



Evaluación de Políticas y Programas Públicos

Primera Edición

Módulo III





Contenido

MÓDULO III. LA EVALUACIÓN EN EL PROCESO O CICLO DE POLÍTICAS PÚBLICAS Y LA NORMATIVIDAD QUE LA SUSTENTA.....	2
Introducción	2
Lección 6. La evaluación en el proceso o ciclo de políticas públicas.....	3
Lección 7. Evaluación de la Política Pública basada en Evidencia	8
Lección 8. El Sistema de Evaluación del Desempeño en México	12
Lección 9. Normativa básica y coordinación en materia de evaluación del desempeño.	18
Obligaciones generales de evaluación de los entes públicos	18
El Gasto Federalizado	21
La Evaluación del Gasto Federalizado	24
Referencias.....	27



MÓDULO III. LA EVALUACIÓN EN EL PROCESO O CICLO DE POLÍTICAS PÚBLICAS Y LA NORMATIVIDAD QUE LA SUSTENTA

Introducción

En el Módulo III de este Diplomado se situará a la evaluación del desempeño como una etapa del ciclo de políticas públicas y se resaltarán el uso de la información que resulte de su implementación. En la Lección 6 se hace una breve revisión del ciclo de políticas públicas haciendo especial énfasis en la última etapa correspondiente a la evaluación y seguimiento de la intervención pública. Adicionalmente, se destaca la importancia de la evaluación en cada una de las etapas del ciclo para hacer que las políticas sean un instrumento flexible que se adapte a la realidad de los problemas que buscan atender.

En sintonía con esto, la Lección 7 revisa el concepto de Política Pública basada en Evidencia la cual utiliza investigación aplicada a la intervención pública con el fin de guiar la toma de decisiones en todas las etapas del ciclo de políticas. Adicionalmente se especifica que se puede hacer uso de esta información como insumo para conducir una evaluación y que a su vez la información que arroja la evaluación es útil para la conformación de nuevas políticas o para adaptar las ya existentes.

En la Lección 8 se revisa la evolución de la evaluación del desempeño, la cual partió de una visión orientada a un control del ejercicio de los recursos y cumplimiento de la normatividad hasta llegar al actual Sistema de Evaluación del Desempeño (SED), el cual busca proveer bienes y servicios de calidad que generan valor público en la sociedad. Adicionalmente, se estudian los objetivos del SED la forma como evaluación y seguimiento proveen información de calidad para la conformación del Sistema.

Para cerrar este tercer Módulo, la Lección 9 hace una revisión general de la normativa que sustenta la evaluación del desempeño de los recursos federales que son ejercidos tanto por la misma federación como por entidades federativas, municipios y Demarcaciones Territoriales de la Ciudad de México. Esto implica la revisión de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, la Ley General de Contabilidad Gubernamental y la Ley de Coordinación Fiscal y otras disposiciones normativas que en el marco del SED se relacionan con la práctica de la evaluación. En este mismo Módulo se hace una breve revisión de los cuatro componentes que conforman el Gasto Federalizado en México: Participaciones, Aportaciones, Subsidios y Convenios de descentralización y reasignación.



Lección 6. La evaluación en el proceso o ciclo de políticas públicas

El objetivo de esta Lección es destacar el rol de la evaluación en las diferentes etapas del proceso de las políticas públicas el cual se revisará haciendo especial énfasis en la contribución de la evaluación en cada una de sus fases. Con respecto a estas últimas, se debe aclarar que no existe un consenso sobre las fases del ciclo de políticas por lo que lo que se presenta a continuación son enunciativas y no limitativas; incluso es posible que no sigan un orden.

Es importante señalar que existen diversos autores que hablan describen el ciclo o proceso de las políticas públicas, por ejemplo Dunn (2008) citado por Torres Melo (2013) que refiere un ciclo de cuatro etapas: formación de la agenda, formulación de opciones, ejecución de las acciones y valoración de los resultados; Fernando M. Jaime y otros (2013) establecen seis fases del proceso de política pública: definición del problema, estructuración de la agenda, formulación de alternativas, toma de decisiones, implementación y evaluación.

El proceso o ciclo de las políticas públicas es un conjunto de etapas en las que se toman decisiones y se realizan acciones. De acuerdo con Knoepfel (2003) se puede decir que el ciclo representa un marco de referencia que es utilizado para dar sentido al flujo de decisiones y procedimientos que integran una política pública. Aguilar Villanueva (1992) establece que “la noción del *policy process* (ciclo de políticas) es propiamente un dispositivo analítico, intelectualmente construido, para fines de modelación, ordenamiento, explicación y prescripción de una política.

Como tal pertenece al **orden lógico más que al cronológico**, por lo que no pretende ser la representación descriptiva de una secuencia de tiempos y sucesos que efectivamente suceden uno tras otro”. Es decir, el proceso de creación de políticas públicas no es secuencial dado que las etapas pueden interponerse, anticiparse e incluso repetirse toda vez que estas suponen gran cantidad de acciones y toma de decisiones. Para los fines prácticos requeridos en este Diplomado, se retomará lo establecido por Aguilar Villanueva (2012) que refiere las actividades o etapas del ciclo de políticas que son fundamentales para que éstas tomen forma y se ejecuten. En la Figura 6.1 se presentan y describen las principales características de cada una de las etapas del ciclo de políticas desde la perspectiva de Aguilar Villanueva.

A pesar de que otros autores utilizan tanto clasificaciones como términos diferentes para conformar el ciclo de las políticas públicas, todos coinciden en incorporar una etapa de evaluación al proceso.


Es importante señalar que si bien, desde un orden lógico, la evaluación se ubica al final del ciclo, se trata de una práctica que puede y debe estar presente en el transcurso de todas las etapas como un proceso continuo en la ejecución de la política pública aunque el enfoque evaluativo a aplicar en cada etapa puede variar significativamente. Incluso, como se verá más adelante, a través de los diferentes tipos de evaluaciones (diseño, procesos, entre otros) es posible identificar que cada etapa cuenta con mecanismos de evaluación, lo que significa que tiene impacto en la integralidad de las políticas y programas públicos.



Figura 6.1 El ciclo de políticas



Fuente: Elaboración propia con base en Aguilar (2012).



En este Diplomado la atención está centrada en la etapa de evaluación, y por ello, es importante señalar que para su instrumentación es necesario el monitoreo o seguimiento de las políticas públicas, tema que se abordó en la Lección 1. A manera de repaso, es importante tener presente que el monitoreo es intermedio y previo a la evaluación, permite extraer información relevante sobre la ejecución de la política pública que sirve para posibles ajustes en las mismas. Entonces, el monitoreo o seguimiento consiste en una **comprobación continua de la correcta ejecución** de la misma para determinar si hay diferencias entre lo programado y lo realizado.

Además de proporcionar información para la toma de decisión en tiempo real, el seguimiento es una fuente relevante de información para la conducción de las evaluaciones, sobre todo en las fases avanzadas de su ejecución. La importancia de la evaluación radica, como señala Aguilar Villanueva, en cerrar y abrir un ciclo o espiral de la política, sus resultados dan una fotografía de la política en curso a la vez que brindan elementos acerca de lo que hay que corregir o mejorar en la operación de la política.

A diferencia del ciclo tradicional de políticas públicas en el que la evaluación se presenta como una etapa final para conocer el impacto de una intervención pública, la estrategia del Gobierno Federal contenida en el Sistema de Evaluación del Desempeño, reconoce la importancia y el valor que tiene la información derivada de evaluaciones si ésta se presenta oportunamente. No se debe esperar a ver si la intervención fue exitosa una vez implementada, sino que se debe prever si ésta proporciona garantía razonable del logro de los resultados al analizar los componentes de su diseño y operación.

