federal, lo que conlleva a vigilar que los recursos públicos se utilicen bajo los principios de legalidad, honestidad, eficiencia, eficacia y calidad.

Otra forma de medir el desempeño y evaluar la gestión pública es a través de resultados; esto exigió dar un nuevo enfoque a los procedimientos de control y evaluación gubernamental. En este sentido, la SFP con base en las atribuciones que le confiere la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal del Gobierno Mexicano, revisó y dio un nuevo enfoque al Sistema de Control y Evaluación Gubernamental.

Para tal efecto, se estableció como prioridad el lograr una evaluación integral de los resultados de la gestión pública en términos de eficiencia, eficacia y productividad, articulando el gasto público, los programas y metas de los sectores con los principales objetivos y políticas de gobierno. No resultaría completa esta evaluación, si no se contribuye a fortalecer y mejorar los servicios que se ofrecen a la ciudadanía.

CICLO DEL SISTEMA NACIONAL DE PLANEACIÓN DEMOCRÁTICA



Corresponde a la SHCP y a la SFP celebrar en el seno de la Comisión Intersecretarial de Gasto Financiamiento, Convenios para el establecimiento de metas de desempeño, compromisos de balance de operación, primario y financiero, mensual y trimestral a nivel devengado y pagado. La SFP es la responsable de vigilar el cumplimiento de las disposiciones en materia de planeación, presupuestación, ingresos, financiamiento, inversión, deuda, patrimonio, fondos y valores de la propiedad o al cuidado del Gobierno Federal.

Informes de Evaluación de Programas y Presupuesto

a) *Informe de gobierno*

De conformidad con lo establecido por el Artículo 69 de la Constitución y el Artículo 6º. de la Ley de Planeación en la apertura ordinaria del primer período de sesiones del H. Congreso de la Unión, el Presidente de la República presenta un informe sobre el estado general que guarda la Administración Pública Federal del país. En este informe el Presidente también hace mención expresa de las decisiones adoptadas para la ejecución del Plan Nacional de Desarrollo y los Programas de Mediano Plazo.

El documento contiene un Anexo, elaborado por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, el cual recopila información histórica con cifras definitivas, el avance del período septiembre-agosto con niveles preliminares sobre los aspectos más relevantes de la vida política, económica y social del país, al igual que del quehacer de la Administración Pública Federal para el cumplimiento del Programa de Gobierno.

La información que presenta se organiza en tres apartados: avance programático, información estadística, e inversión y obra pública. Para la formulación de estos apartados, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, emite una serie de lineamientos, formatos, instructivos y guiones para que las dependencias y entidades envíen su información de manera homogénea, tal proceso se lleve a cabo en los tiempos establecidos por la Ley y la misma Secretaría se encarga de su integración.

El apartado de Avance Programático considera un análisis sectorial, estructurado por temas definidos a partir de las funciones sustantivas y programas prioritarios de las dependencias coordinadoras y entidades coordinadas; se presentan por sector las principales acciones realizadas, los resultados económicos y sociales obtenidos, y las metas operativas de mayor significado alcanzados durante el período.

El apartado estadístico se integra por series largas y homogéneas y con datos relevantes para el conocimiento de los aspectos agregados y sectoriales que más interesan a la sociedad. Por su parte, el apartado de inversión y obra pública muestra los esfuerzos del Gobierno para fortalecer la infraestructura económica y social que requiere el desarrollo del país.

b) Informe de labores

Con fundamento en las disposiciones del Artículo 93 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el 23 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y 8° de la Ley de Planeación, los secretarios de despacho y los jefes de departamento administrativos informan anualmente al H. Congreso de la Unión del estado que guardan los distintos ramos de la Administración Pública Federal. Al respecto, cada titular de la Dependencia o Entidad es responsable de integrar dicho documento con base a los lineamientos que emite la Secretaría de Gobernación para su homogeneización, la cual tiene la obligación de entregarlos a la Comisión Permanente del Poder Legislativo.

El documento reporta los resultados del periodo 1° de septiembre al 31 de agosto, de las actividades desarrolladas para el cumplimiento de las funciones que tiene encomendadas cada dependencia o entidad. El propósito de este informe es evaluar el grado de cumplimiento de los objetivos y metas tanto del Plan como de sus correspondientes Programas, haciendo énfasis en los aspectos administrativos y avances programáticos y, muy particularmente de las estrategias y políticas. Normalmente la estructura del documento se presenta de acuerdo a las unidades administrativas con que cuenta la Dependencia o Entidad, aunque también puede ser con base a los programas de que es responsable, o de las funciones que cumple.

c) Informe de ejecución del Plan Nacional de Desarrollo del Gobierno Mexicano

De conformidad con lo previsto en el Artículo 6° de la Ley de Planeación, el Ejecutivo Federal debe remitir en el mes de marzo de cada año un informe de las principales acciones y resultados alcanzados mediante las estrategias establecidas en el Plan y en los programas sectoriales, especiales y regionales.

La integración del documento corresponde a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público con base en la información proporcionada por las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, la cual se elabora de acuerdo a los lineamientos, instructivos y guiones previamente comunicados por dicha Secretaría en el plazo establecido por la Ley.

Este informe evalúa el grado de cumplimiento de los objetivos del Plan, los resultados alcanzados en cada una de las líneas que componen la estrategia, así como las acciones realizadas en cada una de las políticas para instrumentar la estrategia. Para los Programas se realiza una evaluación similar, destacando su vinculación con los objetivos del Plan Nacional de Desarrollo del

Gobierno Mexicano. El documento, para la actual administración, se conforma por cuatro capítulos: Desarrollo Social y Humano; Crecimiento con Calidad; Orden y Respeto; y Compromisos con México.

d) *Cuenta de la Hacienda Pública Federal de la Gestión Pública del Gobierno Mexicano*

La Cuenta Pública es un documento de evaluación financiera del ejercicio fiscal inmediato anterior, sustentado en estados financieros, presupuestales, programáticos y económicos definitivos y auditados, que se presenta a la H. Cámara de Diputados de conformidad al Artículo 74, fracción IV de la Constitución para su revisión.

La Contabilidad Gubernamental y sus resultados anuales registrados en la cuenta de la Hacienda Pública Federal apoyan la planeación, control y evaluación, retroalimentando la formulación e integración del Plan y los programas sometiéndose en consecuencia a nuevas funciones e interrelaciones dentro del Sistema Nacional de Planeación Democrática.

La Cuenta Pública es por lo mismo un instrumento que permite el seguimiento real de las acciones emprendidas en el ámbito presupuestario, programático, contable y económico dentro del Sistema Nacional de Planeación Democrática, por lo que es una herramienta muy útil en la formulación de planes y programas.

La revisión de la Cuenta de la Hacienda Pública Federal por el Poder legislativo tiene como objetivos conocer los resultados de la gestión financiera; comprobar si el ejercicio presupuestal de las entidades del Sector Público se ha ajustado a los criterios señalados en el Decreto de Presupuesto y demás ordenamientos que rigen la acción del Ejecutivo Federal en esta materia; y revisar el cumplimiento de las metas contenidas en los diversos programas del presupuesto.

La Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal establece como responsabilidad de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público la formulación de la Cuenta de la Hacienda Pública Federal, en donde consigna la información financiera, presupuestaria, económica y programática de las distintas dependencias y entidades que conforman el Sector Público Presupuestal. Dicha información se presenta con base a los formatos, instructivos, lineamientos y metodología que dicha Secretaría emite para captar la información, lo cual implica un proceso altamente complejo para su integración final. La evaluación se centra en el programa de finanzas públicas y su contribución en el cumplimiento de las líneas básicas que señala el Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000 para alcanzar el crecimiento económico, estabilización, inversión y modernización.

e) *Control y seguimiento del gasto público del cumplimiento de programas y metas*

En cumplimiento a lo dispuesto por los artículos 37, fracciones I y V, de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y del Decreto de Presupuesto Anual de Egresos de la Federación, la Secretaría de la Función Pública, realiza, con periodicidad trimestral, la evaluación del ejercicio del presupuesto y cumplimiento de metas de las dependencias y entidades paraestatales de Cuenta Pública, reportes que se envían a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y los Titulares de las Coordinadoras de Sector y de las Entidades para los efectos de su competencia.

Asimismo, se efectúa en forma mensual la evaluación de 31 Convenios de Balance de Operación Primario y Financiero, los cuales se revisan en el seno de la Comisión Intersecretarial Gasto-Financiamiento. Actualmente la evaluación de programas y presupuestos, se realiza con base en los datos que proporcionan las dependencias y entidades a través del Sistema Integral de Información, la que se complementa con diversa documentación que envían. Dicho Sistema proporciona datos cuantitativos, además de que presenta algunas deficiencias en cuanto a la oportunidad de envío de información y carece de notas cualitativas que expliquen, en su caso, las causas de variación del ejercicio presupuestal y del cumplimiento de programas y metas.

El que los Titulares de los Órganos Internos de Control estén adscritos orgánicamente a la SFP, permite que las deficiencias en la calidad y oportunidad de la información se atiendan de origen y se corrijan los sistemas y mecanismos de acopio, procesamiento, consolidación y

evaluación, lo que tendría una repercusión en la calidad de los informes consolidados que elabora la SFP. Además, se estaría avanzando hacia la implementación del proceso de auto-evaluación en la Administración Pública.

f) Indicadores de gestión

En respuesta a las demandas ciudadanas contenidas en el Plan Nacional de Desarrollo y con base en los lineamientos de la Ley de Planeación, se contempla como una de sus principales metas fortalecer la evaluación de la gestión pública. En este contexto, se ha planteado la necesidad de establecer en forma sistemática Indicadores de Gestión.

Los indicadores se constituyen como un instrumento importante para promover el cambio estructural y la modernización de la Administración Pública, toda vez que permiten medir el cumplimiento de los objetivos institucionales y vincular sus resultados con la satisfacción de las demandas sociales que, en el ámbito de su competencia, corresponde atender al Estado mexicano.

Los objetivos específicos que en el marco de la Administración Pública Federal se reconocen a los Indicadores de Gestión, son los siguientes:

➤ Analizar el desempeño de las Dependencias y Entidades, vinculándolo con el cumplimiento de sus objetivos.

➤ Evaluar sistemáticamente el costo de los servicios públicos y de la producción de bienes, así como su calidad, su pertinencia y efectos sociales.

➤ Verificar que los recursos públicos se utilicen con honestidad, eficacia y eficiencia.

En un primer momento, y antes de disponer del sistema de metas presidenciales, los indicadores que se venían manejando se clasificaron en:

✓ *Programático-Presupuestales*: Su empleo permite determinar los niveles de eficiencia y eficacia de la gestión pública, precisar el grado de avance físico-financiero de los programas y principales metas y su incidencia en el logro de los objetivos y, en su caso, definir y ejecutar los ajustes correspondientes en metas y recursos.

✓ *Financieros*: Mediante su utilización se puede obtener sistemática y estructuralmente información cuantitativa en unidades monetarias y en términos porcentuales que permitan evaluar si las dependencias y entidades mantienen una adecuada estructura financiera y de inversión, y si cuentan con el capital de trabajo y con la liquidez necesarios para su operación, aspectos que permitirán desarrollar e integrar planes de operación, expansión y rentabilidad.

✓ *Administrativos*: Permiten determinar el rendimiento de los recursos humanos y su capacidad técnica en la consecución de una meta o en la ejecución de una tarea asignada a una determinada unidad administrativa. Estos parámetros, conjuntamente con los programáticos, definen los niveles de productividad alcanzados.

✓ *Operativos y de Servicios*: Con este tipo de indicadores se pretende dimensionar o cuantificar valores cualitativos, como es la calidad y pertinencia de los bienes y servicios, mediante el establecimiento de fórmulas aritméticas que permitan evaluar el aprovechamiento de los recursos materiales de los diferentes procesos productivos y áreas de servicios, y su incidencia o efecto producido en el entorno socio-económico.

Con ello se ha buscado evaluar el cumplimiento de la legislación, las políticas, estrategias, objetivos y metas contenidas en el Plan Nacional de Desarrollo, en los Programas Nacionales Sectoriales, en los Programas Operativos Anuales y en el Presupuesto de Egresos de la Federación vigente. A continuación se describirán ampliamente los tres principales Sistemas de Evaluación que existen en México, dándole un mayor énfasis al Sistema de Metas Presidenciales, que es el que actualmente guía al gobierno federal.

IV. Principales sistemas de evaluación existentes

Según vimos en los antecedentes y el marco institucional, el papel de la evaluación ha sido importante para los últimos gobiernos de México. En todos los casos se ha postulado la necesidad de evaluar y tener mediciones adecuadas para hacer seguimientos de los planes y tener mediciones

adecuadas para tener un aprendizaje. Se cuenta con importantes sistemas de evaluación, y como se ha señalado los métodos aplicados por la SFP están a un buen punto para permitir que el gobierno pueda sustentar su accionar en una evaluación de resultados. Aún faltan puntos que cumplir y satisfacer, pero al menos ya se cuenta con evaluaciones que no sólo miden la actuación sino el efecto alcanzado con ella. En suma, en la etapa actual se dispone de instrumentos muy adecuados para una evaluación orientada a resultados. En este documento expondremos sólo los principales sistemas de evaluación, que tienen un sentido general y se orientan a medir resultados:

- Sistema de Evaluación del Desempeño, de la SHCP
- Sistema de Metas Presidenciales
- Sistema de Evaluación y Control Gubernamental de la SFP

IV.1. Sistema de Evaluación del Desempeño, SED, de la SHCP

Durante el periodo de gobierno anterior se hizo un gran esfuerzo para vincular la Nueva Estructura Programática (NEP) y el Sistema de Evaluación al Desempeño (SED), como elementos clave de la Reforma al Sistema Presupuestario del Gobierno Federal. Este esfuerzo estuvo a la altura de las tendencias internacionales en materia presupuestaria, buscando recuperar un enfoque basado en resultados¹². Atento al proceso de evolución de las prácticas más exitosas en materia de gasto público¹³, el Gobierno Federal instrumentó desde 1997 un proyecto integral de modernización del proceso de planeación, programación y presupuestación -la NEP-, cuya misión era transformar los procesos de las unidades ejecutoras de la Administración Pública, buscando enfocarlos hacia criterios de productividad de los recursos públicos -cada vez más escasos- y apoyarlos en la identificación y evaluación de las distintas alternativas para el mejoramiento del impacto de los programas gubernamentales.

En este sentido, la NEP permite una evaluación de los recursos necesarios para la consecución de determinados resultados, abatiendo los criterios discrecionales en su asignación. Este es el principal atractivo de vincular la NEP con el sistema de indicadores estratégicos, el SED. Los procesos de transformación que demandó la Reforma comprendieron:

- La adecuación de los programas gubernamentales a objetivos sectoriales estratégicos;
- Sistemas de monitoreo de programas sectoriales y especiales, actividades institucionales, proyectos institucionales y de inversión;
- Técnicas de medición de resultados y procesos clave;
- Compromisos sustantivos frente a la sociedad;
- Tecnología de apoyo al monitoreo y evaluación de programas sectoriales y especiales, actividades institucionales y proyectos institucionales y de inversión;
- Mecanismos de evaluación integral de programas sectoriales y especiales, institucionales, y proyectos institucionales y de inversión.

De acuerdo a esta nueva tendencia, las instituciones públicas "justifican" los gastos de los programas que administran, si saben si el gasto público destinado a dichos programas tiene los resultados deseados, es decir, si los programas producen beneficios reales a costos razonables. Esto es, si pueden evaluar el impacto de la gestión pública desde la perspectiva de un análisis de costo-beneficio. Reconociendo que los sistemas de medición del desempeño basados en los resultados requieren de elementos adicionales que sólo es posible alcanzar en el mediano plazo: métodos

¹² En este sentido, las áreas presupuestarias de diferentes latitudes coinciden en el agotamiento del esquema de planeación, programación y presupuestación ligado a metas, en el marco de ajustes en sus finanzas públicas, de procesos de modernización y cambio estructural de la administración pública, fuertes factores inerciales y escasos márgenes de maniobra en la elaboración de presupuestos.

