

Este contenido se encuentra modificado temporalmente en cumplimiento a las disposiciones legales y normativas en materia electoral, con motivo del inicio del periodo de campañas.



EVALUACIÓN DE DISEÑO

**P003: GESTIÓN PARA RESULTADOS DE LA
ADMINISTRACIÓN PÚBLICA**

INFORME FINAL

AGOSTO DE 2015



EVALUACIÓN DE DISEÑO

P003: GESTIÓN PARA RESULTADOS DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

INFORME FINAL

AGOSTO DE 2015

Las opiniones expresadas en este documento, son de exclusiva responsabilidad de la empresa consultora y pueden no coincidir con las de la Subsecretaría de Planeación de la Secretaría de Finanzas y Administración del Gobierno del Estado de Puebla.

ÍNDICE

| | |
|---|----|
| Resumen Ejecutivo | 5 |
| Introducción | 9 |
| I Análisis <i>in extenso</i> | 11 |
| 1.1 Descripción del Programa | 11 |
| 1.2 Justificación de la creación y diseño del programa | 15 |
| 1.3 Contribución del programa a las metas y estrategias estatales y nacionales | 18 |
| 1.4 Población potencial, objetivo y mecanismos de elegibilidad | 21 |
| 1.5 Padrón de beneficiarios y mecanismos de atención | 25 |
| 1.6 Matriz de Indicadores para Resultados (MIR) | 27 |
| 1.7 Presupuesto y rendición de cuentas | 38 |
| 1.8 Complementariedades y coincidencias con otros programas federales | 40 |
| II Valoración del Diseño del programa | 41 |
| III Fortalezas, Oportunidades, Debilidades y Amenazas | 43 |
| IV Conclusiones | 45 |
| Bibliografía | 46 |
| Anexos (ver disco compacto) | 48 |
| A.1 Descripción General del Programa | |
| A.2 Metodología para la cuantificación de las poblaciones: potencial, objetivo y atendida | |
| A.3 Procedimiento para la actualización de la base de datos de beneficiarios | |
| A.4 Matriz de Indicadores para Resultados del programa | |
| A.5 Indicadores | |
| A.6 Metas del programa | |
| A.7 Propuesta de mejora de la Matriz de Indicadores para Resultados | |
| A.8 Gastos desglosados del programa | |
| A.9 Complementariedad y coincidencias entre programas estatales | |
| A.10 Valoración final del diseño del programa | |
| A.11 Principales fortalezas, retos, y recomendaciones | |
| A.12 Conclusiones | |
| A.13 Ficha técnica con los datos generales de la instancia evaluadora y el costo de la evaluación | |

RESUMEN EJECUTIVO

- Se presentan los resultados de la evaluación de diseño del Programa Presupuestario (PP) P003 Gestión para Resultados de la Administración Pública, del estado de Puebla, para el ejercicio fiscal 2015.
- Dicha evaluación se realizó con base en la información que la Dependencia encargada del Programa proporcionó al equipo de evaluación, a través de la Dirección de Evaluación, así como en información complementaria obtenida por cuenta propia a través de medios electrónicos.
- Los criterios de evaluación aplicados a esta información se basan en los Términos de Referencia (TdR) elaborados por la Dirección de Evaluación de la Secretaría de Finanzas y Administración.
- El objetivo general de esta evaluación es proveer información a las unidades responsables de su ejecución, que retroalimente su diseño, gestión y resultados.
- El análisis se condujo por siete apartados, de los que a continuación, se reseñan los principales hallazgos.

Justificación de la creación y del diseño del programa

La valoración promedio obtenida en este apartado fue de 1.3. El bajo nivel se debe a que el PP P003 no presentó evidencia de un documento diagnóstico que sustente el problema central detectado. Por otro lado, no existió evidencia que diera cuenta de una justificación a nivel teórico o empírico que sustente el tipo de intervención.

Contribución a las metas y estrategias nacionales.

En este apartado el programa P003 obtuvo la calificación más baja posible, no obstante es importante aclarar que la puntuación se debió a que no hay registro de los objetivos del PED y del Programa Sectorial a los que se encuentra alineado el PP (la metodología del CONEVAL requiere que este dato se registre de manera concreta).

De acuerdo con el análisis realizado, se concluye que este programa se encuentra plenamente alineado a los instrumentos de planeación a nivel federal y estatal, por lo que es importante que en la MIR se señale específicamente los objetivos a los que se alinea el propósito, y no quedarse únicamente a nivel de capítulo del PED y nombre del Programa Sectorial.

Población potencial, objetivo y mecanismos de elección

De las seis preguntas que examinan la temática, sólo la pregunta 7 es aplicable al PP P003, cuya calificación obtenida fue de 2, la cual se explica por la ausencia de un documento oficial que contenga explícitamente la metodología para la cuantificación y fuentes de información utilizadas para determinar la población: objetivo y atendida.