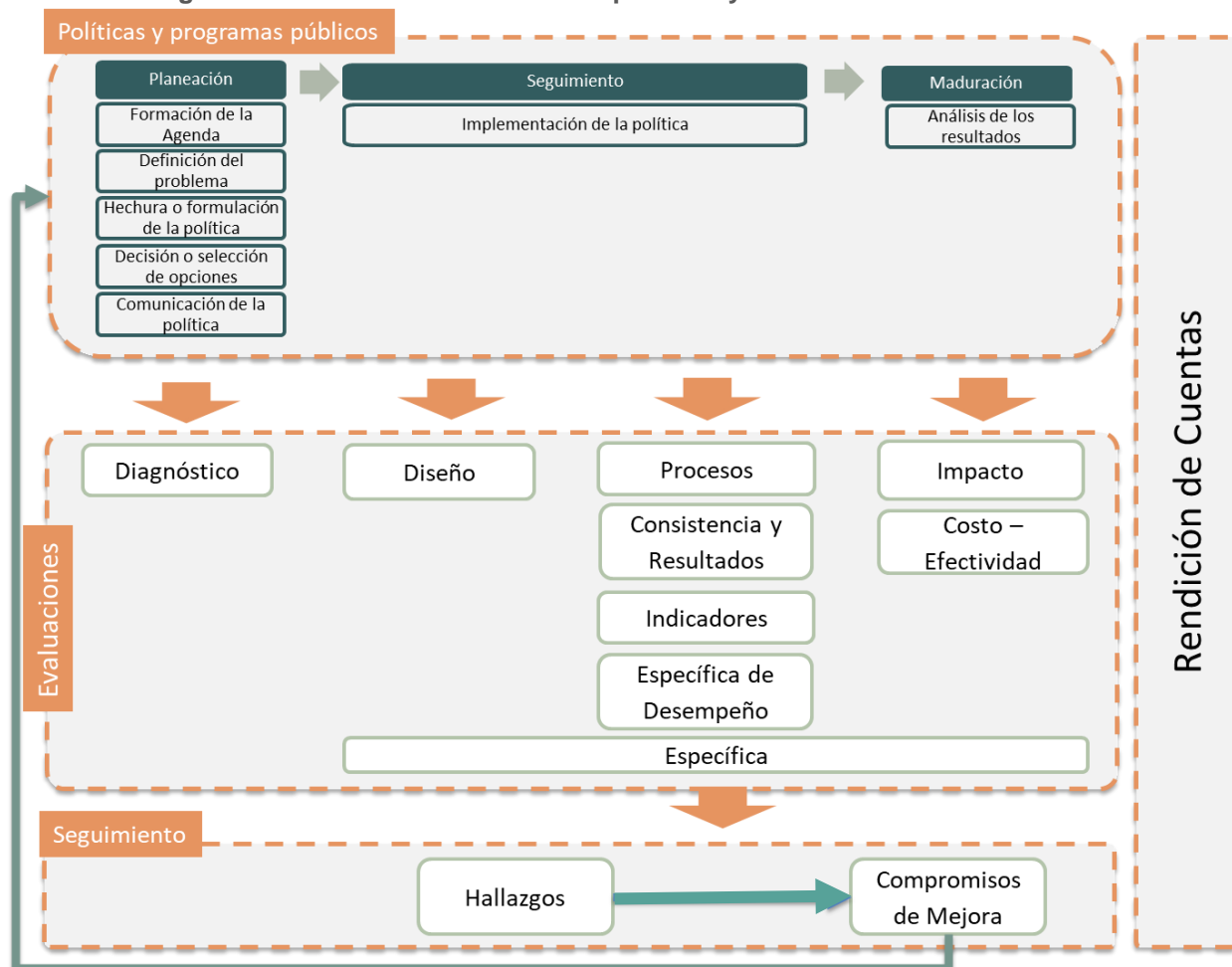
Por ello, el tipo de evaluaciones que se implementan a lo largo del ciclo de las políticas públicas responde al propósito por el cual se realizan, el cual debe cubrir las necesidades de los diferentes usuarios de la información generada. Por ser la parte sustantiva del Diplomado, los tipos de evaluación se revisarán con detenimiento en futuras Lecciones. Sin embargo, en este punto vale la pena hacer algunas precisiones respecto a los distintos momentos en los que se llevan a cabo las evaluaciones de desempeño y su utilidad. Esta información se resume en la Figura 6.2.

Cuando se cuenta con una Política Pública o Programa presupuestario de nueva creación, es necesario que la Unidad Responsable genere un Diagnóstico en el cual se presente la planeación del mismo. En la planeación se debe considerar la formación de la agenda, la definición del problema, la hechura o formulación de la política, la decisión o selección de opciones y la comunicación política. Si bien el Diagnóstico no es considerado un tipo de evaluación, es indispensable que toda intervención gubernamental cuente con uno ya que constantemente será la brújula a seguir durante la implementación y la principal referencia al momento de realizar los distintos tipos de evaluación.

Durante la implementación de la Política o Programa se llevarán a cabo dos procesos. Primeramente se hará el monitoreo y seguimiento por medio de los indicadores de desempeño de la MIR creada en el Diagnóstico. Gracias a este seguimiento se podrán hacer adecuaciones en la planeación del programa para que éste se mantenga vigente ante los posibles cambios sufridos por la población objetivo o área de enfoque. En materia de evaluación, durante este momento del ciclo de las políticas se podrá hacer una evaluación de diseño, procesos, consistencia y resultados, indicadores o específica de desempeño. Todas estas evaluaciones tienen la función de proporcionarles a los responsables de las Políticas y Programas información confiable que les ayude a tomar mejores decisiones para hacer los ajustes necesarios, mismos que facilitarán la consecución de los objetivos establecidos.



Figura 6.2 Relación entre el ciclo de políticas y las evaluaciones en México



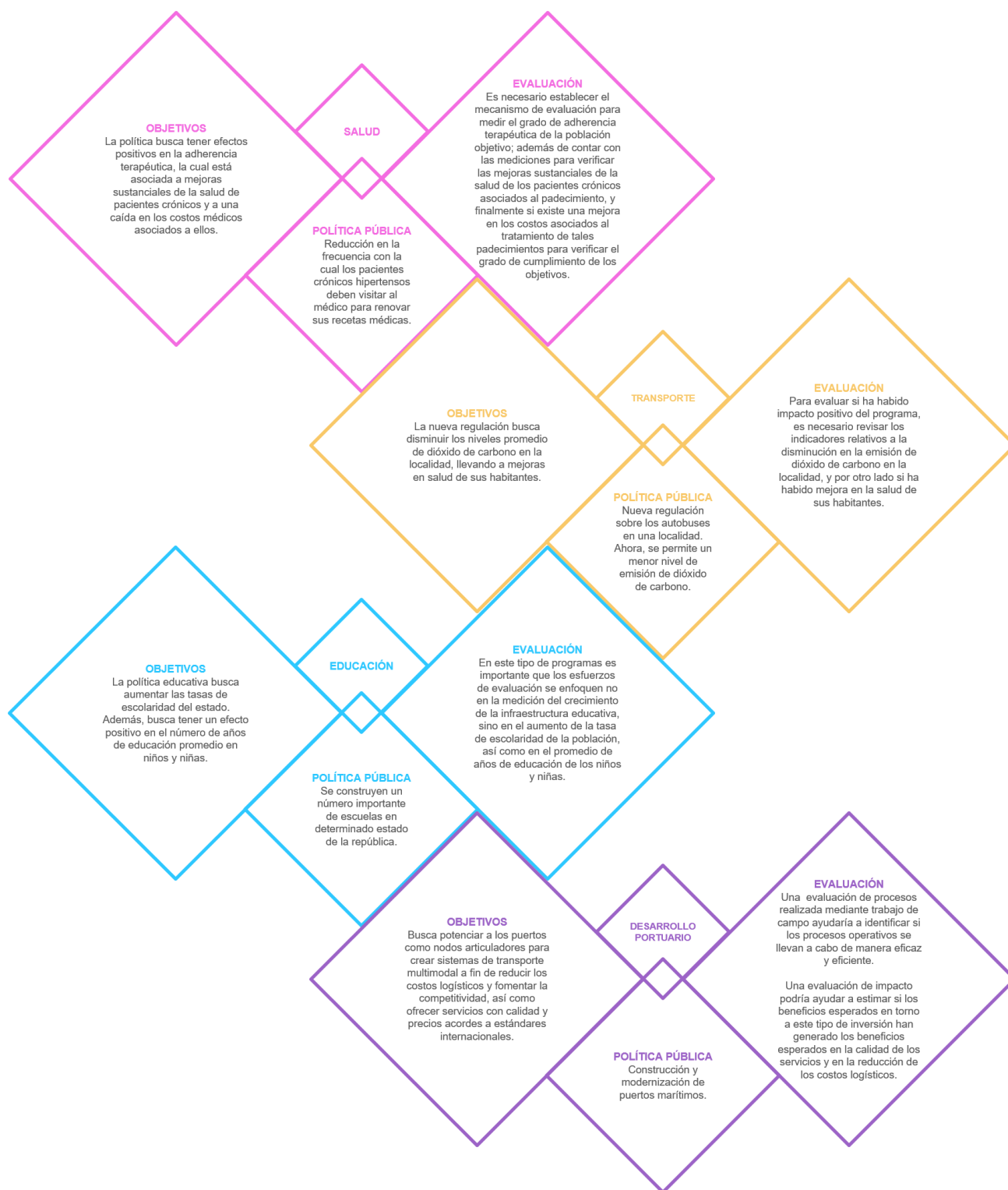
Fuente: Elaboración propia (2018).

Finalmente, cuando los programas están en una etapa de maduración es momento de llevar a cabo un análisis de los resultados obtenidos. En este punto se puede aplicar una evaluación de Impacto o de costo – efectividad. Gracias a estas evaluaciones se identificará si existen cambios en la situación no deseada que enfrentaba la población objetivo o área de enfoque y si estos cambios son atribuibles a la intervención gubernamental. Adicionalmente, en cualquier momento de la implementación de la política se pueden llevar a cabo evaluaciones específicas, las cuales tienen objetivos particulares correspondientes a determinada Política o Programa.

También es importante destacar que durante su hechura, implementación, seguimiento y evaluación, todas las Políticas y Programas Públicos son sujetos de rendición de cuentas y por ello fomentan la transparencia. Adicionalmente, en cualquiera de estos momentos las instancias fiscalizadoras estudiadas en la Lección 5 pueden llevar a cabo un proceso de Auditoría para verificar el cumplimiento de la normatividad que le da sustento a la intervención gubernamental llevada a cabo.