¹³ La evaluación del desempeño, surgió como tema clave en la administración de las organizaciones a mediados de los años setenta, cuando éstas comenzaron a centrar su atención en la calidad de los procesos y sus productos y posteriormente, en la planeación estratégica como herramienta para lograrlo. Tomando como premisa este enfoque a los resultados, el sector público incrementó su interés por encontrar mejores métodos de planeación, programación y presupuestación de los recursos gubernamentales.

flexibles y creativos que cuenten con indicadores de medición de alta calidad, susceptibles de incorporar nuevas variables, y sustentados en sistemas de información adecuados, se inició un esfuerzo importante para orientar la acción a resultados. Este esquema requirió de los avances en la desregulación y diferentes grados de flexibilidad en la normatividad para elaborar el presupuesto, así como para el ejercicio del gasto.

El SED, reconoció que varias de las instituciones públicas no podrían disponer de un sistema de indicadores estratégicos típico, no obstante que siempre pueden encontrarse alternativas razonables para la evaluación de su gestión. Tal es el caso de algunas actividades en las dependencias del sector central, por ejemplo, ¿cómo medir el impacto de las secretarías de Gobernación, de Relaciones Exteriores, de Comercio y Fomento Industrial y de Hacienda y Crédito Público, entre otras, de acuerdo al esquema de resultados?, ¿cómo debería fijarse el valor deseado de las acciones relacionadas con el servicio exterior, las negociaciones de tratados internacionales, la definición de promoción industrial y comercial, las políticas de migración y de comunicación social, entre otras?, ¿se mide realmente el desempeño de la Secretaría?

A estas dependencias se les pidió manejar otros parámetros de evaluación de resultados, en los que se monitorearan ciertos atributos de la gestión, tales como la calidad y eficiencia en los servicios que brindan a la sociedad. En estos casos, el indicador de gestión sería el indicador estratégico.

Se postuló como misión del Sistema de Evaluación: “Contribuir a elevar la productividad de los recursos Fiscales, proporcionando a las dependencias globalizadoras y a los ejecutores de programas gubernamentales, elementos para mejorar la toma de decisiones en los ámbitos de planeación y ejecución del gasto, fortaleciendo y formalizando procesos de evaluación de programas y el desempeño de funcionarios responsables”.

Como objetivos se manejaron:

- Adecuar el diseño de los programas gubernamentales a los objetivos sectoriales y a la demanda de la población.
- Fomentar el cambio cultural hacia la obtención de resultados y a la satisfacción de beneficiarios, en lugar de al desarrollo de actividades.
- Incorporar en la evaluación de programas gubernamentales criterios de resultados, eficiencia, costos y calidad de los servicios –incluyendo satisfacción de los beneficiarios- y promover un mayor involucramiento de la sociedad en el proceso de evaluación.
- Mejorar la objetividad y la racionalidad de la asignación del gasto público.
- Incorporar nuevas herramientas tecnológicas a la administración de programas gubernamentales, mediante el desarrollo de sistemas de información.

Los beneficios globales del SED, que se identificaron fueron los siguientes:

- El SED propiciaría que los programas sustantivos se ligaran a resultados concretos, siempre con referencia a estándares deseables.
- Se promovería la comunicación entre los ejecutores y las entidades globalizadoras.
- Motivaría a los ejecutores para mejorar de manera continua los programas.
- Apoyaría a las áreas de presupuestación en la asignación de recursos presupuestales al proveer de argumentos confiables para la toma de decisiones.
- Permitiría detectar y corregir fallas a tiempo.
- Permitiría mantener informada a la sociedad sobre el manejo de recursos públicos y la eficiencia en la administración de los mismos.

El Sistema de Evaluación del Desempeño está integrado por cinco elementos principales: indicadores, convenios de desempeño, encuestas a beneficiarios, auditorías de resultados y como herramienta tecnológica, el Sistema de Información Ejecutivo (SIE). Estos elementos interactúan para la evaluación de los programas gubernamentales.

En consecuencia, los elementos clave del sistema son:

1. Definición de Indicadores

La definición de indicadores es el punto de partida y el elemento más importante para la incorporación de una nueva actividad o proyecto, ya que son los parámetros de evaluación del cumplimiento de la misión de los programas. La definición de indicadores debe adecuarse al Plan Nacional de Desarrollo, los planes sectoriales, y la misión y los objetivos de los programas. Para ello, se prevé identificar los factores críticos de éxito para el cumplimiento de objetivos y, conforme a ellos, construir un modelo lógico para el diseño de indicadores alineados a objetivos estratégicos, acordes a los principios generales de la NEP. Corresponde a los ejecutores -conocedores de los programas sustantivos- crear grupos de trabajo para la construcción de indicadores preliminares y presentarlos a las Direcciones Generales de Programación y Presupuesto sectoriales de SHCP, y a la SFP con el fin de depurarlos, validarlos y crear una versión final para cada programa clasificados en cinco dimensiones del desempeño: impacto, cobertura, calidad, eficiencia y alineación de recursos.

Una vez que se dispone de los indicadores validados, éstos se ponderan tomando en cuenta la importancia relativa de cada uno de ellos. Este proceso permite seleccionar a los más representativos para los cuales se generarán indicadores costo-efectividad, que medirán la eficiencia en el uso de recursos para la generación de resultados. Este último tipo de indicadores quedará integrado al sistema, pero estará disponible sólo para la SHCP, pues su aprovechamiento real depende de la construcción de series históricas que permitan realizar series de tiempo y regresiones para hacer estimaciones estadísticamente válidas.

Los indicadores de costo-efectividad *no* evalúan el beneficio de un programa, sino que proporcionan información de cómo se esperaría que cambiara el valor de un indicador de resultado al transformar marginalmente el gasto en el programa.

A continuación se presentan los lineamientos para el diseño de estos indicadores:

- Elegir variables lo más altamente correlacionadas posible con el programa a evaluar, con el fin de reducir al mínimo el impacto de factores no controlables por el programa.
- Deflactar los gastos para hacer comparaciones en términos reales.
- Calcular los indicadores por entidad federativa con el fin de tomar en cuenta diferencias regionales y evitar comparaciones entre entidades con características disímboles.
- Construir series de tiempo que permitan dar validez estadística a los indicadores costo/efectividad, ya que éstos sólo pueden ser calculados para un periodo específico.
- Incorporar variables de resultados asociados no sólo al impacto y cobertura, sino también al acceso, calidad y eficiencia de los servicios, con el fin de responder mejor a objetivos de equidad, universalidad y eficacia, característicos de los sectores sociales.
- Evitar la sobreestimación de los gastos requeridos por los programas, ajustando los recursos programados a relaciones históricas de mejora en resultados contra incrementos presupuestales.

Para todos los indicadores se deben establecer metas anuales y multianuales tomando como referencia estándares relevantes, identificados por los ejecutores y validados por las globalizadoras. Estos estándares pueden surgir de comportamientos históricos de estados líderes a nivel nacional, de compromisos establecidos en el Plan Nacional de Desarrollo, o de mejores prácticas en países con programas similares.

2. Sistema de Información Ejecutivo

La información de indicadores, ponderadores y metas es alimentada a un "software" denominado Sistema de Información Ejecutivo, el cual está conformado en ambiente "Windows" sumamente amigable, y a través de diversas pantallas los ejecutores y las globalizadoras tienen la capacidad de consultar mes a mes el desempeño de los programas. En las pantallas, el nivel de desempeño por indicador se refleja con semáforos que indican el grado de cumplimiento de las metas fijadas por los ejecutores en el periodo de cálculo, las cuales tienen asociadas rangos bajo los cuales se determina si el comportamiento fue favorable, ligeramente desfavorable o desfavorable.

Adicionalmente, a fin de detectar el comportamiento regional de un programa, el SIE permite

hacer comparaciones entre estados, hacer proyecciones para cumplir con la meta anual, hacer simulaciones para encontrar niveles óptimos de desempeño en variables clave, incluir información cualitativa a través de fichas técnicas en donde los usuarios justifican el resultados de indicadores y medir la relación costo-efectividad de variables clave.

Las principales características del SIE son las siguientes:

- Permite observar el desempeño de los programas incorporados al sistema con relación a sus metas establecidas, en diferentes niveles de agregación.
- Permite enfocarse en los asuntos que requieren mayor atención, debido a que opera con base en un sistema de semáforos que muestran el desempeño respecto a la meta: verde - cumple con la meta; amarillo - marginalmente fuera de la meta; y rojo- no cumple con la meta. Adicionalmente, es posible también consultar el valor de cada indicador y de los datos que lo componen, si así se desea.
- Permite realizar diversos análisis de sensibilidad y de proyección del desempeño de los indicadores para fines de planeación o de apoyo a la toma de decisiones.
- Cuenta con fichas técnicas que permiten al ejecutor presentar un análisis de los resultados obtenidos y las recomendaciones correspondientes.

3. Convenios de desempeño

Los convenios de desempeño son compromisos públicos establecidos conjuntamente con ejecutores, en donde se fijan metas de desempeño alineadas a indicadores de resultados. Los indicadores incluidos en los convenios son seleccionados por los ejecutores así como por las globalizadoras de un paquete de indicadores que se definen para cada programa en el SIE, con fin de extraer los más relevantes y asegurar que los ejecutores respondan a las necesidades prioritarias de los programas.

La definición y concertación de convenios de desempeño debe reconocer la diversidad que se tiene entre las unidades responsables de la APF, al menos: empresas paraestatales de carácter productivo, organismos públicos descentralizados que prestan un servicio y/o otorgan apoyos a algunos sectores de la población, órganos desconcentrados, dependencias del sector central, instituciones financieras y fideicomisos.

En su contenido los convenios definen los objetivos y metas, los términos de evaluación, las responsabilidades, el grado de autonomía y los incentivos y sanciones asociadas al cumplimiento de los mismos. Existen estímulos de diversos tipos tanto al buen desempeño y como por incumplimiento. Asimismo, los convenios establecen acuerdos operativos bajo los cuales se eliminan los requerimientos de información irrelevante bajo el nuevo enfoque de evaluación y se otorga mayor flexibilidad en la administración del presupuesto. En este sentido, se hace necesario tomar en cuenta para cada tipo de unidad responsable un esquema de flexibilidad y autonomía acorde a su naturaleza y operación.

Los beneficios de los convenios de desempeño son los siguientes:

- *Promoción del cambio cultural en la administración pública*, de desarrollo de actividades para la obtención de resultados y satisfacción de beneficiarios.
- *Elevación del nivel de interacción entre las áreas globalizadoras y los ejecutores* en el proceso presupuestario, al pasar de una negociación centrada en recursos a otra, de objetivos a lograr, metas y recursos necesarios para alcanzarlas.
- *Impulso a la carrera de funcionarios eficientes*, mediante la difusión de los resultados de su gestión.
- *Fortalecimiento de la capacidad de conducción estratégica de los sectores* bajo esquemas descentralizados, a través del establecimiento de metas de desempeño ligadas a planes sectoriales y al apoyo en auditorías de resultados.
- *Fomento a una administración pública más eficiente*, mediante el establecimiento de incentivos y sanciones al desempeño, la flexibilización operativa de los programas y la racionalización de requerimientos de información a los ejecutores por parte de las globalizadoras.

- *Apoyo a la legitimación del gobierno* frente a la ciudadanía, a través de la publicación de resultados a obtener, recursos asignados por programa clave incluido en el convenio y, posteriormente, resultados alcanzados.

4. Encuestas

Las encuestas son un elemento valioso del sistema pues arrojan información cualitativa que complementa la información cuantitativa generada por los indicadores. Su incorporación en el SED responde a tres objetivos principales:

- Obtener información de las demandas de la ciudadanía.
- Conocer la opinión de los beneficiarios acerca de los resultados que perciben de los programas.
- Obtener nuevas variables para la alimentación de indicadores del desempeño y de costo efectividad.

Las encuestas son diseñadas por los ejecutores con el apoyo de una organización calificada en la materia y validadas por las globalizadoras, la información resultante permitirá inferir de manera confiable la opinión y las demandas del grupo de beneficiarios al que está dirigido un programa o actividad en específico.

5. Auditorías

Para garantizar que la información con la que se alimenta el SIE sea confiable, se plantea la realización de auditorías de resultados para validar la calidad de las bases de datos. La definición de la operación de estas auditorías se deberá discutir con la SFP. Se ha pensado que se realicen anualmente en programas clave y aleatoriamente para el resto de los programas.

6. Evaluación

La evaluación de programas es el fin último del Sistema, pues consiste en el uso de todos los elementos que lo conforman para emitir juicios de valor para el presupuesto, fundamentados en fuentes confiables de información. Este ejercicio consiste en hacer comparaciones de resultados contra metas y analizar tendencias en el comportamiento de los indicadores.

Las evaluaciones deben realizarse al término del año presupuestal en mesas de trabajo en donde los ejecutores presentan su auto evaluación, y las globalizadoras validan. Dado que el SED no puede determinar de manera automática la causalidad de los indicadores de resultados, son los ejecutores quienes tendrán que definir con base en sistemas de verificación interna las causas por las cuales se obtuvieron dichos resultados. Asimismo los ejecutores deben definir las líneas de acción a los responsables y los tiempos para implantar políticas de mejora. Los resultados de las evaluaciones son del conocimiento público, así como los incentivos y las sanciones asociadas al cumplimiento o incumplimiento de los convenios de desempeño

7. Retroalimentación

Una vez concluidas las evaluaciones, los ejecutores conjuntamente con las globalizadoras dictaminarán las necesidades de ajuste al sistema para su perfeccionamiento. En dicho proceso se analiza si los indicadores propuestos deben ser mejorados, depurados o si se necesita crear indicadores adicionales para medir aspectos clave no contemplados en módulos previos. Por otro lado, deberán revisar las encuestas y la estructura de convenios para hacer adecuaciones que mejoren la calidad del sistema en conjunto.

IV.2. Sistema de Metas Presidenciales, SIMEP

Este programa se inició en la administración de Vicente Fox. La mecánica es simple pero significativa. Cada titular de las dependencias y entidades del sector público debe negociar un conjunto de metas con el mismo Presidente de la República. Ahí se establecen plazos y momentos de avances. El sistema se instituyó desde el inicio del gobierno del presidente Fox. Las metas deben

estar vinculadas al Plan Nacional de Desarrollo (PND) y a los Programas Sectoriales. El Sistema de Evaluación y Seguimiento de Metas Presidenciales está a cargo de la Unidad de Control y Evaluación de la Administración Pública de la Secretaría de la Función Pública. La Unidad de Control y Evaluación corresponde a un área existente antes del gobierno de Fox, cuya principal función ha sido dar seguimiento al Plan Nacional de Desarrollo y hacer una evaluación de tipo presupuestal.

El Sistema de Metas Presidenciales (SIMEP), ha sido definido como una herramienta administrativa que tiene por objetivo concertar y establecer con las instituciones de la Administración Pública Federal, compromisos de mejora de resultados de programas prioritarios y estratégicos del Gobierno Federal, y de avanzar en la racionalización y uso óptimo de recursos humanos, materiales y financieros, con el propósito fundamental de lograr la transformación de la realidad económica y social en beneficio de la población. Sus características y objetivos específicos son:

- Es una herramienta para transitar de un gobierno basado en normas a uno basado en resultados.
- Forma parte del Modelo Estratégico para la Innovación y la Calidad Gubernamental.
- Este Sistema no tiene el propósito de sustituir los mecanismos de control, evaluación y seguimiento de la gestión pública de la APF, establecidos en las disposiciones jurídico-normativas aplicables en la materia.
- Es un Sistema de alta dirección que busca identificar los procesos sustantivos y de alto impacto del Gobierno Federal, a efecto de establecer desafíos y retos de evaluación de resultados mediante esfuerzos adicionales con base en los resultados de los ejercicios anteriores.
- Procura que los recursos y esfuerzos del Gobierno Federal se enfoquen hacia la atención de las demandas, necesidades y expectativas de la Sociedad.

Mediante este Sistema el Titular del Ejecutivo Federal o la persona que designe, lleva a cabo una concertación con los titulares de las instituciones seleccionadas, las metas que serán sujetas de seguimiento y evaluación en términos de resultados, y se determinan los estándares, ponderaciones y el rango de metas a cumplir (mínima, satisfactoria y sobresaliente).

La evaluación más importante es la evaluación del cumplimiento del PND y se monitorea por sectores. Cada cabeza de sector debe reportar e informar al respecto. Existe un sistema de información integral que aprovechan la SFP, la SHCP y el Banco de México, denominado Sistema Integral de Información. La SFP también hace seguimiento de las áreas de comunicación social y es un área de vinculación con la ASF, para atender las observaciones de ese órgano (se realizan cerca de 3.000 observaciones al año).