A manera de cierre de esta Lección, en la Figura 6.3 se presentan cuatro ejemplos de políticas públicas en materia de salud, transporte, educación y desarrollo portuario en donde se presenta una Política Pública, el objetivo que éste persigue y su vinculación con la evaluación.

Figura 6.3 Relación de la evaluación con las políticas públicas



Fuente: Elaboración propia (2018).



Evaluación de
Políticas y
Programas Públicos
Primera Edición

méxico



Lección 7. Evaluación de la Política Pública basada en Evidencia

La política pública basada en evidencia (PPBE) es una tendencia mundial que al igual que, la GpR, le da mayor importancia a los resultados obtenidos que a los productos entregados. Esta forma de visualizar la política parte de la definición de metas a nivel nacional e incluso su vinculación con el contexto internacional. A su vez, permite realizar el seguimiento necesario para rendir cuentas, informar a los ciudadanos sobre las asignaciones presupuestarias y orientar la toma de decisiones.

La principal característica de la PPBE es que utiliza investigación de calidad aplicada a programas con el fin de guiar la toma de decisiones en todas las etapas del ciclo de la política pública. Para Majone (1997), a raíz de la evaluación el gobierno debe ofrecer además de razones y argumentos, las evidencias necesarias para generar consenso, es decir darle legitimidad a la política pública. Las ventajas de implementar este enfoque se resumen en la Figura 7.1.

Figura 7.1 Ventajas de la implementación del enfoque de PPBE



Fuente: Elaboración propia con base en Majone (1997).

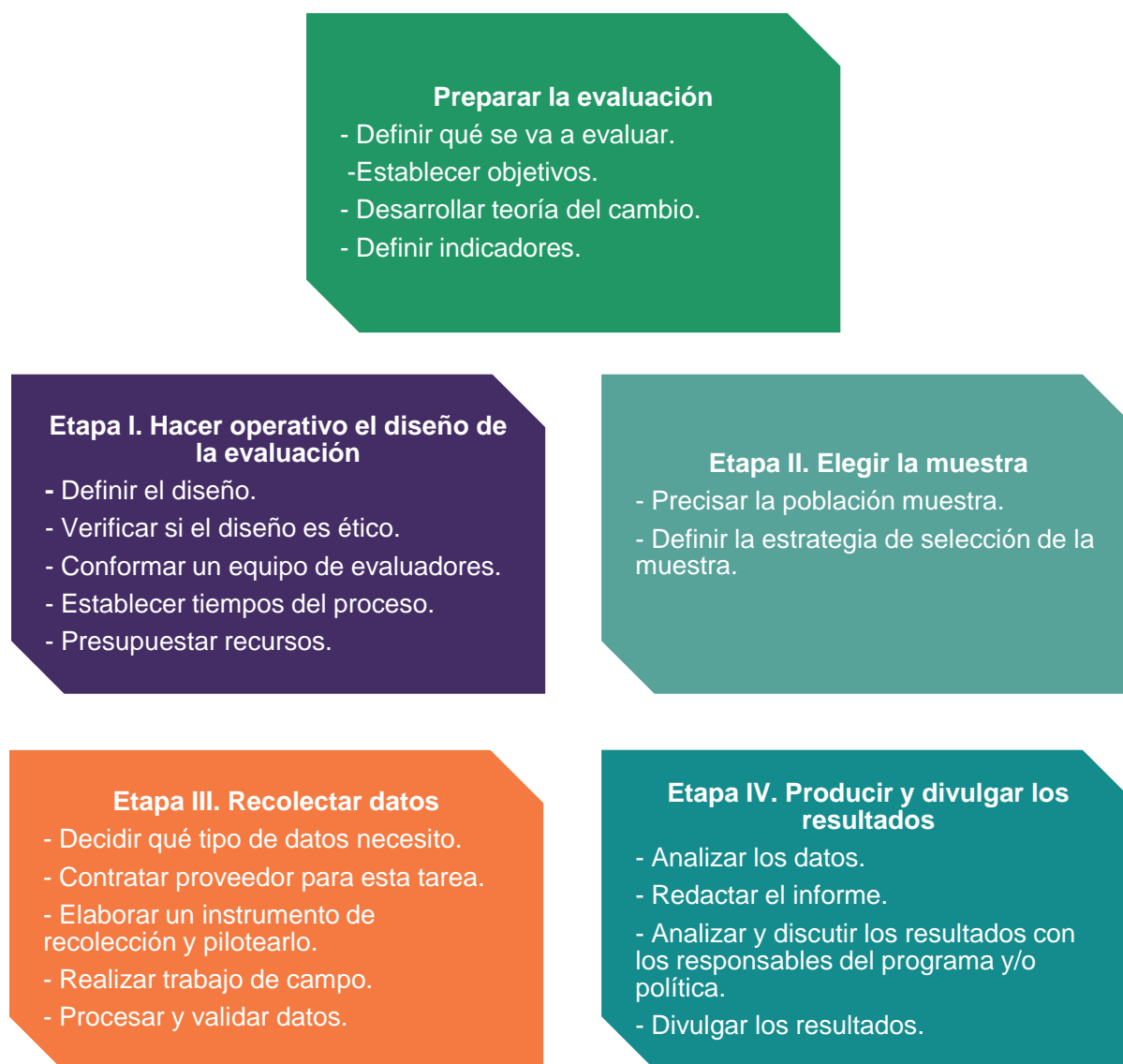
Considerando las ventajas de su implementación para la optimización del ejercicio del presupuesto público en México, la presente Lección tiene como objetivo el estudiar la relación existente entre la evaluación y la PPBE; y cómo ésta relación impacta en la toma de decisiones en la intervención gubernamental.

Tal como se ha visto a lo largo de este Diplomado, la evaluación valora la pertinencia de una intervención pública y proporciona información relevante para la mejora de políticas y programas públicos. Así pues, la evaluación es una práctica integral de construcción, análisis y comunicación de información y datos que se utilizan para perfeccionar aquello que está involucrado en la instrumentación de las políticas públicas. Estas características hacen que las

evaluaciones tengan una doble relación con la PPBE: como usuarias de la evidencia existente y como fuente de nueva evidencia obtenida gracias a sus hallazgos.

Cabe mencionar que si bien las evaluaciones son fuente de información muy valiosa, éstas a su vez requieren de insumos. En muchas ocasiones, la calidad de los resultados de las evaluaciones estará en función de la calidad de los insumos, mismos que pueden llegar a ser muy costosos en términos monetarios. Adicionalmente, entre más compleja es una evaluación los insumos para llevarla a cabo también tienden a ser más costosos. Por esta razón, es una buena estrategia a seguir el emplear las investigaciones disponibles en la materia y crear evaluaciones basadas en evidencias. Para garantizar que una evaluación está apoyada en evidencias, de acuerdo con Gertler, P., Martínez, S., Premand, P., Rawling, L. y Vermeewrsch, C. (2011) es importante llevar a cabo cuatro etapas, mismas que se presentan en la Figura 7.2.

Figura 7.2 Etapas para la instrumentación de una evaluación basada en evidencia



Fuente: Elaboración propia con base en Gertler, P., et al (2011).

Algunas consideraciones adicionales al realizar una evaluación basada en evidencia se resumen en la Figura 7.3

Figura 7.3 Consideraciones adicionales al realizar una evaluación basada en evidencia



Fuente: Elaboración propia.

Las evaluaciones basadas en evidencia alcanzan su máxima efectividad cuando se aplican selectivamente a fin de responder a importantes preguntas sobre políticas y programas ejecutados; incluso pueden ser esencialmente efectivas cuando se aplican a programas piloto innovadores que están poniendo a prueba un enfoque nuevo y prometedor. Por ejemplo, la evaluación del programa “Progresar/Oportunidades”¹, tiene mucha influencia no solo por el carácter innovador que en su momento planteó el programa, sino también porque la evaluación de su impacto aportó evidencias y resultados creíbles y sólidos que no pudieron obviarse para la toma de decisiones subsecuentes sobre políticas. La posterior expansión del programa, se vio claramente influida por los resultados de la evaluación.

Entonces, las evaluaciones también tienen un papel relevante como fuente de información. Las etapas de monitoreo y la evaluación son conceptos destacados en la formulación de políticas basadas en evidencias, con ellas es factible verificar y mejorar la calidad, la eficiencia y efectividad de los programas y centrarse en los resultados. Asimismo, dado que los responsables de los programas o ejecutores del gasto están obligados a demostrar que sus programas generan resultados, la evidencia de éstos les permitirá solicitar y/u obtener las asignaciones presupuestarias que les permitan continuarlos.

¹ Es importante recordar que el programa tiene distintos nombres porque funcionó durante más de un sexenio.