Se realizan reportes periódicos donde se van haciendo recomendaciones sobre cumplimiento de metas comprometidas y sobre gasto. También se analiza el marco de actuación en una lógica normativa. El uso de la información de reportes es precisamente para el Presidente, a quien se le entrega cada día 10 del mes en curso con las variaciones ocurridas. Cada institución debe cargar en el sistema sus metas y avances en el sistema; y los pueden consultar. Este sistema funciona en línea con rangos de estatus que permiten tener acceso a cierto tipo de información. Sólo el Presidente, el área de innovación de la presidencia y la unidad de control y evaluación tienen acceso a todo el sistema.

El órgano de control de la dependencia tiene acceso a la parte de la misma dependencia, pues como veremos más adelante los OIC (Órganos Internos de Control) son evaluados por el cumplimiento de metas presidenciales y otros aspectos. El sistema, conocido como SIMEP, no sólo incorpora las metas y sus avances, sino también incorpora explicaciones y el área de evaluación emite juicios de valor y cruza información con otros sistemas.

La información del SIMEP se considera reservada por lo cual el público no tiene acceso a la misma. La razón dada por los responsables del mismo es que aquí se plantean metas de política gubernamental que implican comportamientos de ciertos agentes sociales que al mencionarse pueden no darse en tiempo y modo conveniente, o bien, que pueda implicar modificaciones a leyes

y normas que requieren cabildeo y negociación. Otro argumento es que el sistema incorpora juicios de valor no definitivos.

El sistema incorpora los temas prioritarios para el Presidente y se negocia año con año con cada titular. También incorpora compromisos y ofertas de campaña y de discurso, y naturalmente se vincula, como ya mencionamos con el PND y los programas sectoriales. De la negociación surgen compromisos que derivan en metas y se les asigna un valor, esto es las metas de cada titular serían ponderadas, bajo un sistema participativo pero interno a la administración pública. En general quienes participan son, además del titular de la dependencia o entidad y del propio presidente, el oficial mayor, los operadores principales, el órgano interno de control y las áreas que inciden fuerte en el proceso.

Para la evaluación de la dependencia se tienen los siguientes rangos:

- | | |
|--------------------------|-----|
| - Metas | 60% |
| - Buen Gobierno | 20% |
| - Evaluación del Cliente | 20% |

Cabe mencionar que el primer año se registraron 110 metas, provocando que se cumpliera con sólo una mínima parte. Actualmente sólo se cuenta con 4 ó 5 metas, por dependencia. Este sistema de metas presidenciales es considerado por la administración del presidente Fox como un sistema oportuno, confiable y suficiente, ya que los OIC lo verifican a través de subsistemas. Como se observa, la evaluación, además de los retos de cada dependencia, considera los objetivos de Buen Gobierno, derivados del Modelo de Innovación Gubernamental y existen de igual manera, evaluaciones de cliente que se hacen por sondeos de opinión. Estos últimos los realiza la unidad de control y evaluación. Los resultados son tomados y manejados para obtener un indicador. Esta información sirve de retroalimentación para cada dependencia, para que el Presidente esté informado de la marcha de su administración, y para que el órgano de control tenga información de los resultados que se están alcanzando y apoye, en su caso.

1. Tipos de metas presidenciales

a) Resultados de operación

Son las metas relacionadas con los principales programas y proyectos de las instituciones, que permiten valorar cualitativa y cuantitativamente los resultados de sus Programas Operativos Anuales aprobados, y sus efectos en la ejecución y cumplimiento del Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006 y de los programas sectoriales de mediano plazo.

Contemplan la concertación de metas específicas y temporales orientadas a lograr reformas sustantivas que modifican la visión, misión y estrategias sectoriales e institucionales, para ajustarse a los cambios coyunturales de orden interno y externo. Miden los grandes logros de las instituciones públicas en los nuevos programas implementados por la actual Administración, para atender las demandas y expectativas de la Sociedad.

Por tal razón, se les asigna la más alta ponderación, y el rango mínimo de calificación que se establece es cuando es menos o equivalente al alcanzado en el ejercicio anterior.

Incluyen las sugerencias y solicitudes del Titular del Ejecutivo Federal, las cuales tienen por objeto la ordenación racional y sistemática de acciones que con base en el ejercicio de sus facultades y atribuciones tiene el Ejecutivo Federal para establecer líneas generales de política, para mejorar los efectos de las acciones del sector público, mismas que adquiere el carácter de estratégicas y prioritarias.

b) Buen gobierno

Son las metas orientadas a impulsar la Agenda de Buen Gobierno, tendientes a transformar a las instituciones en instituciones competitivas y de clase mundial, mediante el desarrollo y mejora del potencial de los recursos humanos y materiales, en un ambiente de transparencia, rendición de cuentas, orden y respeto a través de sus seis líneas estratégicas: Gobierno que Cueste Menos;

Gobierno de Calidad; Gobierno Profesional; Gobierno Digital; Gobierno Desregulado; y Gobierno Honesto y Transparente.

c) Evaluación del cliente

Son las metas relacionadas con la producción de bienes y/o prestación de servicios que ofrecen las instituciones; las cuales son evaluadas con base en la opinión y calificación que emiten los diversos clientes, beneficiarios y/o usuarios de cada institución, a través de encuestas y cuestionarios que se realizan y aplican periódicamente.

Permiten conocer la percepción de la sociedad en general; consideran la opinión de clientes directos, así como clientes gubernamentales, tanto a nivel federal como estatal (gobernadores y en su caso los presidentes municipales).

Sirven como referencia para medir la calidad del servicio que prestan las instituciones e identificar las necesidades y expectativas de la sociedad para reorientar las acciones de los distintos actores gubernamentales.

2. Información que se reporta al sistema

Los datos que deben ser reportados y que se incorporan en el Sistema informático por las instituciones relativos a las metas concertadas, son los siguientes: número, descripción de indicador, meta, ponderación, fórmula del indicador, premisas, beneficios o impactos que se pretenden alcanzar con el cumplimiento de la meta, estatus 2000, cierre de los años 2001, 2002, 2003, meta mínima, meta satisfactoria y meta sobresaliente del 2004, reporte de avance pronosticado por mes, unidad responsable, titular de la unidad, producto entregable intermedio y final, ubicación física.

Los avances alcanzados en cada una de las metas concertadas deben reportarse mensualmente, asignando en cada caso, avance, comentario y el color de semáforo que corresponda con base en los siguientes criterios:

- Verde: Cuando el avance alcanzado al momento del reporte indique que se lograron las metas para el periodo revisado.
- Amarillo: Cuando el cumplimiento de la meta mínima anual esté en riesgo de no alcanzarse, y sea necesario la realización de acciones correctivas para agilizar su cumplimiento.
- Rojo: Cuando el avance de la meta a la fecha reportada no haya alcanzando lo pronosticado para ese periodo o bien indique que no será posible alcanzar la meta anual mínima concertada.

Los avances mensuales en el logro de las metas comprometidas y los comentarios correspondientes, deberán reportarse dentro de los 10 primeros días naturales posteriores al cierre del mes que se informa, excepto los reportes correspondientes a los meses de enero, febrero y marzo, que deberán informarse en forma acumulada a más tardar el 10 de abril, y el cierre de un año, correspondiente al mes de diciembre que se deberá reportar a más tardar el 05 de enero del año siguiente.

En aquellos casos en que las instituciones registren metas con semáforo rojo o amarillo, cuya tendencia muestre la probabilidad de que se incumplan al cierre del ejercicio, se recomienda que las instituciones establezcan mecanismos de seguimiento y revisión internos con los responsables del cumplimiento y ejecución de las metas.

La Oficina de Presidencia para la Innovación Gubernamental, con el apoyo de la UCEGP (Unidad de Control y Evaluación para la Gestión Pública de la SFP), puede en su caso, convocar a reuniones con el fin de definir y promover conjuntamente con las instituciones, la implementación de alternativas de solución para el cumplimiento cabal de cada meta.

La misma unidad llega a realizar reuniones con quienes se detecta que tienen grandes rezagos. Todo el diseño del sistema, que se fue poco a poco perfeccionando fue interno, no se requirieron agentes externos, y como se indicó está en línea. Naturalmente se tomó la experiencia que se venía realizando del SED.

3. Proceso para la determinación de metas

a) Criterios generales para su formulación

Para definir o establecer las metas presidenciales, las instancias responsables deben considerar los siguientes elementos y criterios:

La meta debe definirse con base en los compromisos contenidos en los documentos oficiales que establecen las atribuciones, funciones y objetivos de las instituciones: Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006; Programa Sectorial; Programas Institucionales; Programas Especiales; y, la Estructura Programática autorizada por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, entre otros.

Entre los criterios para la formulación de las metas figuran los siguientes:

- Las metas deben ser cuantificables, programables y proyectables.
- Deben de ser de alto impacto.
- El número máximo de metas de Resultados de Operación que debe establecer cada institución será de 3 como máximo, las cuales serán concertadas con el Titular del Ejecutivo Federal¹⁴;
- Un segundo nivel de negociación se lleva con los Subsecretarios o equivalentes de las instituciones, y las Oficinas de Presidencia para la Innovación Gubernamental y las Políticas Públicas. El número máximo de metas de Resultados de Operación que debe establecer cada subsecretaría o equivalente será de 3 como máximo.
- Los compromisos que se adquieren con el Titular del Ejecutivo Federal en la concertación de metas no pueden ser modificados unilateralmente por las instituciones.

b) Elaboración de fichas técnicas

Por cada meta presidencial es necesario elaborar una ficha técnica en la que se incorporen los elementos suficientes para conocer su nombre; el procedimiento para definir la misma; las acciones que la institución prevé realizar para alcanzar los niveles mínimo, satisfactorio y sobresaliente; la calendarización; las áreas de la institución o, en su caso, de las instituciones que participan en su logro, entre otros aspectos.

Los datos de la ficha técnica se encuentran en el sistema (SIMEP), mismos campos que deberán llenarse al mismo tiempo que se carga la información.

Las fichas técnicas son de gran utilidad tanto para las áreas responsables de definir y concertar las metas presidenciales, como para las instancias que les dan seguimiento y evalúan su cumplimiento.

c) Proceso de revisión y concertación de las metas propuestas

La Oficina de Presidencia para la Innovación Gubernamental, previo a la reunión de concertación de metas con el Titular del Ejecutivo Federal, revisa con la institución la naturaleza y alcances de las metas a concertar.

El Titular del Ejecutivo Federal revisa las metas propuestas por las instituciones y en su caso, sugiere adecuaciones y solicita la incorporación de metas adicionales que a su juicio tienen el carácter de estratégico y/o prioritario. Considerando los resultados de la revisión, las instituciones con el apoyo de las áreas responsables, integran su nueva propuesta.

La Oficina de Presidencia para la Innovación Gubernamental, con el apoyo de la Unidad de Control y Evaluación de la Gestión Pública de la Secretaría de la Función Pública, verifica que las adecuaciones y las metas solicitadas por el Titular del Ejecutivo Federal se hayan incorporado a las nuevas propuestas de metas. En caso de que se requiera de ajustes, las instancias revisoras se

¹⁴ Al inicio del sistema había un mayor número de metas, pero ahora se pide se centren en las metas más significativas para la sociedad y de mayor impacto.

coordinarán con los responsables en las instituciones para definir el documento final que se suscribirán con el Titular del Ejecutivo Federal.

4. Evaluación del cumplimiento de las metas concertadas

a) Participación de los OIC en la revisión y verificación del cumplimiento de las metas

Los Órganos Internos de Control (OIC) deben verificar la confiabilidad y congruencia de los datos y avances que reportan periódicamente las instituciones que forman parte del SIMEP. Deben revisar las evidencias documentales que constaten los avances físicos y financieros reportados.

b) Reportes, dictámenes y periodicidad de la revisión

Los Órganos Internos de Control reportan los resultados de la revisión de cada una de las metas en el formato denominado *Cédula de Revisión del OIC al Sistema de Metas Presidenciales* (ver Anexo N° 1). Asimismo, los Titulares de los Órganos Internos de Control elaborarán y suscribirán un Dictamen que contenga una breve explicación del alcance de la revisión efectuada, su opinión con respecto a las metas examinadas en cuanto a que los resultados se presenten de una manera razonable, y las perspectivas de cumplimiento de las metas al cierre del ejercicio.

Esta revisión se efectúa de manera semestral y anual. Los resultados correspondientes al semestre enero-junio deben entregarse a más tardar el 31 de julio, y los definitivos del periodo enero-diciembre deben enviarse en las fechas solicitadas por la Oficina Presidencia para la Innovación Gubernamental.

c) Metodología de evaluación de las metas operativas de la UCEGP

Para evaluar y medir el avance de las Metas Presidenciales, se ha diseñado un formato denominado Cédula Evaluatoria de la UCEGP que contiene: el número total de metas; la cantidad que de estas corresponde a Resultados de Operación, Buen Gobierno y Evaluación del Cliente, con su respectiva ponderación, la cantidad de metas que registraron semáforo color verde, amarillo o rojo o sin color; y la estimación del cumplimiento.

La evaluación se realiza con base en el análisis de los documentos y la información vinculada con la determinación y el avance de las metas: las Fichas Técnicas de cada una de las metas evaluadas; el Reporte de Avance de Metas y Compromisos; y, el Dictamen y el Informe sobre la Revisión del Sistema de Metas Presidenciales, que emite el Órgano Interno de Control.

El rango de medición de avance se establece de 0 a 100, con base en la ponderación que se determinó para cada meta o acción que se concertó. El punto de referencia para evaluar el porcentaje de cumplimiento de cada meta, es la unidad de medida establecida en el nivel de satisfactorio.

Una vez establecidas las variables de evaluación y medición, se determina el porcentaje de cumplimiento para cada meta, el cual se multiplica por el factor de ponderación acordado, resultando un indicador de avance para cada meta.

El valor del indicador se obtiene mediante la suma de los puntos alcanzados en cada una de las metas concertadas. En la evaluación del primer semestre, no se consideran las metas (ni sus factores de ponderación), cuyo cumplimiento está sujeto a una anualidad, así como aquellas que tienen programados resultados a partir del segundo semestre del 2003. Ambos casos se incorporaran hasta la evaluación del cierre del ejercicio.

5. Evaluación al cliente

a) Proceso para la determinación de metas

Para definir o establecer las metas de evaluación del cliente, las instancias responsables deberán considerar los siguientes elementos y criterios:

- Criterios generales de formulación de metas de evaluación del cliente para un año determinado con base a la calificación obtenida en el año anterior.
- Las metas para cada institución son definidas de acuerdo a los criterios establecidos directamente por el Titular del Ejecutivo Federal y no están sujetas a negociación.
- Las metas son siempre incrementales con respecto al año anterior, debido a que existe un compromiso de mejora continua. No obstante se busca establecer un mismo nivel mínimo de “esfuerzo de mejora”, y con base en el criterio de que es más fácil mejorar desde calificaciones bajas, los incrementos se realizan en función de los inversos de las calificaciones obtenidas. Es decir, quienes tienen calificaciones más bajas en el año base, tienen incrementos más altos en sus metas para el año siguiente.
- El indicador básico para las metas de evaluación del cliente es la obtención de una calificación global por parte de los diversos clientes del gobierno, para cada una de las instituciones.

b) Elaboración de encuestas

La encuesta de evaluación del cliente comprende una batería de preguntas que le permiten cumplir con sus objetivos específicos:

- Opinión y calificación de la sociedad en general.

El ...% de los encuestados ha oído hablar de la dependencia o entidad a su cargo (...% en 200X).

El ...% sabe lo que hace (...% en 200X).

La mayoría (.....%) de la población encuestada en sus viviendas considera que lo que hace esa dependencia tiene (mucha, poca o ninguna) importancia.

La calificación general otorgada por los encuestados en vivienda a esa dependencia o entidad fue de (..... en 200X).

En particular, obtuvo la calificación siguiente sobre su actuación en lo relativo a...(programa prioritario o actividad preponderante).

- Opinión y calificación de usuarios y/o clientes directos (privados y gubernamentales).
- Clientes que dijeron serlo en la encuesta en vivienda.
- Clientes de grupos específicos
- Clientes específicos (cuestionarios autoaplicables).
- Gobernadores estatales
- Miembros del gabinete

Así mismo, con el fin de orientar la determinación de áreas de oportunidad estratégicas y prioritarias, se pregunta a cada cliente “qué es lo más importante del servicio que recibe” y “qué es lo primero en que debería mejorar dicho servicio”, teniendo como opciones de respuesta las siguientes:

- Trato
- Rapidez
- Calidad
- Efectividad
- Satisfacción

c) Metodología

El ejercicio de Evaluación del Cliente se lleva a cabo mediante diversos instrumentos:

- Un cuestionario general aplicado mediante encuesta a una muestra representativa de 6000 viviendas en todo el país, que conforma la opinión de la sociedad en general.
- Encuestas especiales a grupos de clientes específicos de dependencia o entidades.
- Encuestas con cuestionarios auto-aplicables a clientes personalizados, mediante correo postal o electrónico.

- Encuesta para los titulares de las instituciones de la Administración Pública Federal y Gobiernos Estatales.

- La opinión que se obtiene de cada uno de estos sectores se pondera para obtener una nota global, que constituye el indicador de la meta. La calificación de la sociedad en general representa el 50% de la nota global, la otorgada por los beneficiarios y/o clientes directos representa el 40 % y aquella expresada por los clientes gubernamentales, el 10%.

d) Evaluación del cumplimiento de las metas concertadas

El estudio de “Evaluación del Cliente” lo lleva a cabo la Coordinación General de Opinión Pública e Imagen de la Presidencia de la República y se realiza de manera sistemática cada año. En el año 2004 se llevó a cabo un ejercicio de Evaluación al Cliente en la última semana del mes de junio, encuestando exclusivamente a la sociedad en general, lo que sirvió como insumo de información para las unidades evaluadas, sobre su avance al primer semestre. Durante el mes de noviembre se aplicó el ejercicio completo, es decir a todo tipo de clientes, el cual arrojó la nota global de cada institución, y que fue el indicador de éxito o fracaso en la consecución de la meta 2004.

La Coordinación General de Opinión Pública e Imagen de la Presidencia tiene el compromiso de presentar anualmente un informe general a la Presidencia de la República, así como informes particulares a cada una de las dependencias y secretarías evaluadas.

La parte de “Buen Gobierno” se determina como una política global que establece la Oficina para la Innovación Gubernamental. Para este año, están enfocadas principalmente a las estrategias de “gobierno que cueste menos” y “gobierno con mejora regulatoria”. La importancia aquí radica en la obligación de disponer de metas que reflejen que el gobierno ha mejorado.

IV. 3. Sistema de evaluación y control gubernamental de la SFP

El Manual de Organización de la SFP y su Reglamento Interior, determinan las unidades administrativas en las que se apoya para el desempeño de sus funciones, y establece sus respectivos ámbitos de competencia. Para el cumplimiento de su misión y objetivos, se tienen las siguientes líneas de trabajo:

- Control, Medición y Evaluación de la Gestión Pública
- Evaluación del Plan Nacional de Desarrollo, Programas Gubernamentales y Presupuesto
- Programa de Transparencia y Combate a la Corrupción
- Innovación Gubernamental y Modernización Administrativa APF
- Participación y Atención Ciudadana
- Operación Regional y Contraloría Social
- Normatividad de Adquisiciones, Obras Públicas, Servicios y Patrimonio Federal
- Patrimonio Inmobiliario Federal
- Rendición de Cuentas y Responsabilidades

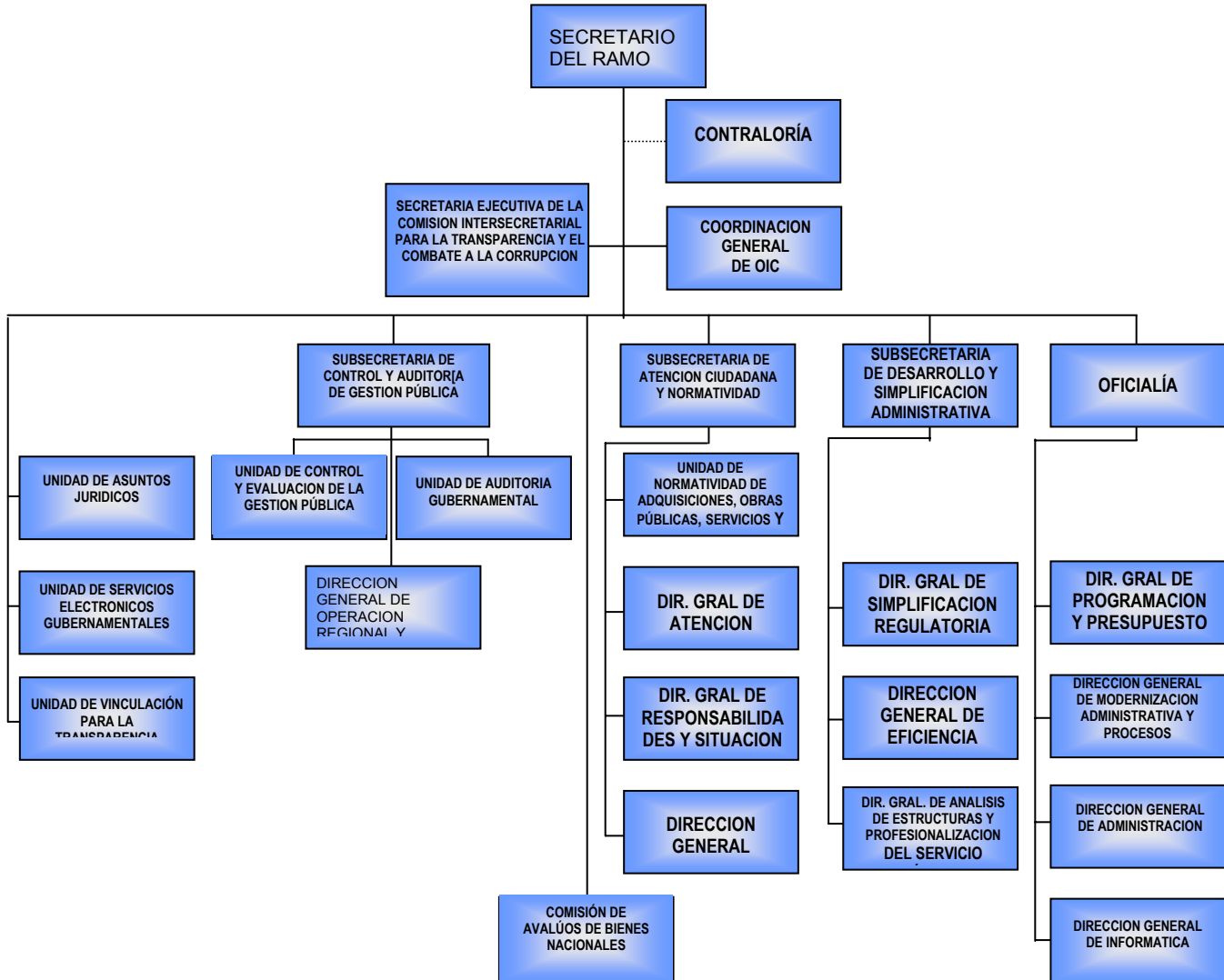
Dentro de sus objetivos principales la SFP tiene los siguientes:

- Modernizar y simplificar el seguimiento a los programas anuales de control y auditoría.
- Replantear los mecanismos de evaluación de la gestión pública.
- Establecer un sistema de indicadores de gestión que permita, además de la medición del desempeño, su comparación con normas de referencia y estándares de calidad.
- Fortalecer a los Órganos Internos de Control.

Las funciones de control y evaluación, se dirigen a:

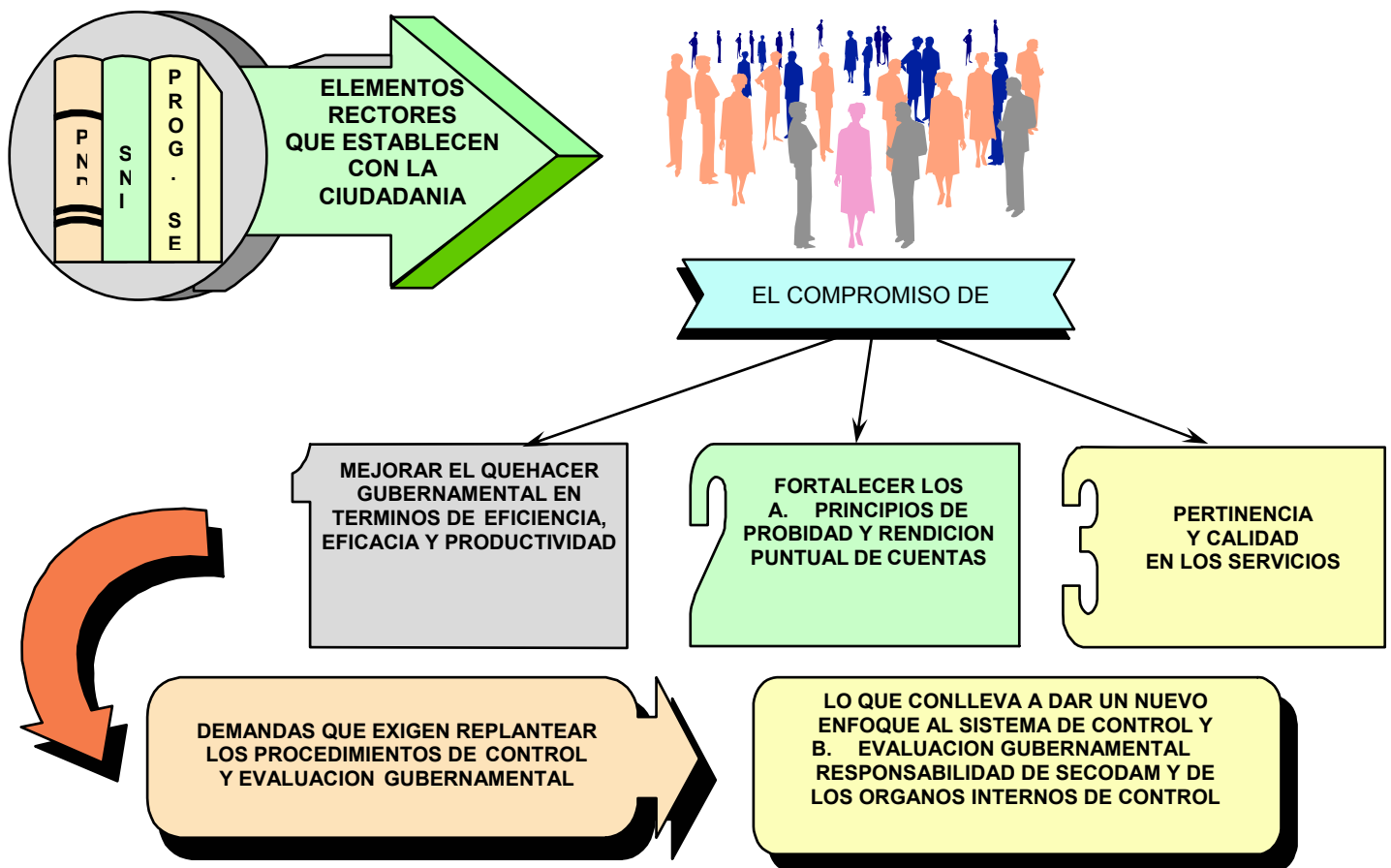
- El proceso de programación y presupuestación
- La verificación del gasto público, ejecución de programas, proyectos de inversión y metas
- La evaluación de programas sectoriales
- La investigación y corrección de desviaciones en la actividad pública y la determinación de responsabilidades administrativas
- El cumplimiento de medidas de austeridad y racionalidad presupuestaria.

La estructura de la SFP es la siguiente:



El sistema que coordinaba la SECODAM, actualmente SFP, se transformó en los años recientes, con los propósitos de: contribuir a la mejora del quehacer gubernamental, en términos de eficiencia, eficacia y productividad; fortalecer principios de probidad, rendición de cuentas y transparencia; y promover el cumplimiento cabal de los programas sectoriales e institucionales.

En consecuencia, se dio un nuevo enfoque al sistema modificando sustancialmente sus procedimientos, lo que implicó establecer mecanismos para una evaluación de la gestión pública a través de resultados.



Este Sistema es un conjunto de normas e instrumentos para el control y evaluación del cumplimiento de los principales objetivos y metas de la APF. Asimismo, mide la eficiencia y eficacia en la utilización de los recursos humanos, materiales y financieros asignados, para sugerir, finalmente, propuestas de mejoramiento.

El artículo 18 de la Ley de Planeación establece que la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo (hoy SFP) deberá aportar elementos para el control y seguimiento de los objetivos y prioridades del Plan Nacional de Desarrollo. Además, el Presupuesto de Egresos Anual de la Federación para el Ejercicio en su ámbito de competencia, verificará periódicamente los resultados

de la ejecución de los programas y metas aprobados, vinculados con los objetivos de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal.

La SFP estableció como prioridad el lograr una evaluación integral de los resultados de la gestión pública, en términos de eficiencia, eficacia y productividad, articulando el gasto público, los programas y metas de los sectores con los principales objetivos y políticas de gobierno. Con esta nueva orientación, anualmente se integran informes y reportes que señalan los resultados para conocer el desempeño de las instituciones y apoyar la toma de decisiones para su mejor funcionamiento; los de mayor importancia son:

- ✓ Carpetas trimestrales de evaluación del ejercicio del gasto y cumplimiento de los elementos programáticos.

- ✓ Evaluación trimestral de avances de programas sectoriales y especiales de la APF.

- ✓ Informes de avance en la ejecución de las líneas de acción de los programas sectoriales 2001-2006.

- ✓ Informes trimestrales sobre el cumplimiento de convenios de fortalecimiento financiero (de déficit-superávit) y de desempeño. Evaluaciones trimestrales sobre el cumplimiento de los programas anuales de control y auditoría y del seguimiento de observaciones relevantes de las instancias fiscalizadoras.

- ✓ Informes ejecutivos sobre gastos de comunicación social.

- ✓ Informes de recuperaciones y costos de las Contralorías Internas.

- ✓ Informes de los Comisarios Públicos sobre la auto-evaluación de las entidades y órganos desconcentrados.

- ✓ Opinión de los Comisarios Públicos sobre los Dictámenes a los Estados Financieros.

- ✓ Informes sobre los Programas de Ahorro, Racionalidad y Austeridad.

- ✓ Seguimiento de Observaciones y Recomendaciones de los Órganos de Fiscalización.

Puede decirse que las principales funciones de evaluación de la SFP son:

- Evaluación de Programas y Presupuestos.

- Evaluación de Programas Sectoriales e Institucionales de Mediano Plazo.

- Indicadores de Gestión.

- Evaluación de Convenios de Saneamiento Financiero.

- Revisión de la Cuenta de la Hacienda Pública Federal.

- Integración de Informes Institucionales para el Poder Legislativo.