Por otro lado, el gobierno está interesado en informar a los ciudadanos (con el uso de evidencias), a fin de dar a conocer el desempeño de los programas de gobierno y consolidar una infraestructura sólida para la transparencia y la rendición de cuentas. En este contexto, la evaluación de impacto brinda evidencias sólidas y confiables del desempeño y el logro de los resultados. Según Paul Gertler (2011), a nivel mundial las evaluaciones del impacto son esenciales para generar conocimiento acerca de la efectividad de los programas de desarrollo, al mostrar lo que funciona y lo que no funciona.

Lo anterior derivado de que una evaluación de impacto, valora los “cambios en el bienestar de las personas que pueden atribuirse a un proyecto, programa o política particular”; es decir, precisa el grado de contribución del proyecto es la principal característica de una evaluación de impacto. Estos preceptos nos llevan a retomar la “relación causal” entre el programa y los resultados programados.

A continuación se resume el caso Progresas / Oportunidades que es el principal Programa de apoyos económicos condicionados que se ha llevado a cabo en México y cuyo éxito contribuyó a que otros países establecieran programas con reglas de operación similares.

Ejemplo 3 **Programa Progresas / Oportunidades**

El programa Progresas surgió con el objetivo de apoyar económicamente a familias de escasos recursos, bajo la condición de que los hijos en edad escolar asistieran a la escuela y visitaran regularmente los servicios de salud. Después de varios años de implementación, se contrató a un grupo de investigadores para que llevaran a cabo una evaluación de impacto. En 2001 se presentó al gobierno entrante los siguientes resultados:

- Se mejoró la matrícula escolar con un promedio de 0,7 años de escolarización.
- Se redujo la incidencia de enfermedades en los niños en un 23%.
- Se registró una reducción del 19% en los días de trabajo o estudio por enfermedad o discapacidad.

Estos resultados se tomaron como base para definir políticas basadas en evidencias y contribuyeron a la continuidad del programa. El Gobierno amplió el alcance del programa introduciendo el esquema de becas para la educación secundaria y la mejora de los programas de salud, dicho programa se denominó “Oportunidades”.

Dos años después del inicio de su implementación, el programa “Oportunidades” atendía a cerca de 1 de 4 mexicanos y fue un elemento fundamental de la estrategia del país para combatir la pobreza. La evaluación de impacto es parte de la variedad de metodologías que apoyan la retroalimentación a las políticas públicas basadas, éstas son esa clase de evaluación que relaciona causas y efectos o el impacto causal de un programa en beneficio de la población que se atendió.

A pesar de los grandes beneficios de crear políticas públicas basadas en evidencia, todavía existen importantes retos, mismos que se describen en la Figura 7.4.



Figura 7.4 Retos para la implementación de la PPBE



Fuente: Elaboración propia.

Es importante considerar que las evaluaciones y la evidencia resultante son vitales ya que con dicha información, los tomadores de decisiones pueden definir desde la interrupción de un programa que resulte ineficiente hasta el aumento en la asignación de recursos para la consolidación de las intervenciones en los programas que funcionan, así como para el ajuste de los beneficios de un programa o la elección entre varios programas alternativos

Lección 8. El Sistema de Evaluación del Desempeño en México

La evaluación gubernamental es un aspecto que ha ido cobrando relevancia en la medida que el proceso de consolidación democrática detona y promueve la búsqueda de una mayor participación ciudadana en el proceso de las políticas públicas, una creciente transparencia en la acción gubernamental, así como la mejora en la rendición de cuentas por parte de las instituciones que administran recursos públicos, entre otros.

Derivado de este proceso, la visión acerca de la evaluación se ha transformado, pasando de una evaluación prácticamente orientada de un control del ejercicio de los recursos y el cumplimiento de la normatividad, hacia una evaluación que se enfoca en la **transformación e impacto que beneficia a las poblaciones objetivo o ciudadanos**.

Sin embargo es importante conocer que los orígenes de la evaluación se encuentran estrechamente vinculados a los temas de planeación, programación y presupuestación del gasto público, por lo que en este sentido, nos remitimos a los antecedentes de la evaluación en México que surgen a partir de los años cuarenta. La Figura 8.1, presenta una cronología con antecedentes importantes de destacar con procesos administrativos vinculados a la evaluación.



Figura 8.1 Antecedentes de procesos vinculados con la evaluación

ANTECEDENTES DE LA EVALUACIÓN EN MÉXICO

1943:

- Se crea la Comisión de Eficiencia para racionalizar el aprovechamiento de los recursos y la Comisión Intersecretarial; para la elaboración de un plan coordinado de mejoramiento de la organización de la administración pública;
- Secretaría de Bienes Nacionales e Inspección Administrativa; encargada del despacho de los asuntos relacionados con la conservación y administración de los bienes nacionales.

1967:

- La Comisión de Administración Pública (CAP), en el Informe sobre la Reforma de la Administración Pública Mexicana, señala la necesidad de la creación, en cada secretaría y departamento de Estado, de Unidades de Organización y Métodos (UOM) enfocadas al estudio, análisis y planeación de la actividad administrativa.

1976:

- Se publica la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal (LOAPF), se establecen nuevos esfuerzos por elevar la eficiencia y eficacia de la A.P.
- Se emite la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público (LPCGPF) señala en su artículo 5°, la labor de realizar actividades de evaluación por parte de la SPP y la elaboración de las disposiciones procedentes para el eficaz cumplimiento de sus funciones.

1958:

- Se crea la Secretaría de la Presidencia; para estudiar los acuerdos presidenciales recabar los datos para elaborar el plan general del gasto público e inversiones del Poder ejecutivo y los programas especiales.

1974:

- Se establece que "corresponde a la Secretaría de la Presidencia llevar a cabo visitas periódicas de evaluación en materia de reforma administrativa, así como elaborar los diagnósticos necesarios, relacionándose para ello con las Comisiones Internas de Administración y con las Unidades de Organización y Métodos".

1980:

- El Plan Global de Desarrollo (PGD) 1980-1982; constituye el primer ejercicio de integración programática de carácter nacional, mediante un sistema integrado de planeación como instrumento para, la toma de decisiones, la participación y el compromiso de todos los sectores.

1982:

- Se crea la Secretaría de la Contraloría General de la Federación (SECOGEF), correspondería la planeación, y coordinación del sistema de control y evaluación gubernamental, inspeccionar el ejercicio del gasto público federal y su congruencia con el presupuesto de egresos, realizar a solicitud de la SHCP, de la SPP, auditorías y evaluaciones a las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal.

1993:

- Con la reforma de los Artículos 25, 26, 27, 28 y 73 de la CPEUM y el establecimiento del Sistema Nacional de Planeación Democrática, la obligatoriedad de la elaboración de un Plan Nacional de Desarrollo (PND) y la definición de políticas públicas y programas gubernamentales a partir de éste, la Ley de Planeación fungiría como la normativa a seguir para establecer las normas y principios básicos conforme a los cuáles se llevará la Planeación Nacional del Desarrollo.

1995-2000:

- En el PND se propuso el otorgar a la población la confianza de que los recursos públicos se utilizarían con legalidad, transparencia, honestidad y eficiencia, con ello se materializó la denominada Nueva Estructura Programática (NEP) y el Sistema de Evaluación del Desempeño (SED).

2006:

- Se publica la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria (LFPRH) en la cual el SED queda establecido en el art. 2, fracción I. Así como su obligatoriedad en el proceso de programación y presupuestación anual del gasto público establecido en el artículo 25, fracción III de dicha ley.

1992:

- La SHCP se fortalece con la eliminación de la SPP; nuevamente la planeación y el control de los egresos de la APF, pasarían a formar parte de sus atribuciones. La SHCP denominaba evaluación al monitoreo específico del gasto público.

1994:

- La SECOGEF se transforma en la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo (SECODAM) con lo que el desarrollo administrativo se posicionaba como una tarea prioritaria.

2003:

- La SECODAM pasa a ser la Secretaría de la Función Pública. Ésta, a través de la Unidad de Control y Evaluación de la Gestión Pública (UCEGP) establecería el Sistema de metas presidenciales (SIMEP) por este medio las dependencias de la APF debían establecer compromisos ante el Ejecutivo Federal, los compromisos debían encontrarse alineados al Plan Nacional de Desarrollo.
- Creación del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL), impulsaría el tema de la evaluación, por el aumento en número de programas sociales, y la necesidad de conocer el impacto de las acciones gubernamentales en la población y el grado de desempeño de las instituciones encargadas de implementarlas.

Fuente: Elaboración propia.



Evaluación de
Políticas y
Programas Públicos
Primera Edición

méxico



A partir del año 2000 se implementaron iniciativas para definir una política de evaluación en el Gobierno Federal. De acuerdo con Méndez (2010, p: 157), “dicho cambio favoreció un esquema multidimensional y fragmentado, en el que distintos actores entraron en el proceso de evaluación desde ópticas y justificaciones diversas”.

Con la publicación de la **Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria (LFPRH)** en 2006 el Sistema de Evaluación del Desempeño (SED) queda establecido formalmente en el Artículo 2, Fracción LI como:

El conjunto de elementos metodológicos que permiten realizar una valoración objetiva del desempeño de los programas, bajo los principios de verificación de grado de cumplimiento de metas y objetivos, con base en indicadores estratégicos y de gestión que permitan conocer el impacto social de los programas y de los proyectos.

Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria. Artículo 2, Fracción LI

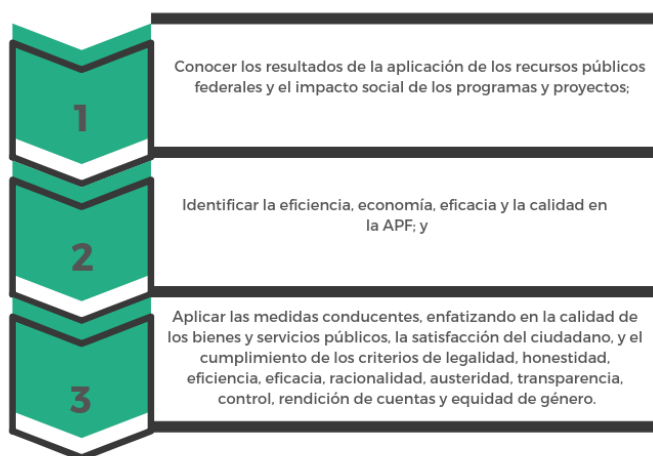
Asimismo, la obligatoriedad del SED en el proceso de programación y presupuestación quedó reflejada en la Fracción III del artículo 25 de dicha Ley, misma que establece que la programación y presupuestación anual del gasto público, se realizará con apoyo en los anteproyectos que elaboren las dependencias y entidades para cada ejercicio fiscal, y con base, entre otras cosas en “...la evaluación de los avances logrados en el cumplimiento de los objetivos y metas del Plan Nacional de Desarrollo y los programas sectoriales con base en el Sistema de Evaluación del Desempeño, las metas y avances físicos y financieros del ejercicio fiscal anterior y los pretendidos para el año siguiente (DOF, 30 de marzo de 2006)”.

Posteriormente, la mira se centró en los bienes y servicios provistos por las instituciones del Estado. Todo lo anterior, llevado a cabo desde un ámbito interno, es decir, de la **autoevaluación**. Sin embargo, se empezó a alertar sobre la **necesidad de contar también con una mirada externa**, situación que intentó cambiarse mediante las figuras de comisarios y delegados. A la par que se estudia el tema de la evaluación, es imprescindible no pasar por alto el significado de las demás etapas del ciclo presupuestario, a decir, la planeación, la programación y la presupuestación ya que sin claridad suficiente en los objetivos a alcanzar, la evaluación se vuelve un ejercicio irrelevante en tanto no existen parámetros que ayuden a definir cuando una situación mejora o no. Por ello, también se han revisado algunos de los acontecimientos más importantes sobre dichas etapas, a fin de contextualizar con mayor precisión el desarrollo de la evaluación de la acción gubernamental.

Fue en el Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación (PPEF) 2008 que se comenzó a hablar de la instrumentación de un Presupuesto basado en Resultados (PbR). En este año (2008) se emite el **Acuerdo por el que se establecen las disposiciones generales del Sistema de Evaluación del Desempeño**, en apego a lo establecido en la LFPRH que define al SED como una valoración objetiva del desempeño de los programas, bajo principios de verificación del grado de cumplimiento de metas y objetivos, con base en indicadores estratégicos y de gestión. Las razones por las cuales se crea el SED se resumen en la Figura 8.2.



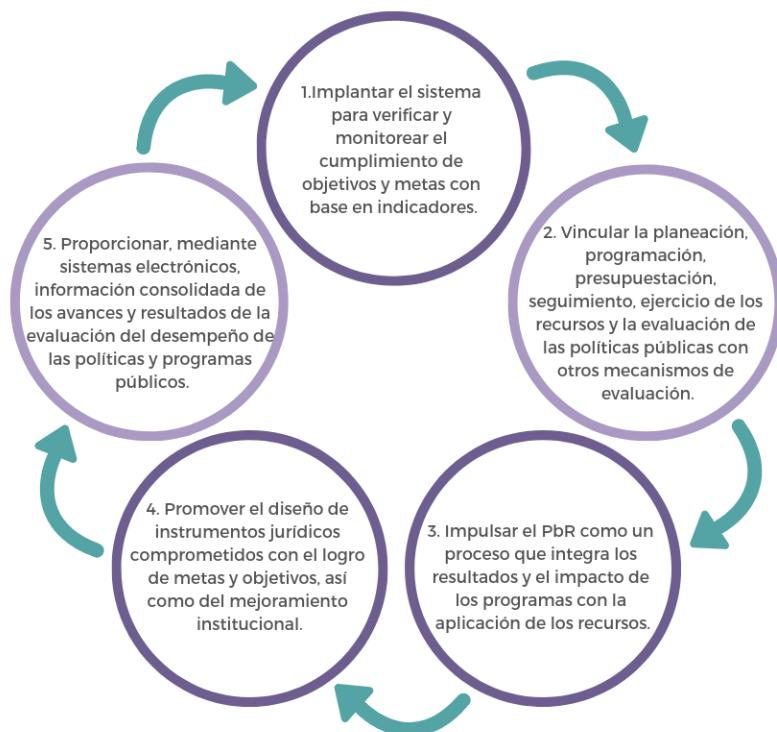
Figura 8.2 Razones por las cuales se crea el SED en 2008



Fuente: Elaboración propia con base en la LFPRH.

Asimismo, dicho Acuerdo establece que corresponde a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público emitir las disposiciones para la aplicación y evaluación de los indicadores del Sistema, que a su vez formarán parte del PPEF. Los objetivos que define el Acuerdo para el SED se resumen en la Figura 8.3.

Figura 8.3 Objetivos del SED



Fuente: Elaboración propia, con base en Acuerdo (2008).



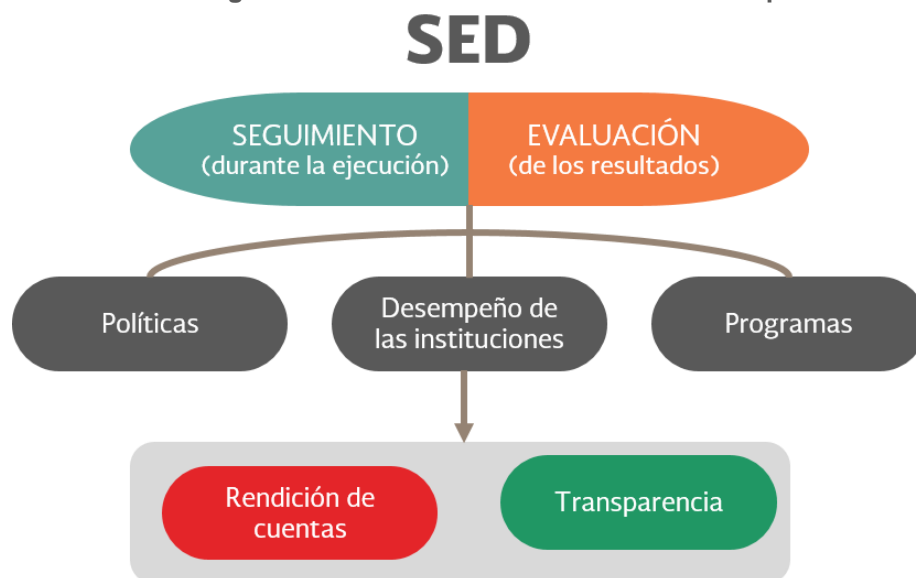
De esta manera, el carácter obligatorio del SED en conjunto con las herramientas disponibles sobre planeación estratégica y gestión para resultados, comenzaron la transformación de la administración pública. Como se puede observar, la forma de abordar el tema de la evaluación fue muy cambiante a lo largo de los años. En sus inicios, estaba estrechamente enfocada al estudio de aspectos meramente administrativos, normativos y organizacionales; pero a partir de 2008 le da prioridad a la calidad del gasto público y del impacto de los Programas presupuestarios en la generación de valor público.

La evaluación en términos generales es el señalar el valor de algo (RAE, 2014) y en el marco de la gestión pública implica el llevar a cabo una "...apreciación sistemática y objetiva de un proyecto, programa o política en curso o concluido, de su diseño, su puesta en práctica y sus resultados" (OCDE, 2010). Con el concepto de evaluación del desempeño se pretende agrupar en una categoría multidimensional a los resultados de la actividad gubernamental y a la eficacia y eficiencia para producirlos (Arellano, Lepore, Zamudio y Blanco, 2012, p.12).

Como se revisó previamente, en México, a esta agrupación de información procedente de la planeación, monitoreo y evaluación de los programas presupuestarios la conocemos como SED. El SED busca contribuir a la consecución de los objetivos establecidos en el Plan Nacional de Desarrollo y los programas que se derivan de éste. También está diseñado para brindar la información necesaria para valorar objetivamente y mejorar de manera continua el desempeño de las políticas públicas, de los programas presupuestarios y de las instituciones, así como para determinar el impacto que los recursos públicos tienen en el bienestar de la población (SHCP, 2008).

Entonces, el SED es el **conjunto de elementos metodológicos con el que se realizan el seguimiento y la evaluación sistemática bajo la óptica de un enfoque hacia resultados**. El SED brinda información para valorar objetivamente lo realizado, proporciona los elementos necesarios para tomar decisiones sobre los procesos y programas en marcha, reforzándolos o modificándolos, y asignando o reasignando los recursos, de ser necesario (ver Figura 8.4).

Figura 8.4 Sistema de Evaluación del Desempeño



Fuente: Elaboración propia (2017).



Evaluación de
Políticas y
Programas Públicos
Primera Edición



De esta misma Figura 8.4 es importante destacar el papel del SED en la transparencia y rendición de cuentas. Los Sistemas de Evaluación del Desempeño son una propuesta de ordenación y sistematización muy importante ante la dificultad y complejidad de la acción gubernamental, dado que con ellos se busca construir un compromiso técnico creíble para asegurar a las sociedades que sus gobiernos pueden definir y comprometerse con fines específicos y en forma transparente. Es decir, es un instrumento que puede ayudar sustantivamente a la rendición de cuentas (Arellano *et. al.*, 18)

El SED es una herramienta de aprendizaje organizacional para el diseño y evaluación de programas (a veces de organizaciones), que hace explícitas las teorías, supuestos y axiomas de acción, con el propósito de definir una posible cadena causal que conecta la definición del problema de política pública, los instrumentos y las estrategias organizacionales con los productos, los resultados y los impactos de programas, políticas y otras acciones gubernamentales. Todo con el fin de generar un mecanismo de rendición de cuentas inteligente y basado en el aprendizaje organizacional (Arellano *et. al.*, 22). Entonces, se habla de la contribución del SED a la rendición de cuentas porque permite la discusión y análisis de las opciones de política, de las decisiones y de las oportunidades escogidas, así como de los valores defendidos. Facilita la comparación entre opciones de política, de su viabilidad y de su costo (Arellano *et. al.*, 23) cosa que sería prácticamente imposible si la información no estuviera sistematizada.

A pesar de la importancia de la incorporación de diversos actores en el SED, cabe mencionar que los principales son las **dependencias y entidades federales** encargadas de implementar sus respectivos programas y proyectos, los cuales serán objeto de evaluación. La **SHCP y el CONEVAL** están a cargo de la evaluación de la gestión pública; por su parte la **Cámara de Diputados** es quien recibe los informes de las evaluaciones para su consideración en la asignación de recursos (Figura 8.5).

La importancia del SED se sustenta en las metodologías y herramientas necesarias para poder detectar las necesidades y avances de los programas y políticas públicas. Este sistema busca darnos la oportunidad de conocer a fondo, de forma sencilla y desglosada las partes de los procesos y la calidad con la que cuentan, de tal forma que se pueda replicar aquello en lo que se está acertando y modificar los elementos necesarios para poder obtener lo que desde un principio deseábamos, para así lograr mejorar el valor público.

Para ello, existen un sinnúmero de métodos para poder llevar a cabo la evaluación, cada uno con sus ventajas y desventajas, todo en función de lo que se necesita. La amplia disponibilidad de opciones hace que las evaluaciones de programas, proyectos y políticas públicas no sean totalmente homogéneas a través de los años y por ello la información obtenida de ellas, no es consistente en el tiempo, por ello en las últimas décadas; las instituciones internacionales como la Comisión Económica para América Latina (CEPAL) y el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) han promovido la adopción de la Metodología del Marco Lógico (MML), que ya se estudió en el Módulo II de este mismo Diplomado.

Figura 8.5 Relación entre los actores del SED



Fuente: Elaboración propia.

Lección 9. Normativa básica y coordinación en materia de evaluación del desempeño

La evaluación del resultado del ejercicio de los recursos públicos de que dispongan la Federación, las entidades federativas, los Municipios y las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, es un principio Constitucional reconocido en el Artículo 134 de la Carta Magna, la cual establece en su Artículo 134:

Los recursos económicos de que dispongan la Federación, las entidades federativas, los Municipios y las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, se administrarán con eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez para satisfacer los objetivos a los que están destinados.

Los resultados del ejercicio de dichos recursos serán evaluados por las instancias técnicas que establezcan, respectivamente, la Federación, y las entidades federativas, con el objeto de propiciar que los recursos económicos se asignen en los respectivos presupuestos en los términos del párrafo precedente. Lo anterior, sin menoscabo de lo dispuesto en los artículos 26, Apartado C, 74 fracción VI y 79 de esta Constitución.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Artículo 134.

De esta manera, la evaluación es un tema que atañe a todos los organismos y entes públicos, de todos los órdenes de Gobierno con el fin de garantizar los principios de eficiencia, eficacia, economía y transparencia en el ejercicio del gasto.





Obligaciones generales de evaluación de los entes públicos

Ley General de Contabilidad Gubernamental establece sobre todo en cuatro Artículos diversas obligaciones de los entes públicos en materia de evaluación, mismas que se presentan en la Figura 9.1.

A su vez, en el ámbito Federal, la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria (LFPRH) estableció el diseño institucional en materia presupuestaria que sirve como plataforma para lanzar un nuevo orden presupuestario que proporcione mayor certidumbre jurídica y económica al ejercicio de los recursos públicos federales. Asimismo, incorporó los principios de responsabilidad fiscal para promover una política económica que sustenta el desarrollo del país con base en finanzas públicas sanas, el uso eficiente, eficaz y transparente de los recursos públicos y la rendición de cuentas a la población sobre el manejo de los mismos. A partir de lo señalado, la LFPRH institucionalizó los esfuerzos llevados a cabo durante una década para implantar el SED (SHCP, 2008).



Figura 9.1 Obligaciones de entes públicos en materia de evaluación

	Artículo 54 Señala que la información presupuestaria y programática que forme parte de la cuenta pública deberá incluir los resultados de la evaluación del desempeño.
	Artículo 61 Se establece que en el proceso de integración de la información financiera para la elaboración de los presupuestos se deberán incorporar los resultados que deriven de los procesos de implantación y operación del presupuesto basado en resultados y del Sistema de Evaluación del Desempeño.
	Artículo 64 Dispone que la información relativa a la evaluación del desempeño de los programas y políticas públicas se difundirá en Internet.
	Artículo 79 Instruye a los entes públicos a publicar en sus páginas de Internet a más tardar el último día hábil de abril su programa anual de evaluaciones, así como las metodologías e indicadores de desempeño. Señala además que deberán publicar a más tardar a los 30 días posteriores a la conclusión de las evaluaciones, los resultados de las mismas e informar sobre las personas que realizaron dichas evaluaciones.

Fuente: Elaboración propia con base en la Ley General de Contabilidad Gubernamental, (2017).

En este sentido no solo es importante que se lleve a cabo la evaluación del desempeño de las políticas y programas públicos, sino que la información se debe poner a disposición del público en general. Esta es una acción afirmativa para fomentar la transparencia y rendición de cuentas. De acuerdo con el Artículo 303 bis del Reglamento de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, las instancias públicas a cargo de la evaluación del desempeño en la Administración Pública Federal, corresponden a la **Secretaría de Hacienda y Crédito Público**, con **excepción** de aquellas en materia de **desarrollo social**, las cuales corresponden al **Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL)** en términos de lo dispuesto en la Ley General de Desarrollo Social (LGDS) y en la LFPRH.



Específicamente, las atribuciones de evaluación de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público están conferidas en el Artículo 63 de su Reglamento en donde se establece que la coordinación de la evaluación de los programas no sociales está a cargo de la Unidad de Evaluación del Desempeño. En la Figura 9.2 se resumen estas competencias.