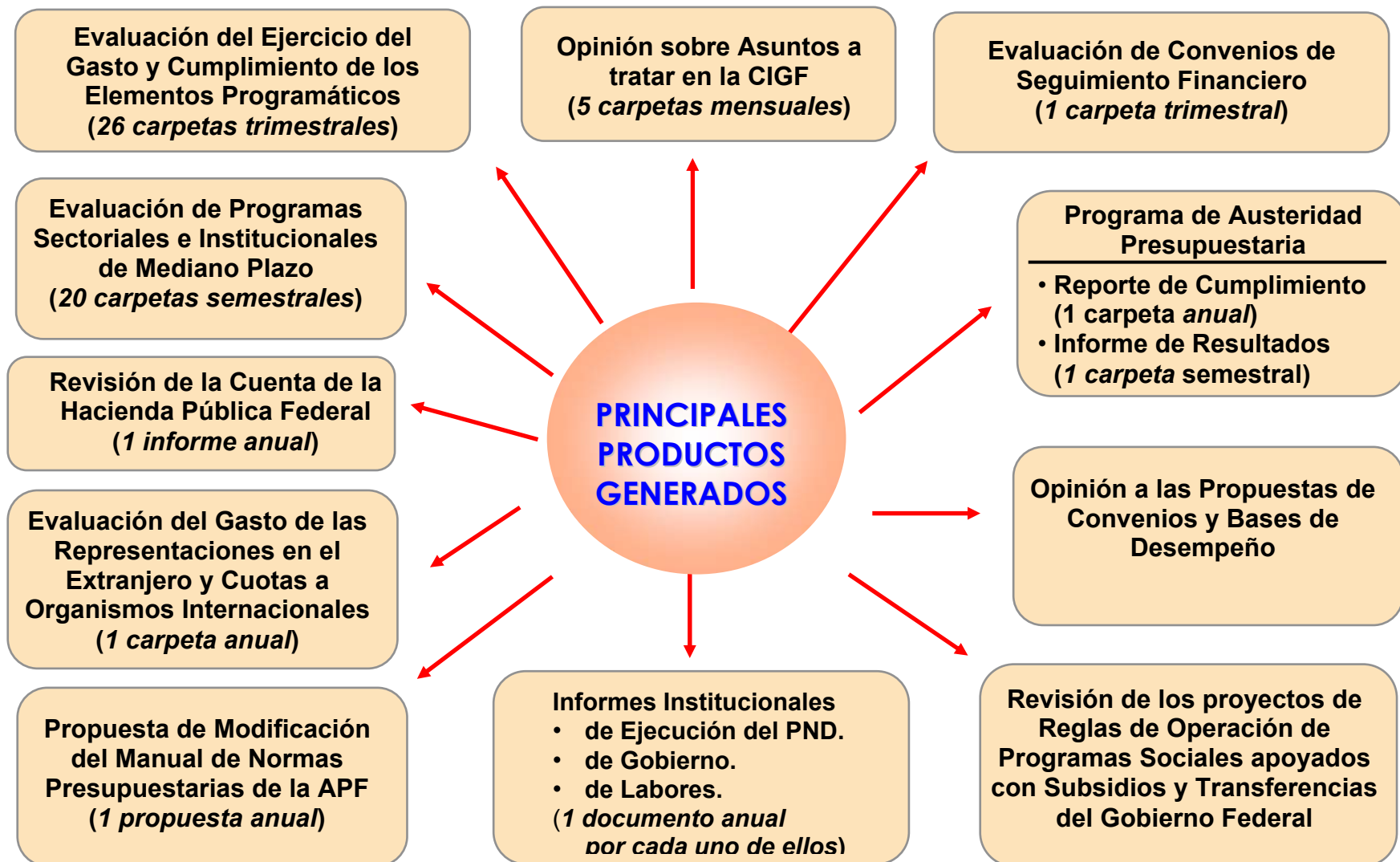
- Revisión de los Programas Sociales Apoyados con Subsidios y Transferencias del

Gobierno Federal.

- Emisión de Lineamientos de Austeridad y Disciplina Presupuestal.

- Evaluación y Seguimiento del Programa de Austeridad Presupuestaria.

- Evaluación de Convenios y Bases de Desempeño de Entidades Públicas.



A continuación se exponen cómo son entendidas algunas evaluaciones, por parte de la misma Secretaría de la Función Pública.

Tipos de Evaluación	Objetivos Generales	Objetivos Específicos
1. Evaluación del Ejercicio del Gasto Público	Evaluar trimestralmente en forma integral los resultados de la gestión pública en términos de eficiencia, eficacia y productividad, articulando el gasto público, los programas y metas, con los principales objetivos y políticas de gobierno.	Detectar las principales desviaciones del ejercicio del gasto y cumplimiento de los elementos programáticos, proponiendo las recomendaciones que permitan mejorar el desempeño institucional (Carpeta de Evaluación con Conclusiones y Recomendaciones).
2. Evaluación de Programas Sectoriales	Evaluar trimestralmente la implementación y ejecución de los programas sectoriales de mediano plazo derivados del Plan Nacional de Desarrollo, en función de metas significativas y cuantificables en términos de resultados, destacando su vinculación con los objetivos y prioridades del Plan y con las demandas y necesidades de la población.	Detectar los principales desfases físicos y/o financieros observados en los programas y proyectos de inversión más relevantes y en el cumplimiento de diversos aspectos jurídico-administrativos, así como en metas y objetivos, que inciden en el logro de las prioridades nacionales y en la credibilidad y confianza de la ciudadanía en la aplicación y uso de los recursos públicos.
3. Evaluación de los Convenios de Fortalecimiento Financiero	Verificar el cumplimiento de los compromisos establecidos en los Convenios suscritos entre el Gobierno Federal y las entidades paraestatales controladas presupuestalmente, a nivel de ingreso, gasto y balances de operación, tanto primario como financiero (flujo de efectivo y devengado).	Conciliar con la SHCP los resultados obtenidos de la evaluación trimestral de los Convenios (Carpeta de Evaluación con Conclusiones y Recomendaciones), a fin de que en el seno de la Comisión Intersecretarial de Gasto Financiamiento (CIGF) se tomen los acuerdos en los que se emitan las recomendaciones pertinentes, para aquellas entidades que presentaron variaciones desfavorables.

1. Instancias de Control y Evaluación

Como puede observarse la instancia principal de evaluación y control es la Secretaría de la Función Pública, la cual auxilia y coordina a los **Órganos Internos de Control (OIC)**. Cada Secretaría (Ministerio) cuenta con un OIC.

La SFP tiene la facultad de designar y remover a los titulares de los Órganos Internos de Control de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal y de la Procuraduría General de la República, quienes dependen jerárquicamente y funcionalmente de la SFP. Los OIC de las entidades paraestatales están facultados para imponer directamente sanciones en materia de responsabilidades cuando se detecten conductas contrarias a las disposiciones legales y normativas establecidas, permitiendo que los titulares de los OIC tengan el carácter de autoridad para sustanciar los procedimientos disciplinarios y aplicar las sanciones previstas en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

Además existen mecanismos de Coordinación Interinstitucional del Gobierno Federal como la **Comisión Intersecretarial de Gasto Financiamiento**, la cual es un órgano colegiado del gobierno mexicano de carácter permanente, que tiene por objeto asegurar la coordinación, la comunicación y la efectividad de las acciones durante el proceso de programación, presupuestación, ejecución y control de las asignaciones del gasto público. Se considera una instancia de coordinación y asesoría al ejecutivo federal para la toma de decisiones en materia de ingresos y gasto público. Está integrado por las siguientes secretarías de estado: de Hacienda y Crédito Público y la Secretaría de la Función Pública, que se alternan la presidencia de esta Comisión cada seis meses; así como las de Desarrollo Social, Economía y la de Trabajo y Previsión Social, que operan como vocales; además se cuenta con dos asesores (invitados permanentes), que son el Banco de México y la Procuraduría Fiscal de la Federación.

Entre sus funciones están:

- Cuidar que las decisiones que se tomen en materia de gasto público y su financiamiento mantengan congruencia en su contenido y con la planeación nacional del desarrollo, formulando las recomendaciones necesarias para asegurar la compatibilidad.
- Estudiar y emitir las recomendaciones necesarias para asegurar la congruencia de las finanzas públicas con los objetivos y prioridades del Plan Nacional de Desarrollo del Gobierno Mexicano.
- Analizar la incidencia del gasto público y su financiamiento sobre el comportamiento de la actividad económica y social, resaltando las áreas estratégicas cuya problemática demande atención prioritaria.
- Analizar el comportamiento del Gasto Público de su financiamiento para detectar las desviaciones respecto a lo programado, y sugerir las medidas correctivas de aquellas que no se justifiquen, y en los casos que se considere conveniente, recomendar los ajustes a los programas anuales de gasto y financiamiento de la Administración Pública Federal.
- Examinar la situación financiera de las empresas y organismos públicos más importantes y de aquellos que presenten condiciones críticas, en colaboración con los coordinadores de sector correspondientes, y en su caso, con las propias entidades, para proponer las medidas conducentes.
- Operar a través del Comité Técnico de Información, el Sistema Integral de Información de los Ingresos y Gastos Públicos. A tal efecto, que las secretarías de Hacienda y Crédito Público y de la Función Pública, así como el Banco de México, establecerán en el seno de la Comisión, las normas y lineamientos relativos a la organización y funcionamiento que requiera dicho sistema.

Las dependencias mencionadas, conjuntamente con la dependencia coordinadora de sector que corresponda en cada caso, y el Banco de México, por conducto del Comité Técnico de Información, harán compatibles los requerimientos de información que deban cumplir las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal para el cabal cumplimiento de los objetivos del Sistema.

Por otra parte existen los **comités de control y auditoría de la Administración Pública** como entes participativos de las instancias que intervienen en el quehacer gubernamental. Los Comités de Control y Auditoría en las entidades paraestatales y órganos desconcentrados y los Comités de Control Interno en las dependencias, responden a la necesidad de contar con un instrumento de análisis sistemático y permanente, cuyos propósitos fundamentales son prevenir,

vigilar y evaluar el grado de economía, eficiencia y eficacia con que se manejan los recursos, así como la efectividad con que se alcanzan las metas y objetivos.

La SFP actualiza periódicamente los lineamientos que regulan el funcionamiento de los Comités, en ellos se contemplan los objetivos que tienen éstos, así como las atribuciones de sus representantes que son básicamente de informar sobre las modificaciones que sufra la normatividad en materia de control, evaluación y auditoría; así como supervisar el estricto cumplimiento de la normatividad vigente en materia de control y opinar respecto de la adecuada gestión de la Entidad en materia de operación, productividad finanzas y de impacto social.

La SFP promueve sistemáticamente la conformación de estos cuerpos colegiados para el sector central y el paraestatal, con el objetivo de apoyar a que las Dependencias y Entidades operen con mecanismos de autocontrol, auto-evaluación y auto-corrección que le permitan asegurar que sus actividades y resultados se encaminen al cumplimiento de la misión y al logro de los objetivos para los que se ha creado, observando un estricto apego al marco legal aplicable y atendiendo a criterios de racionalidad, eficacia y eficiencia congruentes con las demandas de la ciudadanía.

Dada la importancia que reviste el funcionamiento de los Comités actuales, se ha incrementado y regulado el número de sesiones, lo que ha permitido sensibilizar a las Entidades sobre su participación, al proporcionar información de calidad, en cuanto a su contenido, profundidad y oportunidad, siendo esta analizada y comentada en el seno de los mismos, apoyando la gestión del titular de la Entidad, propiciando alternativas de solución y el cumplimiento cabal de los objetivos y metas planteados.

Finalmente, se encuentran los **delegados y comisarios públicos de la SFP**. Esta Secretaría designa para el mejor desarrollo del sistema de control y evaluación gubernamental, delegados y subdelegados ante las dependencias de la Administración Pública Centralizada y sus órganos desconcentrados, y comisarios públicos ante los órganos de gobierno o de vigilancia de las entidades de la Administración Pública Paraestatal, en los siguientes términos:

Los delegados tienen las siguientes facultades:

- Representan a la SFP ante las demás Secretarías de Estado y Departamentos Administrativos y sus órganos desconcentrados, constituyendo el conducto directo ante éstos a fin de facilitar la evaluación del desempeño general de las propias dependencias y, en su caso, como coordinadoras sectoriales.

- Los delegados serán asistidos por los subdelegados y personal de apoyo que la SFP determine, conforme a los requerimientos de la dependencia de que se trate y en su caso, del sector que la misma coordine. Los subdelegados ejercerán funciones conforme a las instrucciones de los delegados y representarán a la SFP en ausencia de ellos.

- Realizan análisis sobre la eficiencia con que las dependencias de la Administración Pública Federal y sus órganos desconcentrados, desarrollen los programas que les estén encomendados y la forma en que se ejerzan los desembolsos de gasto corriente y de inversión vinculados con ellos, así como en lo referente a sus recursos humanos, financieros, materiales y de cualquier otro tipo.

- Pueden requerir a las dependencias y órganos desconcentrados la información necesaria para el cumplimiento de sus funciones.

- Desarrollan las demás tareas específicas que la SFP les asigne conforme a su función.

Los Comisarios Públicos serán propietarios y suplentes, y representarán a la SFP ante los órganos de gobierno o internos de control de las entidades de la Administración Pública Paraestatal y tendrán las facultades que les confiere lo dispuesto en el capítulo VI “Del Control y Evaluación” de la Ley Federal de las Entidades Paraestatales, y demás disposiciones aplicables.

La función de delegado y comisario, en cualquiera de sus modalidades, podrá concentrarse en un mismo servidor público, de acuerdo a las necesidades de la SFP. En la actual administración se ha instrumentado un sistema de evaluación para los OIC y los comisarios, bajo la óptica de considerar el alcance de las metas sustantivas de las dependencias de la administración pública

federal. Este sistema, conocido como el MIDO, evalúa a estas instancias considerando su actuación, pero sobre todo el cumplimiento de las metas ligadas a planes y programas, las negociadas con el presidente y las metas de buen gobierno.

4. Implantación y acompañamiento

Para la implantación de los sistemas de evaluación puede observarse que existe más una política jerárquica en la cual los superiores instruyen a llevar a cabo los sistemas y procesos de evaluación, no sin dejar de reconocer que existe cierto nivel de participación, esto es, se diseña el sistema, se analiza por los altos mandos y luego se va discutiendo con los agentes principales, quienes realizan sus aportes y sugieren acomodos o cambios, que muchas veces son tomados en cuenta.

La SFP es quien más responsabilidades tiene en la tarea de evaluación, y para constituir el principal sistema orientado a resultados, la evaluación de metas presidenciales, se trabajó conjuntamente con la Oficina de Innovación Gubernamental, y se realizaron consultas y una prueba piloto. Una de los elementos más ricos del sistema fue contar con la incorporación de la voz del ciudadano, a través de encuestas, que realiza una oficina especializada en este tipo de tareas y con independencia de la dependencia o entidad en cuestión.

Los sistemas de evaluación existentes están encuadrados en normas y leyes que les dan sustento jurídico y que obligan a los distintos agentes a cumplir con las actividades de evaluación, además de especificar modalidades y tareas que deben cumplirse para ello. Así, las metas presidenciales implican acuerdos que deben cumplirse, pero también la obligación de escuchar a la ciudadanía, mediante encuestas que se aplican en distintos momentos.

Debemos señalar que el Sistema de Evaluación del Desempeño, aplicado en su momento por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (ver supra), fue en gran medida recuperado por el Sistema de Evaluación de Metas Presidenciales, que se maneja en la Secretaría de la Función Pública. Este hecho nos demuestra que la implementación ha venido mejorando y aprovechando experiencias pasadas, aunque cada gobierno busca darle un sello característico a la función. También puede señalarse que el personal que viene aplicando y modernizando los sistemas no es del todo ajeno a las experiencias anteriores, cuestión que refuerza la recuperación de experiencias pasadas.

Tal vez el punto más débil de los sistemas ha sido el lograr una fuerte vinculación a la cuestión presupuestaria, pues a pesar del sistema que se diseñó por la SHCP, para vincular la NEP con el SED, no se obtuvieron los vínculos y diseños apropiados para una evaluación de resultados ligada al ejercicio del gasto.

Es importante destacar que los diseños habidos han sido resultado de los propios profesionales del gobierno, y si bien se ha hecho uso de asesorías, están han sido para apoyar algunas actividades del proceso, particularmente en el desarrollo de sistemas automatizados de manejo de información.

A pesar de los sistemas de inclusión que se han buscado, la participación integral de todos los agentes no se ha logrado, aunque en las metodologías desarrolladas hubo mecanismos de participación. La modalidad mayormente aplicada de participación en el diseño de los sistemas, corresponde a reuniones de análisis y discusión y solicitudes de aportes por quienes tienen a su cargo la responsabilidad.

5. Características de los sistemas

Los sistemas descritos antes corresponden a sistemas de evaluación cuyo acento principal es la medición de resultados. Si bien combinan otras variables o se manejan fines particulares, todo ellos comparten la orientación a resultados. Una de las características que han buscado todos ellos es la transparencia y la fuerza en su metodología, amén de interesarse en su fácil aplicabilidad.

El Sistema de Metas Presidenciales ha incorporado no solo las metas derivadas de los planes y programas, sino que también permite al titular del ejecutivo, solicitar resultados de compromisos

por él generados o que la coyuntura exige satisfacer. Este sistema ha facilitado el que el Presidente tenga la posibilidad mayor de incidir en las políticas públicas, actuar bajo situaciones de coyuntura y tener un instrumento de seguimiento y de ajuste importantes, tanto en lo sustantivo como en las partes del discurso. Además, al estar incorporado a una base de datos automatizada, a la cual todos tienen acceso, aunque con diferentes estatus, le permite al titular del poder ejecutivo ingresar desde sus oficinas para informarse de los asuntos relevantes de cada una de las instancias que manejan las políticas públicas.

En general los sistemas descritos tienen fuerza metodológica, no son simples, pero sí fáciles de instrumentar, por los grandes desarrollos que guardan en su concepción y diseño. Además que han buscado incorporar mecanismos de escucha a la ciudadanía.

Puede decirse que los sistemas de evaluación expuestos corresponden a una perspectiva macro, aunque la aplicación de los variados instrumentos que maneja la SFP cubre aspectos de gestión y de evaluación de actuación de los funcionarios, incluso bajo orientación de procesos y no necesariamente en una óptica de evaluación de resultados. Existe una amplia gama de instrumentos de evaluación que cubre todo el proceso de las políticas públicas, desde la formulación hasta la evaluación de resultados. En este estudio sólo se han presentado de manera desagregada los sistemas que tienen una vocación de evaluar resultados. Hemos de reconocer que las dependencias tienen ahora de manera natural el manejo de indicadores, en sus distintas perspectivas, pero sobre todo, la que les permite ir constatando sus avances y cumplimiento de compromisos presidenciales.

6. Uso de la información derivada del proceso de evaluación

El mayor uso de la información corresponde a un apoyo a las decisiones de quienes tienen la responsabilidad de cumplir las funciones o metas de las áreas en cuestión, aunque también sirve, pero en menor medida, para juzgar desempeños y en muy pequeña medida evaluar a las personas, salvo el caso de la evaluación del desempeño derivada de la Ley de Profesionalización, no descrita en este estudio.

Pudimos apreciar que sí se usan los sistemas para una retroalimentación a las áreas responsables, aunque varios de los métodos de evaluación todavía guardan la característica de ser aspectos de vigilancia o control no necesariamente de desempeño. Para el Presidente ha resultado ser muy útil el sistema de seguimiento de metas presidenciales, pues los compromisos ponen el acento en lo importante, y bajo la información que cada unidad incorpora al sistema le permite estar plenamente informado de si se logrará el resultado, de los problemas y/o obstáculos que se están presentando y de las áreas a las que debe apoyarse para incidir en la política en cuestión¹⁵.

Falta seguir trabajando para que se utilicen todos estos instrumentos para perfeccionar los mecanismos de decisión presupuestaria, tanto en lo concerniente a la programación, como en las decisiones de aprobación y ejecución del gasto. Hasta ahora, existen una serie de mecanismos de información, utilizados por varios agentes, y por grupos de trabajo, como la Comisión Gasto Financiamiento. Al disponerse de varios insumos de información se ha generado la necesidad de grupos de análisis, en lo referente al gasto-financiamiento. Además, falta una mayor vinculación entre el manejo de metas presidenciales y el manejo de la presupuestación.

No obstante, las dependencias globalizadoras, SHCP y SFP, cuentan con una información muy valiosa para sus funciones y responsabilidades. La primera dispone de una orientación para priorizar el gasto y manejar las políticas de austeridad, bajo consideraciones de qué puede ser importante respetar o qué debe, o puede, modificarse. La segunda dispone de un instrumento de coordinación y de apoyo a la presidencia, para orientar los esfuerzos de las dependencias; aunque hemos de admitir que dada la génesis y las propias funciones de la SFP, existe un uso de la

¹⁵ El MIDO incorpora también el seguimiento de metas presidenciales y hace uso de la información para evaluar a sus OVC (Órganos de Vigilancia y Control), pero éstos tienen acceso a la información, para que en todo momento estén atentos a donde deben dirigir su apoyo. La evaluación del desempeño, también ha incorporado las metas de resultados, pero como aun está en ciernes y no puede aun decirse mucho, aunque se presume servirá también para construir un sistema donde todos contribuyan a las metas y objetivos sustantivos.

información y una actuación vinculada a los procesos de vigilancia y sanción, que suelen representar un obstáculo a las actividades de apoyo a las otras instancias administrativas.

Finalmente el mayor beneficiarios de los sistemas ha sido el titular del ejecutivo que dispone de información sustantiva que le permite ir acentuando, modificando o dejando actuar a las dependencias para lograr los objetivos de su gobierno. Además que el presidente puede dar instrucciones, para satisfacer demandas de grupos o zonas del país y disponer de un seguimiento en automático. Ello, con la posibilidad de un diálogo que permite el análisis y las consideraciones de coyuntura.

Conclusiones y comentarios finales

Puede decirse que la evaluación en el ámbito de la administración pública federal de México está ganando terreno. De los primeros esfuerzos que buscaban alguna medición para juzgar las acciones, pasando por la creación de un sistema de indicadores, se está llegando a sistemas más consolidados y que vienen mostrando su utilidad para ir mejorando la actuación y lograr mejores resultados.

La evaluación de metas presidenciales representa un esfuerzo que permite orientar a los responsables de las políticas públicas a brindar resultados de sus acciones, focalizándoles a elementos prioritarios y brindándoles un sistema de retroalimentación. Con ello se está dando el paso de una evaluación centrada en acciones y/o procesos a una verdadera evaluación de resultados. No se niega cierta presencia de autoprotección sobre todo por ser un sistema ligado a la jerarquía presidencial, pero cada vez más se están aceptando retos para el beneficio social.

Deberá seguirse trabajando para mejorar y ampliar la evaluación por agentes externos. Éstas deberán ser verdaderas evaluaciones, cuidando no caer en las pseudo-evaluaciones y considerar aspectos que relativizan los resultados, particularmente los elementos contextuales. En este sentido es conveniente trabajar para conformar metodologías sólidas y bajo un mercado amplio de expertos evaluadores para garantizar el buen ejercicio evaluatorio.

Será necesario continuar trabajando para crear una nueva cultura de evaluación. Donde mayormente se presenta estos retos es en la evaluación del desempeño. Aquí deberá darse un giro para constituir un sistema constructivista que ponga el énfasis en el aprendizaje, en la participación y en la negociación. Igualmente, y no solamente en este caso, habrá que ampliar el uso de la información para distintos agentes.

Una de las riquezas que tienen los métodos reseñados es el haber incorporado la “voz del cliente” y que incorpora como elemento evaluatorio la satisfacción de los beneficiarios, sin embargo, hasta ahora, el criterio mayormente aplicado para la evaluación es la eficacia, y los métodos descritos ponen mayormente el acento en ello. Es conveniente ir incorporando otros criterios como sería la eficiencia, la calidad, la oportunidad, entre otros.

Aunque el Sistema de Evaluación de Metas Presidenciales está automatizado y hay cierta accesibilidad consideramos que sería conveniente el constituir un sistema integrador de información que vincule a los distintos poderes y a las instancias fiscalizadoras y a las operadoras de programas, naturalmente con su verificación y validación y bajo el criterio de oportunidad y claridad.

Hasta ahora los sistemas que han sido creados se aplican de la misma manera y bajo los mismos parámetros para todas las dependencias y/o políticas públicas. Resulta importante que en su momento se hagan distinciones entre tipos de programa, tipo de institución o alguna otra diferenciación que lleve a afinar el método de evaluación. Por ejemplo, no todos los programas tienen la misma periodicidad de variación o bien la misma facilidad o dificultad para medir. De hecho, evaluar el impacto a un programa no tendría sentido al hacerse de manera anual lo que conlleva una consideración a la evaluación como un proceso más amplio y constante.

Para la implantación de los sistemas de evaluación puede observarse que existe más una política jerárquica en la cual los superiores instruyen a llevar a cabo los sistemas y procesos de evaluación, no sin dejar de reconocer que existe cierto nivel de participación, esto es, cuando se diseña el sistema se analiza por los altos mandos y luego se va discutiendo con los agentes

principales, quienes realizan sus aportes y sugieren acomodos o cambios, que muchas veces son tomado en cuenta.

La SFP es quien más responsabilidades tiene en la tarea de evaluación, y para constituir el principal sistema orientado a resultados, la evaluación de metas presidenciales, se trabajó conjuntamente con la Oficina de Innovación Gubernamental, y se realizaron consultas y una prueba piloto. Una de los elementos más ricos del sistema es contar con la incorporación de la voz del ciudadano, a través de encuestas, que realiza una oficina especializada en este tipo de tareas y con independencia de las Secretarías o entidades en cuestión.

Los sistemas descritos antes corresponden a sistemas de evaluación cuyo acento principal es la medición de resultados. Si bien combinan otras variables o se manejan fines particulares, todo ellos comparten la orientación a resultados. Una de las características que han buscado todos ellos es la transparencia y la fuerza en su metodología, amen de interesarse en su fácil aplicabilidad.

El Sistema de Metas Presidenciales ha incorporado no sólo las metas derivadas de los planes y programas, sino que también permite al titular del ejecutivo, solicitar resultados de compromisos por él generados o que la coyuntura exige satisfacer. Este sistema ha facilitado el que el Presidente tenga la posibilidad mayor de incidir en las políticas públicas, actuar bajo situaciones de coyuntura y tener un instrumento de seguimiento y de ajuste importantes, tanto en lo sustantivo como en las partes del discurso.

El mayor uso de la información, que surge de los diferentes sistemas de evaluación del gobierno mexicano, corresponde a un apoyo a la decisión de quienes tienen la responsabilidad de cumplir las funciones o metas de las áreas en cuestión. Aunque también sirve, en menor medida, para juzgar desempeños y en muy pequeña medida evaluar a las personas, salvo el caso de la evaluación del desempeño derivada de la Ley de Profesionalización.

Pudimos apreciar que sí se usan los sistema para una retroalimentación a las áreas responsables, aunque varios de los métodos de evaluación todavía guardan la característica de ser aspectos de vigilancia o control no necesariamente de desempeño. Para el Presidente ha resultado ser muy útil el sistema de seguimiento de metas presidenciales, pues los compromisos ponen el acento en lo importante, y la información que cada unidad incorpora al sistema le permite estar plenamente informado de si se logrará el resultado, de los problemas y/o obstáculos que se están presentando y de las áreas a las que debe apoyarse para incidir en la política en cuestión.

En general los sistemas descritos tienen fuerza metodológica, no son simples, pero si fáciles de instrumentar, por los grandes desarrollos que guardan en su concepción y diseño.

Finalmente, se puede detectar, en cierta medida, un reconocimiento al valor de la evaluación, aunque aún existen resistencias y cuestionamientos a estos sistemas, por lo cual se debe de seguir avanzando en crear una cultura amplia al enfoque de resultados dentro de la cual la evaluación cumple un papel fundamental.

ANEXO 1

CÉDULA DE REVISIÓN DEL OIC AL SISTEMA DE METAS PRESIDENCIALES

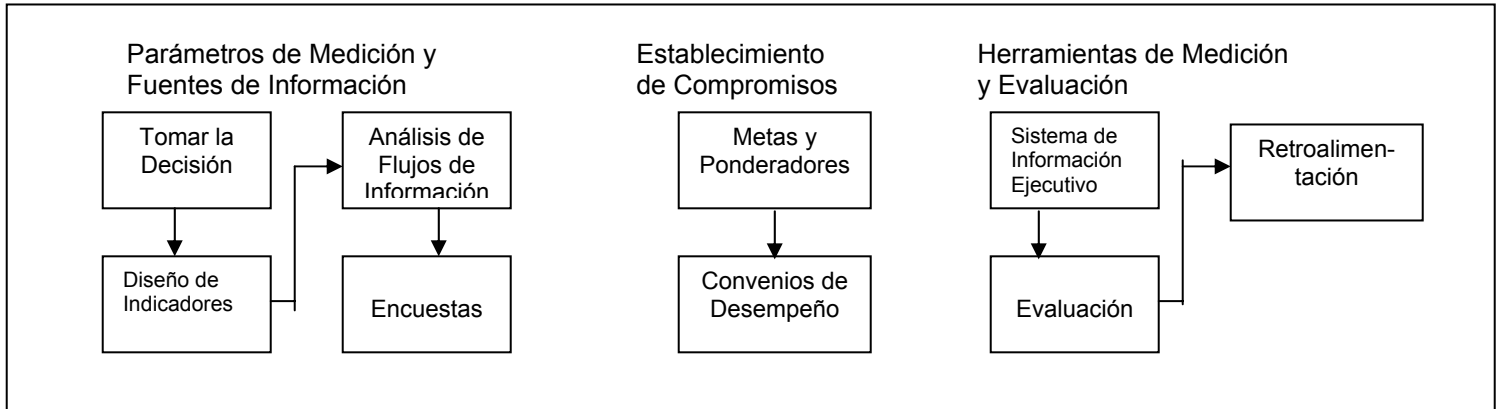
Informe sobre la Revisión del Sistema de Metas Presidenciales 2003

Institución			<i>Nombre de la Dependencia, Órgano Desconcentrado, Entidad, Oficina o Comisión</i>			
Resultado a Lograr (Número y Denominación de la Meta)		Rubro	Metas de:		<i>Marcar con una X la casilla correspondiente</i>	
			Operación	Buen Gobierno		
Avance al mes de:		Semáforo	Verde	Amarillo	Rojo	<i>Marcar con una X la casilla correspondiente</i>
Documento(s) Soporte					<i>Hacer mención del(los) documento(s) fuente que evidencien el avance reportado (ej. Informes, Registros, Comunicaciones u otros de similar naturaleza)</i>	
Opinión del OIC					<i>Emitir una opinión breve sobre el avance reportado a la fecha, la oportunidad del reporte y la factibilidad del cumplimiento de la meta. (En su caso las recomendaciones formuladas para asegurar su cumplimiento)</i>	
Observaciones					<i>(En su caso, adicionar comentarios que apoyen la opinión, y/o aclaraciones que consideren pertinentes)</i>	
		Número de Formato (Consecutivo)		<i>Se deberá llenar un formato por indicador</i>		

ANEXO 2

Metodología para el Desarrollo de Módulos en el SED

Metodología para el desarrollo de nuevos módulos



Paso 1: Tomar la decisión

Objetivo

Tomar la decisión de implementar un Sistema de Evaluación del Desempeño en la dependencia entidad gubernamental y elegir la actividad y el programa con el cual se empezará el desarrollo, así como en su caso, los estados en los que se piloteará el módulo.

Actividades

1. Consenso

El primer paso para llevar a cabo la tarea de diseñar e implementar un sistema de evaluación del desempeño consiste en contar con un consenso por parte de los mandos superiores de una dependencia / entidad gubernamental para emprender un cambio en la manera de administrar, verificar y evaluar los programas a su cargo.

2. Elección del programa para el cual se desarrollará el módulo

Una vez tomada la decisión, es necesario que la dependencia / entidad revise los programas a su cargo y dictamine cuáles son los prioritarios y/o estratégicos. Esta elección deberá ser notificada a la UCP, que programará junto con el grupo de trabajo de la dependencia / entidad reuniones de asesoría para el desarrollo del módulo.

3. Adopción de la metodología

Es importante que la dependencia / entidad reconozca que el mecanismo para el diseño e implantación del SED es único; es decir, que todas las dependencias / entidades que inicien el proceso deberán seguir la misma metodología, la cual se irá perfeccionando con base en las mejores prácticas de aquellos que hayan desarrollado e implementado el Sistema. Por esta razón, se aconseja que las dependencias que tomen la decisión de empezar el desarrollo de un módulo se acerquen a las que tengan la experiencia, de haber iniciado previamente dicho proceso.

4. Estimación de costos para el desarrollo

Se informará a la dependencia / entidad sobre los costos estimados para el desarrollo del módulo y se le asesorará, con base en experiencias previas, sobre las mejores prácticas para

reducirlos. De esta manera, la dependencia / entidad podrá identificar el monto de recursos que necesitará para el desarrollo.

5. Formación del grupo de trabajo y desarrollo del plan de trabajo

El grupo de trabajo para el desarrollo del módulo deberá estar encabezado por el responsable de la función, subfunción, programa sustantivo, actividad o proyecto a incluir en el SED, el cual deberá asignar funciones específicas a cada uno de los miembros del equipo (difusión nacional, construcción de indicadores, administración de pruebas piloto, etc.) y se deberá desarrollar un plan de trabajo integral con base en los pasos descritos en esta guía, identificando tiempos y responsables de cada una de las actividades (véase formato 1A). Es indispensable que el grupo de trabajo tenga reuniones continuas para discutir los avances a nivel interno.