Evaluación de
Políticas y
Programas Públicos
Primera Edición



Figura 9.2 Atribuciones de la Unidad de Evaluación del Desempeño

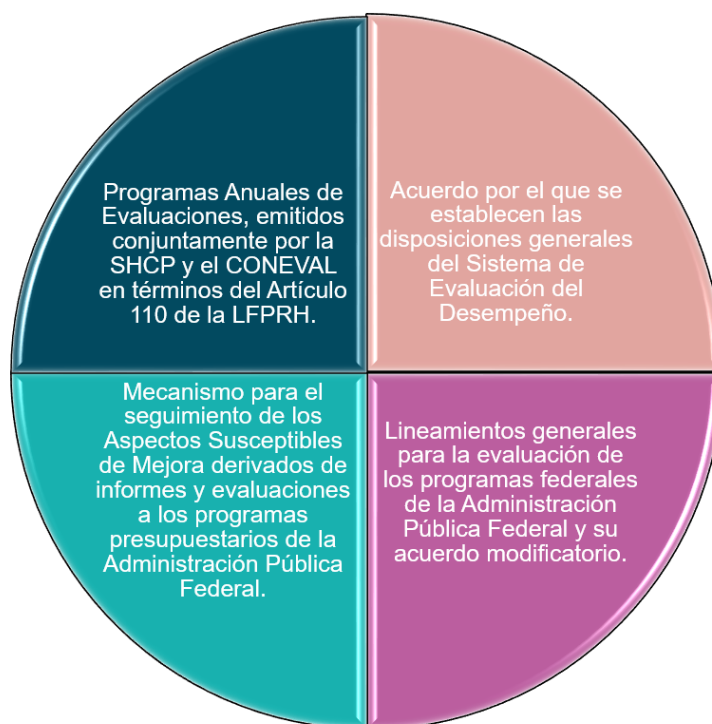
Expedir...	... las disposiciones para la operación del PbR-SED.
Concretar...	... con la APF los objetivos, indicadores y metas del SED.
Impulsar y fortalecer...	... fortalecer la cultura de la planeación y evaluación del desempeño.
Integrar....	... la información del desempeño y promover la transparencia presupuestaria.
Administrar...	... los sistemas de información que aseguren la operación del PbR-SED.
Proponer...	... mejoras al proceso presupuestario, con base en el seguimiento de indicadores y de las evaluaciones.
Realizar...	... estudios, investigaciones, informes especializados y emitir recomendaciones en materia de seguimiento y evaluación del desempeño.
Apoyar...	... a los gobiernos locales en el seguimiento y evaluación de los programas financiados con recursos públicos.
Dar seguimiento...	... a la difusión y publicidad de los resultados de las evaluaciones y seguimiento de los ASM. ... y evaluar el desempeño del gasto público federalizado.
Emitir...	... disposiciones para elaboración y seguimiento de programas derivados del PND. ... dictamen sobre programas sectoriales, regionales y especiales de la APF y aprobar programas institucionales de las entidades paraestatales. ... las disposiciones y metodologías para la suscripción de los instrumentos de mejora del desempeño.
Establecer...	... mecanismos de coordinación y cooperación en materia de seguimiento y evaluación con la APF, entidades federativas municipios y DTCDMX. ... mecanismos para la ejecución y seguimiento de los ASM derivados de las evaluaciones federales y locales. ... mecanismos que promuevan la participación ciudadana en el ejercicio del gasto.
Coordinar...	... la evaluación del desempeño y seguimiento de programas no sociales. ... la planeación para la programación presupuestaria orientada a resultados. ... la elaboración del Programa Anual de Evaluación (PAE) de cada ejercicio fiscal. ... el seguimiento y evaluación del desempeño de recursos federales transferidos a gobiernos locales. ... las acciones de formación y capacitación en materia de PbR-SED.
Participar...	... en instancias de coordinación en materia de seguimiento y evaluación. ... en la definición de la política de gasto público. ... en la integración de informes y reportes al Congreso de la Unión. ... en foros y eventos nacionales e internacionales en materia de evaluación del desempeño. ... en el análisis e implementación de las normas, metodologías y procedimientos técnicos aprobados por el CONAC para la APF.

Fuente: Elaboración propia con base en el Reglamento Interior de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.



Adicionalmente, el gobierno federal ha emitido diversas disposiciones normativas en el marco del SED que se relacionan con la práctica de la evaluación, mismas que se presentan en la Figura 9.3.

Figura 9.3 Normativa en materia de evaluación en México



Fuente: Elaboración propia.

El Gasto Federalizado

El Gasto Federalizado se refiere a los recursos que el Gobierno de la República trasfiere a las entidades federativas y municipios por medio de participaciones, aportaciones federales, subsidios y convenios (SHCP, 2015b). Representa un componente esencial del gasto público porque comprende la mayor parte de los ingresos que reciben las entidades federativas y los municipios.

Los recursos presupuestarios que se entregan a los gobiernos locales con cargo al presupuesto federal son parte esencial en el financiamiento de su gasto para el cumplimiento de sus atribuciones, al tiempo que constituyen un mecanismo de primer orden para el Gobierno de la República en materia de promoción al desarrollo de las entidades federativas y de las diversas regiones que integran el territorio nacional (Poder Ejecutivo Federal, 2016). En ese sentido, el Gasto Federalizado se concibe como una estrategia de coordinación intergubernamental que permite el logro de objetivos comunes, basada en transferencias de programas y recursos a los gobiernos locales, para la entrega de bienes y servicios públicos a la población. En la Figura 9.4 se muestran los 4 componentes del Gasto Federalizado, mismos que serán revisados a continuación.

Figura 9.4 Conformación del Gasto Federalizado



Fuente: Elaboración propia con base en Portal de Transparencia Presupuestaria (SHCP, 2017b).

Participaciones

Primeramente, las participaciones de ingresos federales, forman parte del gasto no programable y derivan del Sistema Nacional de Coordinación Fiscal (SNCF), que es un mecanismo por medio del cual se acuerda el ejercicio de las facultades tributarias entre los distintos niveles de gobierno que componen un Estado, para ordenar de manera armónica tales facultades y las relaciones fiscales entre la Federación y las entidades federativas. En este caso, los gobiernos locales ceden al Gobierno Federal la atribución de cobrar algunos impuestos que se encuentran dentro de las potestades recaudatorias de los gobiernos locales, lo cual es compensado por medio de las participaciones.

De esta manera, las participaciones representan un mecanismo de compensación que la Federación realiza a los gobiernos locales, en función de las participaciones que correspondan a las Haciendas Públicas dependiendo del comportamiento de la Recaudación Federal Participable (RFP), es decir, los recursos que obtenga la Federación por todos sus impuestos, así como por los derechos de minería, disminuidos con el total de las devoluciones por dichas contribuciones, a lo largo del ejercicio fiscal, así como de los Convenios de Adhesión al SNCF.

Sobre las participaciones, debe destacarse que son recursos que pueden ser ejercidos de manera libre por los estados y municipios, ya que no se transfieren con un propósito u objetivo específico, sino que se establecen a partir de la participación de sus Haciendas Públicas en los ingresos federales. Para ello, el SNCF establece la distribución de las participaciones entre las entidades federativas, fija las reglas de colaboración administrativa entre las diversas autoridades fiscales, constituye los organismos en materia de coordinación fiscal y sienta las bases de su organización y funcionamiento.

Aportaciones

Por su parte, las aportaciones son los recursos que se han descentralizado a los estados y municipios para solventar prioridades en materia de educación, salud, infraestructura social, seguridad pública y el fortalecimiento financiero de las entidades federativas y de los municipios. Éstas forman parte del gasto programable, pues tienen definido un destino específico. Su transferencia está condicionada a resolver las problemáticas que se deriven de tales necesidades; lo anterior bajo la premisa de que los gobiernos locales son los que tienen mayor cercanía a la población con carencias en los rubros mencionados, por lo que se debe dotar de recursos públicos que propicien acciones tendientes a resolverlas.

Las aportaciones están reguladas por la Ley de Coordinación Fiscal (LCF). De acuerdo con el artículo 49 de dicha Ley, las aportaciones federales son administradas y ejercidas por los gobiernos locales conforme a sus propias leyes, y son registradas como ingresos propios que deben ser destinados a los propósitos que la misma LCF prevé.² Asimismo, el artículo 25 de la LCF, señala que las aportaciones federales son un recurso que la Federación transfiere a las Haciendas Públicas de los estados, municipios y DTCDMX, condicionando su gasto a la consecución y cumplimiento de los objetivos que deben ser vigilados por dependencias **Coordinadoras de Sector**. En el Cuadro 9.1 se indica cuáles son los Fondos así como las dependencias federales encargadas de coordinarlos (consultar Anexo 2 de este documento para mayor información).

Cuadro 9.1 Dependencias coordinadoras de sector por Fondo de Aportaciones

Coordinador	Fondo	Coordinador	Fondo
Secretaría de Educación Pública (SEP)	Fondo de Aportaciones para la Nómina Educativa y Gasto Operativo (FONE).	Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL)	Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social en sus componentes Estatal y Municipal (FAIS estatal y municipal).
	Fondo de Aportaciones para la Educación Tecnológica y de Adultos (FAETA).	Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP)	Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de las Entidades Federativas (FAFEF).
	Fondo de Aportaciones Múltiples en su componente de infraestructura educativa (FAM Infraestructura Educativa).		Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las DTCDMX (FORTAMUN).
Secretaría de Salud (SSA)	Fondo de Aportaciones para los Servicios de Salud (FASSA).	Secretaría de Gobernación (SEGOB)	Fondo de Aportaciones para la Seguridad Pública de los Estados y del Distrito Federal (FASP).
	Fondo de Aportaciones Múltiples en su componente de asistencia social (FAM Asistencia Social).		

Fuente: Elaboración propia con base en DOF (2016e).

² Con excepción del Fondo de Aportaciones para la Nómina Educativa y Gasto Operativo que se regula por lo dispuesto en el artículo 26 de la LCF.

Convenios de descentralización y reasignación

Los Convenios de descentralización son acuerdos que las dependencias del Gobierno Federal firman con las entidades federativas para transferir recursos presupuestales que son susceptibles de ser federalizados, con el propósito de concertar la descentralización de acciones federales, mediante la colaboración y coordinación de ambas instancias de gobierno. Por su parte, los Convenios de reasignación son acuerdos que las dependencias del Gobierno Federal firman con las entidades federativas con el propósito de reasignarles recursos de las dependencias y entidades públicas, para el cumplimiento de diversos objetivos de los programas federales (consultar Anexo 3 para conocer más acerca del marco normativo que las regula).