Ejemplo: IMSS-Solidaridad

PASO	MES										RESPONSABLE	
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10		
1. Toma de Decisiones												Dr. Luna
2. Diseño de Indicadores												Dra. Márquez
3. Análisis de Flujo de Información												Dr. Cunill
4. Fijación de Metas y Ponderadores												Dra. Trujano
5. Diseño y Levantamiento de Encuestas												Dr. Menchaca
6. Inclusión del Módulo en el SIE												Dra. Rosales
7. Desarrollo de Convenios de Desempeño												Dr. Hernández
8. Evaluación												Dr. Pérez
9. Retroalimentación												Dra. Ramírez

6. Elección de estados piloto

La última tarea de este paso consiste en elegir los estados en los cuales se piloteará el módulo. Para ello, el grupo de trabajo deberá determinar los criterios de selección de estados piloto, tratando, en la medida de lo posible, que las condiciones de éstos sean lo más comparables entre sí.

Actividades clave del Paso 1 y principales productos a obtener

ACTIVIDADES	PRODUCTOS
<ul style="list-style-type: none"> • Tomar la decisión de desarrollar un SED en una entidad/dependencia • Elegir la función, subfunción, programa, actividad o proyecto para el cual se desarrollará el módulo • Determinar las fuentes de financiamiento para el desarrollo del módulo. • Formar un grupo de trabajo para el desarrollo del módulo • Desarrollar un plan de trabajo definiendo responsables y tiempos 	<ul style="list-style-type: none"> • Grupo de trabajo para el desarrollo del módulo • Fuentes de financiamiento • Plan de trabajo

Paso 2. Diseño de Indicadores

Objetivo

Diseñar indicadores del desempeño en cinco dimensiones de evaluación e indicadores costo-efectividad, alineados a la misión y objetivos principales. Para realizar esta actividad se recomienda que el responsable del diseño de indicadores, involucre en esta tarea a los responsables de la categoría programática en los estados elegidos en el piloto, así como a expertos en el ramo.

Actividades

1. Comprensión del programa e identificación de objetivos

La primera actividad de este paso consiste en identificar los principales objetivos del sector o las categorías programáticas involucradas con base en documentos estratégicos. Se recomienda revisar, entre otros, el Plan Nacional de Desarrollo, el Programa Sectorial, el Informe de Labores del Sector y la Iniciativa del Programa.

Ejemplo: Identificación de Indicadores

LINEAMIENTOS DE POLÍTICA SECTORIAL	OBJETIVOS DE LA ENTIDAD EN LA CATEGORÍA SELECCIONADA	ALINEACIÓN	FACTORES CRÍTICOS DE ÉXITO	INDICADORES
- Ampliar la cobertura de los servicios de salud, buscando la equidad en el acceso.	Ampliar la cobertura de salud en zonas marginadas	●	Cobertura Poblacional	Cobertura Poblacional del Estado
- Promover la eficiencia y la eficacia de los servicios médicos de primer y segundo nivel	Mejorar el porcentaje de ocupación y estancia hospitalaria	●	Eficiencia en producción de servicios	- Promedio de estancia hospitalaria - Porcentaje de ocupación hospitalaria
- Abatir las enfermedades de la pobreza	Abatir el cólera y las infecciones gastrointestinales	●	Eficiencia en los servicios médicos	- Tasa de letalidad por cólera - Tasa de infecciones gastrointestinales

- Niveles de Alimentación

● Satisface el Objetivo

○ No está Orientado al Objetivo

2. Factores críticos de éxito

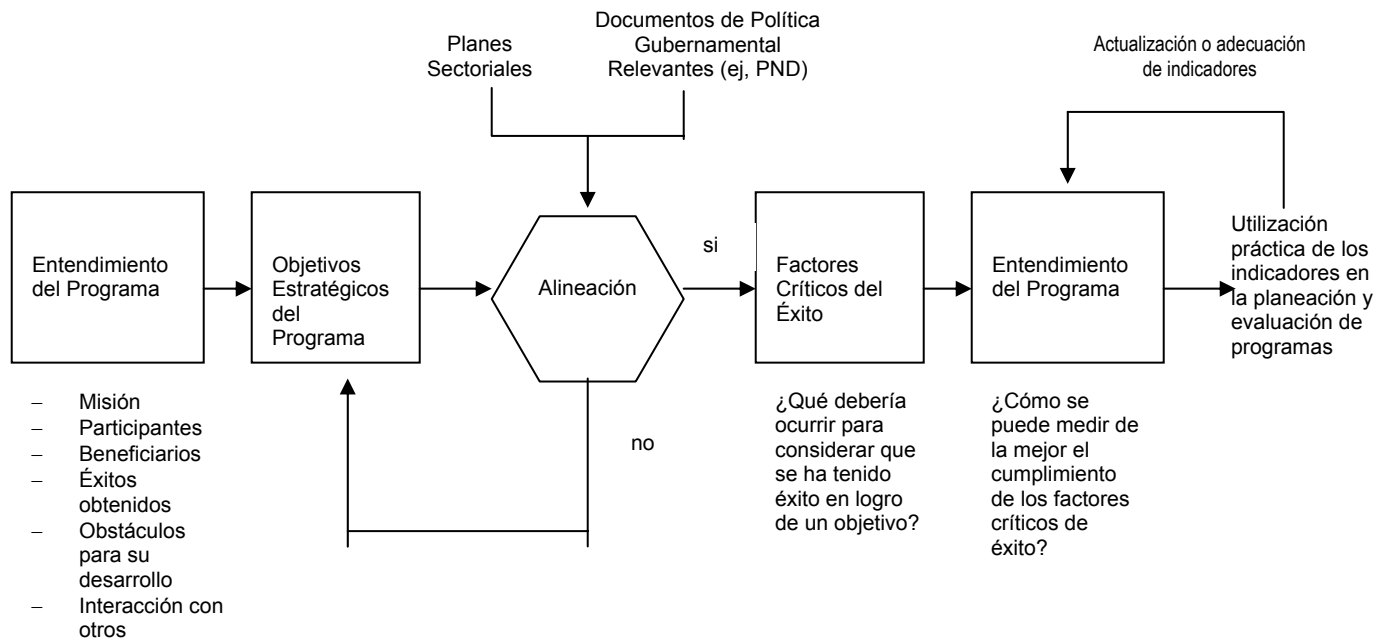
Debido a que en ocasiones es difícil definir indicadores del desempeño de los objetivos estratégicos, se sugiere identificar acciones críticas a desarrollar, cuyo cumplimiento sea más viable verificar. Para validar esta actividad pregúntese si es posible alcanzar los objetivos sin cumplir los factores críticos de éxito.

3. Definición preliminar de indicadores

Con base en los factores críticos de éxito, y en mejores prácticas a nivel nacional o internacional, es preciso diseñar indicadores de resultado preliminares los cuales deberán ser razones numéricas entre dos o más variables - p.e. tasa de mortalidad, porcentaje de población cubierta, etc. Es importante considerar que cada módulo podrá tener unos cuantos indicadores, Si en este ejercicio se define un número muy extenso de indicadores, se tendrá que hacer una revisión de la interpretación de los objetivos y establecer prioridades con el fin de medir solamente lo más relevante.

A continuación se ilustra el proceso simplificado para la generación de indicadores del desempeño.

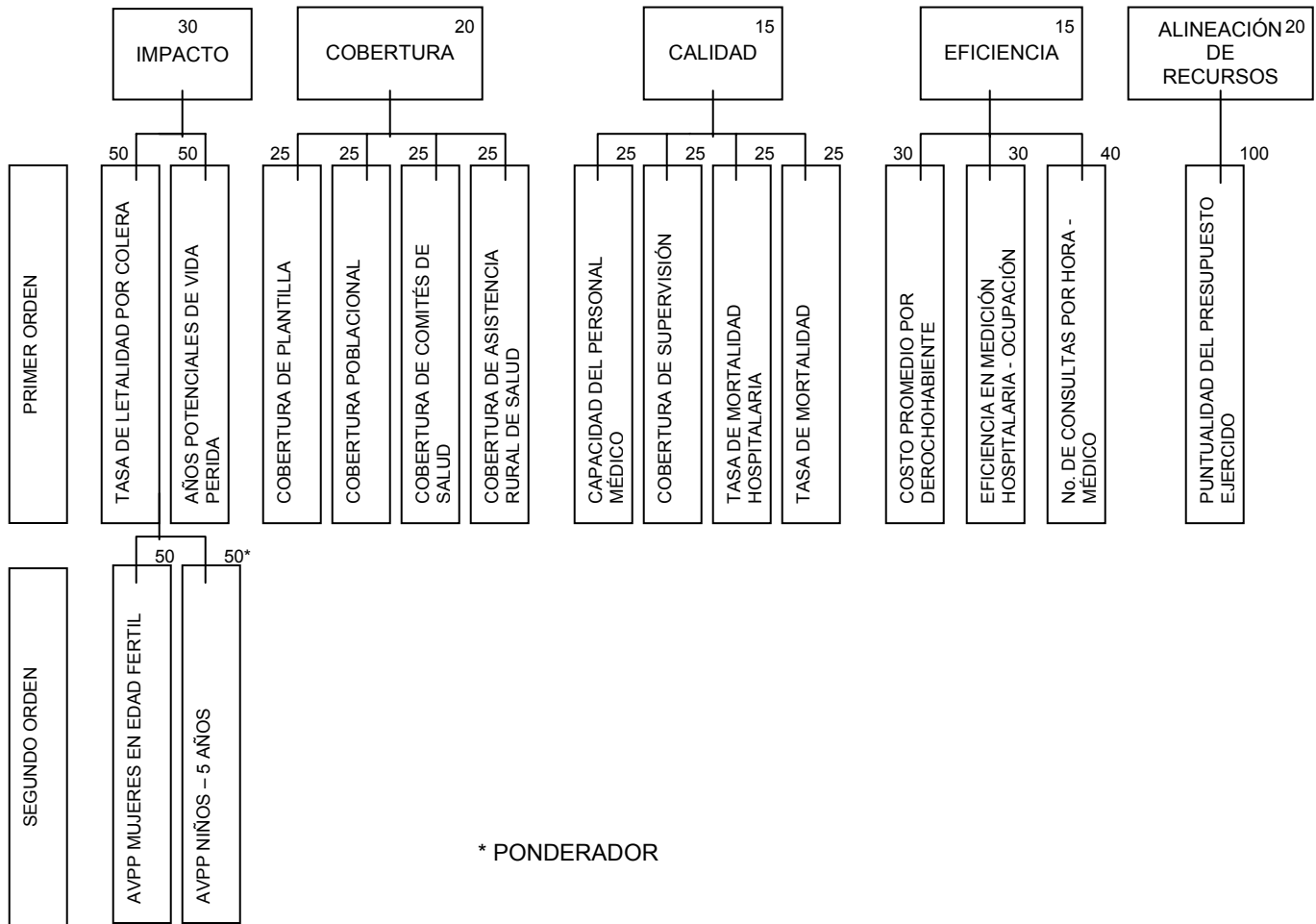
Proceso simplificado para la generación de Indicadores del Desempeño



4. Clasificación de indicadores

Para asegurar la evaluación integral de los programas, el SED define cinco dimensiones de evaluación -impacto, cobertura, calidad, eficiencia y alineación de recursos- bajo las cuales deben agruparse los indicadores del desempeño. Tomando en cuenta estas categorías se deben clasificar los indicadores preliminares, y asegurarse de que existan dichos indicadores en cada una de éstas. El cuadro 3.4 define las dimensiones de evaluación y ejemplifica indicadores para cada una de ellas.

Árbol de indicadores:



Dimensiones de Evaluación:

DIMENSIÓN	¿QUÉ MIDE?	EJEMPLO
- Impacto	- Logros de los objetivos del programa	- Tasa de letalidad por cólera
- Cobertura	- Alcance de beneficios a la población objetivo	- Cobertura de beneficiarios del programa IMSS-Solidaridad
- Eficiencia	- Costos unitarios y productividad de recursos	- Costos por beneficiario
- Calidad	- Características /atributos del servicio (satisfacción de beneficiarios)	- Tasa de mortalidad intrahospitalaria
- Alineación de recursos	- Congruencia de recursos aprobados y suministrados (cantidad y oportunidad)	- Oportunidad de asignación

5. Validación de indicadores

Los indicadores preliminares deben validarse con las globalizadoras, para obtener un árbol de indicadores finales.

6. Diseño de indicadores costo-efectividad

Una vez que se cuente con la versión final de los indicadores de desempeño se deben seleccionar aquellos que se desee verificar la relación que guardan entre resultados-presupuesto. Para ello, es preciso construir indicadores costo efectividad cuyo propósito será la medición del cambio porcentual en un indicador del desempeño al transformar porcentualmente el gasto. Así, la SHCP podrá estimar el gasto adicional requerido para la obtención de resultados marginales en un programa. Estos indicadores, al igual que los de desempeño, deben ser validados por las globalizadoras. El cuadro 3.5 ejemplifica el cálculo y la construcción de un indicador costo-efectividad.

Ejemplo del cálculo de un indicador costo-efectividad

A			
	19 95	1996	%
■ Gasto en el Programa de Inmunizaciones	1,0 89	1,196	9.82%

B			
■ Tasa de Morbilidad por Enfermedades			
1)			
Preventivas por Vacunación	3.1 3	2.75	(12.14%)

A/B	
■ Indicador de Costo-Efectividad del Gasto por Disminución en Morbilidad	0.81%
1) Casos por 100,000	Para disminuir un punto porcentual en la morbilidad se requiere un aumento de 0.81 % en el gasto
2) Miles de pesos de 1995	

7. Construcción de indicadores

Para cada uno de los indicadores validados se debe detallar la fórmula y frecuencia de cálculo, determinar el orden -si el indicador está subordinado a otro será de segundo orden, de lo contrario será de primer orden-, describir las variables incluidas necesarias para su construcción. El proceso de identificación de fuentes de información se describe en el paso 3.

Construcción de Indicadores: IMSS – SOLIDARIDAD

Indicador: Tasa de letalidad por cólera		Dimensión: Impacto
Frecuencia de Cálculo: Mensual	Ponderador: 50%	Orden: Primer
Forma de Cálculo:		Número de Muertes por cólera en casos comprobados <hr style="width: 80%; margin-left: auto; margin-right: 0;"/> x 100 Número de casos comprobados de enfermos de cólera
Información Requerida: Variable: <ul style="list-style-type: none"> - No. de muertes por cólera en casos comprobados - No. de casos comprobados de enfermos de cólera 	Fuente: <ul style="list-style-type: none"> - Hoja de notificación inmediata de cólera - Hoja de notificación inmediata de cólera 	Responsable: <ul style="list-style-type: none"> - Depto. de Epidemiología - Depto. de Epidemiología
Descripción de Variables: <ul style="list-style-type: none"> - No. de muertes por cólera en casos comprobados – es el No. de muertes registradas en casos con diagnóstico comprobado de cólera - No. de casos comprobados de enfermos de cólera – es el No. de personas enfermas de cólera en casos con diagnóstico comprobado 		

El siguiente cuadro resume las actividades clave para el desarrollo de esta fase, así como los principales productos a obtener.

ACTIVIDADES	PRODUCTOS
<ul style="list-style-type: none"> • Entendimiento del programa e identificación de objetivos • Definición, clasificación y validación de indicadores de desempeño y de costo – efectividad. • Construcción de indicadores de desempeño y de costo - efectividad 	<ul style="list-style-type: none"> • Indicadores de desempeño para cada una de las cinco dimensiones de evaluación. • Indicadores costo - efectividad

Paso 3. Análisis de flujos de información

Objetivo

Asegurar la disponibilidad de la información requerida para la obtención de indicadores.

Actividades

1. Variables de cálculo

Para cada uno de los indicadores finales se deben identificar las variables necesarias (véanse cuadros construcción de indicadores y fuentes de información).