Subsidios

Finalmente, los subsidios incluyen recursos que son entregados a las entidades federativas y municipios a través de diversos ramos de la Administración Pública Centralizada. Estos se destinan para apoyar el desarrollo conforme a lo establecido en las disposiciones jurídicas aplicables y se ejercen de acuerdo a lo señalado en el Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF) de cada año.

La Evaluación del Gasto Federalizado

La evaluación del gasto federalizado queda regulada principalmente en dos artículos de la LFPRH. Mientras que el Artículo 110 establece el objetivo de la evaluación del desempeño, el Artículo 85 Fracción I establece la obligatoriedad de que los ejecutores estatales y municipales de los recursos federales transferidos evalúen conforme a lo establecido en el Artículo 110. En la Figura 9.5 se describe lo que cada uno de estos artículos establece.

Figura 9.5 Evaluación de recursos federales transferidos



Fuente: Elaboración propia con base en la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria.



Evaluación de
Políticas y
Programas Públicos
Primera Edición



La evaluación de Fondos de Aportaciones Federales

La LCF establece disposiciones específicas para la evaluación de los Fondos de Aportaciones Federales señalados en la propia Ley. En su artículo 49, fracción V, se establecen los principios generales con base en los cuales, se debe realizar la evaluación del desempeño de la aplicación de cada uno de los fondos en las entidades federativas, municipios y demarcaciones territoriales de la Ciudad de México (DTCDMX).

En este se menciona que el ejercicio de los recursos de los Fondos de Aportaciones Federales deberá sujetarse a la evaluación del desempeño en términos del artículo 110 de la LFPRH. Los resultados del ejercicio de dichos recursos deberán ser evaluados, con base en **indicadores**, a fin de verificar el cumplimiento de los objetivos a los que se encuentran destinados los Fondos de Aportaciones Federales conforme a la LCF, incluyendo, en su caso, el resultado cuando concurren recursos de la entidades federativas, municipios o DTCDMX (LCF).

Para efectos de la evaluación a que se refiere el párrafo anterior, se transferirá hasta el 0.05 por ciento de los recursos de los fondos de aportaciones federales aprobados en el PEF, con excepción del componente de servicios personales previsto en el Fondo de Aportaciones para la Nómina Educativa y Gasto Operativo, al mecanismo que para tal efecto establezca la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Disposiciones específicas en materia de evaluación

Además de estas disposiciones generales, diversa normativa establece disposiciones específicas para la evaluación de temas de política pública, los cuales se describen en la Figura 9.6.

Figura 9.6 Disposiciones específicas en materia de evaluación

NORMATIVA	TEMA	INSTITUCIÓN A CARGO
Ley General de Desarrollo Social	Evaluación de la Política de Desarrollo Social	CONEVAL
Ley General de Educación	Evaluación del sistema educativo nacional	Instituto Nacional de Evaluación de la Educación
Ley General de Cambio Climático	Evaluación de la política nacional en materia de equilibrio ecológico y protección del medio ambiente	Instituto Nacional de Ecología y Cambio Climático
Ley del Instituto Nacional de las Mujeres	Evaluación de los programas, proyectos y acciones para la no discriminación y la igualdad de Género	Instituto Nacional de las Mujeres

Fuente: Elaboración propia con base en la normatividad citada.





Evaluación de la política de desarrollo social

En 2004, se promulgó la Ley General de Desarrollo Social (LGDS) cuyo objeto, entre otros, es establecer mecanismos de evaluación y seguimiento de los programas y acciones de la Política Nacional de Desarrollo Social (artículo 1, fracción VIII) que establece la obligatoriedad y sistematización de la evaluación y seguimiento de los programas sociales federales, instruyendo a evaluar de manera externa y sistemática a los programas que reciben recursos federales y/u otorgan subsidios sujetos a reglas de operación.

Para hacer posible la consecución de esta disposición, la LGDS contempló en su artículo 81 la creación del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL) como un organismo público descentralizado, con autonomía técnica y de gestión, encargado de coordinar las actividades de evaluación buscando institucionalizar dicho proceso, mediante la ejecución de las funciones principales:

- Normar y coordinar la evaluación de la política nacional de desarrollo social y las políticas, programas y acciones que ejecuten las dependencias públicas.
- Establecer los lineamientos y criterios para la definición, identificación y medición de la pobreza, garantizando la transparencia, objetividad y rigor técnico en dicha actividad.

Con base en estos objetivos, el CONEVAL se constituyó como una entidad paraestatal imparcial y objetiva que, gracias a su carácter técnico, logra otorgarle mayor credibilidad a las evaluaciones y mediciones realizadas. En este sentido, el CONEVAL tiene a su cargo la coordinación de las evaluaciones de los programas, metas y acciones de la Política de Desarrollo Social, con el fin de obtener información relevante que permita determinar su desempeño y, con base en ello, orientar la toma de decisiones en materia de planeación y presupuestación.

El 10 de febrero de 2014 se publicó en el Diario Oficial de la Federación (DOF), el “Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia política-electoral”, mediante el cual se adicionó un apartado C al artículo 26 de la CPEUM por el cual el CONEVAL se convierte en un órgano autónomo responsable de la medición de la pobreza y de la evaluación de los programas, objetivos, metas y acciones de la política de desarrollo social. No obstante, la autonomía del CONEVAL entrará en vigor hasta que sea expedida la ley que rija su organización, objeto y atribuciones, conforme lo previsto en el transitorio vigésimo del Decreto antes referido.

Es importante destacar que el entramado normativo que actualmente le da sustento al Sistema de Evaluación del Desempeño en México tiene una evolución de más de 50 años, por lo actualmente nos encontramos en un momento de consolidación. A pesar de los importantes retos que todavía quedan pendientes, la Administración Pública Federal ha abrazado de manera efectiva la evaluación del desempeño de sus programas presupuestarios. De la misma forma, poco a poco los gobiernos locales han ido asumiendo sus responsabilidades en materia de evaluación de los recursos federales transferidos por lo que solo hay que reforzar estas buenas prácticas para consumir la consolidación del SED en México.



Referencias

- Aguilar, F. (1992). *Problemas Públicos y Agenda de Gobierno*. Recuperado de: https://negociacionytomadedecisiones.files.wordpress.com/2015/06/I0001_problemas-publicos-y-agenda-de-gobierno.pdf
- Aguilar, F. (2012). *Política Pública: una mirada al presente y al futuro*. Recuperado de: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=4712081>
- Arellano, G., Lepore, W., Zamudio, E., Blanco, F. (2012). *Sistemas de evaluación del desempeño para organizaciones públicas: ¿Cómo construirlos efectivamente?* Recuperado de: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=13325600008>
- Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión. (30 de marzo de 2006). Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria. Artículo 2, Fracción LI [Título Primero], Artículo 25, Fracción 3 [Título Segundo]. Última reforma publicada DOF 30-12-15. Recuperado de: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LFPRH_301215.pdf
- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos [Const.] (5 de febrero de 1917) Última reforma publicada DOF 12-04-19. Recuperado de: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1_120419.pdf
- Knoepfel, P., Larrue, C., Varonne, F. (2003). *Las Políticas Públicas: análisis y conducción de las Políticas Públicas*. U. de Monterrey.
- Majone, G. (1997). *Evidencia, argumentación y persuasión en la formulación de políticas*. Recuperado de: https://campusvirtual.univalle.edu.co/moodle/pluginfile.php/701596/mod_resource/content/1/Majone.pdf
- Méndez, J., (2010). *Los grandes problemas de México*. Recuperado de: <https://2010.colmex.mx/16tomos/XIII.pdf>
- Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico. (2010). Acuerdo de cooperación México-OCDE para mejorar la calidad de la educación de las escuelas mexicanas. Recuperado de: <https://www.oecd.org/education/school/46216786.pdf>
- Paul, J. Martínez, S., Premand, P., Rawlings, L., Vermeersch, C. (2011). *La evaluación de impacto en la práctica*. Recuperado de: http://siteresources.worldbank.org/INTHDOFFICE/Resources/IEP_SPANISH_FINAL_110628.pdf
- Real Academia Española. (2014). Recuperado de: <http://www.rae.es/>
- Torres-Melo, J., Santander J. (2013). *Introducción a las políticas públicas: conceptos y herramientas desde la relación entre Estado y ciudadanía*. Recuperado de: http://www.funcionpublica.gov.co/eva/admon/files/empresas/ZW1wcmVzYV83Ng==/imgprodutos/1450056996_ce38e6d218235ac89d6c8a14907a5a9c.pdf
- Secretaría de Hacienda y Crédito Público. (2008). Segundo informe de labores. Recuperado de: http://www.shcp.gob.mx/RDC/Informe_labores/informe_labores_sep2008.pdf



Secretaría de Gobernación. (2016). Estados Financieros del Poder Ejecutivo Federal segundo trimestre 2016. Recuperado de: <https://www.gob.mx/shcp/documentos/estados-financieros-del-poder-ejecutivo-federal-segundo-trimestre-2016>



Evaluación de
Políticas y
Programas Públicos
Primera Edición