Fuentes de Información

VARIABLE	FUENTES DE INFORMACIÓN							FRECUENCIA DE MEDICIÓN	DISPONIBILIDAD ACTUAL
	Epidemiología	Informática	Sistema IMSS	Encuesta	Contabilidad	Contraloría	Finanzas		
No. de muertes por cólera	--							M	●
No. de plazas contratadas			--					A	◐
No. de usuarios satisfechos				--				A	○
No. de días – paciente		--						T	●
Población abierta		--						A	●
● Disponible		◐ Parcialmente Disponible		○ No Disponible		M = Mensual S = Semanal		T = Trimestral A = Anual	

2. Fuentes de Información

Se deberán identificar las fuentes de información de cada variable, así como la frecuencia de medición y la disponibilidad actual de la misma. Se deberá procurar que la periodicidad de generación de cualquier indicador no sea mayor a un año (cuadro anterior).

3. Identificación de información adicional requerida

Es importante hacer notar que los indicadores se diseñan independientemente de la disponibilidad de información, por ello habrá nuevas variables para las cuales se deberán diseñar encuestas, sondeos u otro tipo de levantamientos. Cuando sea el caso, se debe tener en cuenta que el costo de generación no debe rebasar el beneficio obtenido con la medición de la variable; si esto no sucede, se deberá replantear el indicador buscando aproximaciones confiables.

4. Plan de desarrollo de información adicional

Se deberán desarrollar planes de trabajo y definir responsables y tiempos para generar nuevas variables. Este compromiso deberá incluirse posteriormente en los convenios de desempeño para formalizar su realización.

A continuación se resume las actividades clave para el desarrollo de esta fase así como los principales productos a obtener.

ACTIVIDADES	PRODUCTOS
<ul style="list-style-type: none">• Identificación de requerimientos de información• Planes de trabajo para la generación de nuevas variables	<ul style="list-style-type: none">• Variables disponibles para el cálculo de indicadores

Paso 4: Encuestas

Objetivo

Desarrollar una herramienta para evaluar la satisfacción y las demandas de los beneficiarios, generar información para cálculo de indicadores no disponible en sistemas internos y validar información clave.

Actividades

1. Coordinación de encuestas

El equipo de trabajo deberá nombrar a un responsable para coordinar los trabajos relativos a los levantamientos de información asociados al programa a evaluar, para ello se recomienda interactuar con alguna empresa calificada en el diseño de cuestionarios y marcos muestrales, levantamiento pruebas de campo y encuestas finales, y análisis de resultados.

2. Diseño de cuestionarios

Debido a que las encuestas tienen tres funciones, es indispensable clasificar el tipo de preguntas de acuerdo a los motivos para los cuales se formulan. De esta manera se podrán identificar preguntas para obtener nuevas variables, preguntas de evaluación del programa por parte los beneficiarios y preguntas sobre demandas ciudadanas.

Para la primera categoría, se deberán diseñar preguntas que muestren de manera directa la variable que se desea obtener. Para las demás categorías se deberán establecer los temas de los cuales se desee obtener información cualitativa de los beneficiarios y generar preguntas asociadas a los mismos.

Se sugiere que las preguntas sean cerradas, es decir que sean de opción múltiple para facilitar el proceso de captura y codificación. Asimismo, será indispensable identificar el tipo de sujeto al cual se quiere entrevistar, y conforme a ello estructurar diversos tipos de cuestionarios, tomando en cuenta las características del entrevistado (edad, sexo, idioma que habla, etc.). El preguntar lo mismo a diferentes participantes del programa permitirá validar las respuestas, así como la calidad de la información obtenida.

Construcción de Preguntas: Ejemplo
IMMSS - SOLIDARIDAD

VARIABLE	PREGUNTAS	TIPO DE ENTREVISTADO
<ul style="list-style-type: none"> • Número de usuarios satisfechos 	<p>¿Está usted satisfecho con los siguientes servicios? Califíquelos del 1 al 10</p> <ul style="list-style-type: none"> • Atención médica • Trato del personal médico • Tiempo de espera • Limpieza del hospital 	<ul style="list-style-type: none"> • Población adscrita a HRS • Población adscrita a UMR • Comités de salud
<ul style="list-style-type: none"> • Calidad de atención médica 	<p>¿Le solucionó el médico su problema?</p> <ul style="list-style-type: none"> • Sí • Aún no, pero tengo que verlo otra vez • Aún no, Tengo que ver a otro médico • No 	<ul style="list-style-type: none"> • Población adscrita a HRS • Población adscrita a UMR

3. Marcos muestrales

Para poder levantar encuestas o sondeos representativos, se necesitará contar con un marco muestral de alta calidad. El marco muestral constituye la identificación universo objetivo con el fin de obtener una muestra, es decir un subconjunto representativo del universo, con el cual se pueda inferir sobre el comportamiento de todos los beneficiarios.

Debido a su carácter técnico, se recomienda contar con apoyo externo para construir el marco y seleccionar la muestra. Previamente al lanzamiento de las encuestas o los sondeos de opinión, se deben efectuar pruebas de campo para calibrar la calidad de las preguntas y verificar si la extensión del cuestionario es adecuada. Con base en los resultados de las pruebas se deberán adecuar las encuestas o los sondeos y obtener versiones finales.

4. Levantamientos de Encuestas

El levantamiento de encuestas o sondeos de opinión y la captura de la información generada, deben ser realizados por empresas externas para asegurar la calidad e imparcialidad del proceso. Se requiere que el grupo de trabajo determine previamente al levantamiento el tipo de reportes que desea obtener y el tipo de análisis estadísticos que espera de los mismos.

5. Análisis de resultados

El análisis de la información generada por encuestas o sondeos de opinión debe ser realizado por el grupo de trabajo, y los resultados deben estar reflejados tanto en los reportes de evaluación como en las fichas técnicas del SIE. A continuación se resume las actividades clave para el desarrollo de esta fase así como los principales productos a obtener.

ACTIVIDADES	PRODUCTOS
– Diseño de marcos muestrales	– Marcos muestrales
– Diseño de reportes	– Reportes y análisis de resultados
– Diseño de cuestionarios	– Cuestionarios

Paso 5: Metas y Ponderadores

Objetivo

Definir las metas de corto y mediano plazo a lograr para cada indicador y determinar prioridades entre ellos mediante la asignación de pesos o ponderaciones.

Actividades

1. Definición de estándares

A fin de establecer metas para los indicadores, es indispensable contar con estándares que servirán como punto de referencia para asignar un valor esperado para el indicador. Los estándares podrán ser fijados con base en información histórica de estados líderes en la ejecución del programa o de países líderes en la materia, o bien a través de compromisos establecidos en documentos como el Plan Nacional de Desarrollo.

Formato: Determinación de Metas

Indicador: Cobertura de Plantilla	Estado: Hidalgo	Período: 2000
Parámetros: Desempeño Anterior: Meta: 93% Cumplimiento: 100% Estandar: Valor: 100% Fuente: OMS Compromiso Nacional: Valor: 100% Fuente: PND Período Año: 2000	Justificación de la Meta: Debido a que se planea construir 4 UMR en el 2000, éstas pueden dar servicio a 1600 beneficiados adicionales y aumentar la cobertura en un 322% con respecto a 1999.	META DE MEDIANO PLAZO: 99% META ANUAL: 96%

2. Fijación de Metas

Con base en la información histórica, compromisos identificados y estándares disponibles, se determinarán metas preliminares de corto plazo (un año) y mediano plazo (de 2 a 3 años), o de largo plazo (6 años) para cada indicador a nivel estatal. Es preciso que haya consenso de las metas hacia el interior de la institución de que se trate, y éstas deberán ser validadas por las globalizadoras, con el fin de asegurar su consistencia.

3. Fijación de ponderadores

De manera paralela a la fijación de metas, el grupo de trabajo deberá fijar ponderadores a los indicadores de desempeño con el fin de asignar un peso que refleje la importancia relativa de cada indicador respecto del conjunto. Estos ponderadores podrán cambiarse anualmente, pues conforme avanzan los programas, los puntos de atención son diferentes. Los ponderadores deberán ser validados por las globalizadoras.

ANEXO 3

ABREVIATURAS EMPLEADAS

ASF:	Auditoría Superior de la Federación
CAP:	Comisión de Administración Pública
CGOVC:	Coordinación General de Órganos de Vigilancia y Control
CMH:	Contaduría Mayor de Hacienda
CNDH:	Comisión Nacional de Derechos Humanos
CNE:	Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social
CPCP:	Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública
FNDE:	Fondo Nacional de Empresas en Solidaridad
IDI:	Índice de Desempeño Institucional
IDO:	Índice del Desempeño Operativo
IFAI:	Instituto Federal de Acceso a la Información
IMSS:	Instituto Mexicano del Seguro Social
INDESOL:	Instituto Nacional de Desarrollo Social
IPD:	Índice de Percepción del Desempeño
IRRCO:	Índice de Reducción de Riesgos de Corrupción
IRROP:	Índice de Reducción de Riesgos de Opacidad
MIDO:	Modelo Integral de Evaluación de los Órganos Internos de Control y Vigilancia
PEF:	Presupuesto de Egresos de la Federación
PND:	Plan Nacional de Desarrollo
PROMAP:	Programa para la Modernización de la Administración Pública Federal 1994-2000
PRONASOL:	Programa Nacional de Solidaridad
SECOGEF:	Secretaría de la Contraloría General de la Federación
SECODAM:	Secretaría de la Contraloría y Desarrollo Administrativo
SEDESOL:	Secretaría de Desarrollo Social
SFP:	Secretaría de la Función Pública
SHCP:	Secretaría de Hacienda y Crédito Público
SPP:	Secretaría de Programación y Presupuesto
STPS:	Secretaría del Trabajo y Previsión Social

ANEXO 4

1. Personas Entrevistadas
2. Documentos Consultados

PERSONAS ENTREVISTADAS

1. HUGO GUTIERREZ DAVILA

Titular de la Unidad de Coordinación de Órganos de Vigilancia de la SFP

2. CARLOS A. MONTEMAYOR

Director General de Seguimiento, SEDESOL

3. FERNANDO ZEPEDA HERRERA

Director General de Atención a Instituciones, SFP

4. CESAR CHAVIRA ENRIQUEZ

Titular de la Unidad de Control y Evaluación de la Administración Pública, SFP

5. JAIME DOMINGO LOPEZ BUITRON

Subsecretario de Empleo y Política Laboral, STPS

6. ALFREDO MUÑOZ GARCIA

Director General Adjunto de Evaluación del Desempeño, SFP

7. ADRIAN FRANCO BARRIOS

Director General Adjunto de Política y Evaluación de Órganos de Vigilancia y Control, SFP

8. EDGAR GARRIDO CENTENO

Director de Políticas de Evaluación de Órganos de Vigilancia y Control, SFP

9. KATIA ALARCON

Subdirectora de Proyectos Especiales, SFP

10. JESUS MILLAN CARRANZA

Director General Adjunto de Evaluación, SFP

11. ANTONIO CASAS VAZQUEZ

Director General de Desarrollo Humano, STPS

12. JUAN CARLOS MURILLO

Asesor, Oficina de la Presidencia para la Innovación Gubernamental

DOCUMENTOS CONSULTADOS

LEYES Y DOCUMENTOS OFICIALES

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Ley Orgánica de la Administración Pública Federal

Ley Federal de Acceso a la Información Pública Gubernamental

Ley General de Desarrollo Social

Ley de Fiscalización Superior de la Federación

Ley del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal

Guía para realizar evaluaciones externas según disposiciones emitidas por la SCODAM y la SHCP,

Diario Oficial de la Federación, 30 de Abril de 2002.

Manual de Metas Presidenciales, SFP, 2004

Modelo Estratégico para la Innovación Gubernamental, Oficina de la Presidencia para la Innovación Gubernamental., s/f

Modelo Integral de Desempeño de Órganos de Vigilancia y Control, SFP, 2004.

Reglamento Interior de la Unidad de Evaluación y Control de la Comisión de Vigilancia de la Cámara de Diputados

Reglamento Interior de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público

Reglamento Interior de la Auditoría Superior de la Federación

Reglamento del Servicio Profesional de Carrera

Lineamientos para la suscripción, seguimiento y evaluación de los convenios y bases de desempeño

Lineamientos para el funcionamiento del Comité de Control Interno

Lineamientos para el funcionamiento del Comité de Control y Auditoría

OTROS DOCUMENTOS

Myriam CARDOZO, *La evaluación de políticas y programas sociales en México: 1998-2004*, Tesis para obtener el grado de Doctor en Ciencias Sociales, UNAM, México, Febrero, 2005.

Bibliografía

- Arvanitis, R., M. Callon y B. Latour. **Evaluation des politiques de la recherche et de la technologie**, Documentation Française, Paris, 1986.
- Ballart, Xavier. **¿Cómo evaluar programas y servicios públicos?**, INAP, Madrid, 1992.
- Bañon, Rafael y Ernesto Carrillo (Comps). **La nueva administración pública**, Alianza Universidad, Madrid, 1997.
- BID, **Evaluación: una herramienta de gestión para mejorar el desempeño de los proyectos**, Washington, 1997.
- Bresser Pereira, Luiz Carlos. **State Reform in the 1990's**. Logic and Control Mechanisms. Presentado en el II Congreso Internacional del CLAD. Venezuela. Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (CLAD).
- Cardozo Brum, Myriam I., **Exposición de Métodos de Evaluación no Tradicionales Aplicables al Sector Público**, Material Docente, Serie Administración Pública, No. 9, CIDE, México, 1986.
- Cardozo, Myriam. **La evaluación de políticas y programas sociales en México: 1998-2004**, Tesis para obtener el grado de Doctor en Ciencias Sociales, UNAM, México, Febrero, 2005
- Caro, Francis G., **Reading in evaluation research**, Russell Sage Foundation, New Cork, 1971.
- CLAD. **La responsabilización en la nueva gestión pública latinoamericana**, EUDEBA, Buenos Aires, 2000.
- Cohen, Ernesto y Franco, Rolando. **Evaluación de proyectos sociales**, Siglo XXI Ed., México, 1992.
- Crespo, José Antonio. **Fundamentos Políticos de la Rendición de Cuentas**. Auditoría Superior de la Federación. México, 2001
- Cunill Grau, Sonia y Ospina Bozzi, Sonia. **Evaluación de Resultados para una gestión pública moderna y democrática. Experiencias latinoamericanas**, CLAD. AECI/MAP/FIIAPP, Caracas, Ven., 2003.
- Fetterman, David M., Kaftarin, Shakeh J., Wandersman, Abraham. **Empowerment Evaluation. Knowledge and Tools for Assessment & Accountability**, SAGE Publications, London 1996.
- Fraisse, Jean, Michael Bonetti y Vicent de Gaulejac. **L'évaluation dynamique des organisations publiques**, Les edition d'organisation, Paris, 1987.
- Herrera Pérez, Agustín, *El sistema de responsabilidad de los servidores públicos*, en: **Primeras Jornadas de Derecho Administrativo y Administración Pública**, Universidad de Guanajuato, Guanajuato, 1998.
- Medina, Alejandro y José Mejía. **El control en la implementación de las políticas públicas**, Plaza y Valdés, México, 1993
- Mejía Lira, José. **La evaluación de la gestión y la política pública**, Miguel Ángel Porrúa, México, 2003.
- Naim, Moisés. **Latin American's Journey To the Market: From Macroeconomic Shocks to Institutional Therapy**. California, ICS Press, 1995.
- Noche, J.P. y R. Poinard., **L'évaluation des politiques publiques**, Economie, Paris, 1984.
- OECD. **In search of results. Performance Management Practices**. Organization for Economic Cooperation and Development. PUMA, 1997.
- SECODAM, **Guía para la definición de indicadores**, México, 1997.
- Secretaría de Hacienda y Crédito Público. **Sistema de Evaluación del Desempeño (SED)**. México, 1998.
- Secretaría de la Función Pública (SFP). **Sistema de Evaluación y Control Gubernamental**. México, 2001.
- SIEMPRO/UNESCO. **Gestión Integral de Programas Sociales Orientada a Resultados**. Fondo de Cultura Económica, SIEMPRO, UNESCO, Buenos Aires, 1999.
- Ted Gaebler y D. Osborne. **La reinención del gobierno**. Piados, 1993
- Vulpian, A. De, y B. Devev, *L'Evaluation par la société civile*, en: Jean Pierre NIOCHE y R. POINSARD, **L'Evaluation des Politiques Publiques**, Economica, Paris, 1984