No obstante que en la documentación revisada, la unidad responsable advierte que por la naturaleza propia del programa no cuenta con mecanismos de selección, la unidad evaluadora considera necesario que se establezca una metodología para identificar a las instituciones tipificadas como ineficientes y las eficientes, ello en coherencia con el planteamiento de problema y el propósito central del PP P003 2015.

Padrón de beneficiarios y mecanismos de atención

En virtud de que los beneficiarios del PP P003 son las instituciones de la Administración Pública Estatal, se considera que este programa no requiere (para el año que se está evaluando) de la integración de un padrón de beneficiarios, por lo cual las preguntas correspondientes a este apartado no aplicaron en la evaluación de este programa, ni se contemplaron para el cálculo del promedio de la valoración final.

Matriz de Indicadores para Resultados (MIR)

De acuerdo con la evidencia documental analizada, en este apartado el programa tuvo una puntuación de 2.2. En resumen, se tiene que la elaboración de la MIR se ajustó a la estructura orgánica y funciones de la unidad administrativa responsable. Ello provoca que el propósito no este identificado adecuadamente, y por ende, la lógica horizontal y vertical se ven comprometidas. Más a detalle se tiene lo siguiente:

- Una cantidad importante de las actividades presentan ambigüedad en su redacción, no están organizadas de manera cronológica y son prescindibles, mientras, dejan de lado otras actividades cruciales para el logro de los objetivos. Además, en algunos casos, los supuestos para el logro de las actividades no están bien definidos.
- Si bien, los componentes tienen una sintaxis adecuada, la mayoría de ellos son prescindibles para producir el Propósito, además su realización no genera, junto con los supuestos en ese nivel de objetivos, el Propósito. Agreguemos, en términos generales, el examen de la MIR reveló que no se tiene claridad conceptual con respecto a la acepción y relevancia de los supuestos.

- El propósito, no es consecuencia directa que se espera ocurrirá como resultado de los Componentes y los supuestos a ese nivel de objetivos, incluye dos objetivos (transparentan sus recursos y optimizar su gestión), y no está redactado como una situación alcanzada.
- El Fin presenta ambigüedad en su redacción, y no es consecuencia del propósito.
- El grueso de los indicadores no cuenta con las características de claridad, relevancia, ni son adecuados.
- Debido a sus deficiencias en la construcción del indicador, las metas de los indicadores son ambiguas, particularmente en el rubro Actividades, por lo que no están orientadas a impulsar el desempeño.

Presupuesto y rendición de cuentas

Debido a que el programa difunde los resultados principales del programa en la página electrónica de manera accesible, en esta sección se obtuvo una valoración de 3.6. No obstante, se recomienda que se publiquen en la página electrónica los principales resultados del PP a nivel de Fin y Propósito.

Complementariedades y coincidencias con otros programas federales

Esta sección no cuenta con valoración cuantitativa, por lo que no se contempló en el cálculo de la valoración final del programa. No se encontraron duplicidades. Por otra parte, a nivel estatal, se encontró que se complementa con el PP E138: Evaluación gubernamental para el fortalecimiento de la gestión, de la Secretaría de la Contraloría.

Valoración final del diseño del Programa

De acuerdo con los puntajes obtenidos en las preguntas con valoración cuantitativa, el PP P003 obtuvo una valoración final promedio de 1.82 (de un promedio máximo de 4 puntos).

Del anexo 10 se desprende que de los siete apartados de análisis, aquellos donde se encuentran las mayores áreas de oportunidad son:

- Justificación de la creación y del diseño del programa (1.3, de 4 posibles).
- Población potencial, objetivo y mecanismos de elección (2, de 4 posibles).
- Matriz de Indicadores para Resultados (2.2, de 4 posibles).

Lo anterior se debe principalmente a la ausencia de un diagnóstico que sustente el problema prioritario que el programa pretender atender, además de que no se encontró evidencia que diera cuenta de una justificación a nivel teórico o empírico que sustente el tipo de intervención.

Asimismo, este programa no cuenta con una metodología para la identificación de la población objetivo, ni se establecieron criterios para la selección de beneficiarios. No obstante que en la documentación revisada la unidad responsable advierte que por la naturaleza propia del programa no cuenta con mecanismos de selección, la unidad evaluadora considera necesario que se establezca una metodología para identificar a las instituciones tipificadas como ineficientes y las eficientes, ello en coherencia con el planteamiento de problema y el propósito central del PP P003.

Aunado a lo anterior, de acuerdo con la evidencia analizada, se encontró que la elaboración de la MIR se ajustó a la estructura orgánica y funciones de la unidad administrativa responsable. Esto hace que el propósito no este identificado adecuadamente, y por ende la lógica horizontal y vertical se vean comprometidas (ver apartado 1.6 del informe).

Por otra parte, su principal fortaleza se encuentra en los mecanismos con los que cuenta para la transparencia y la rendición de cuentas, puesto que los resultados del programa se difunden en los portales de internet del gobierno estatal, sin embargo, la información solo está disponible a nivel de componentes y actividades.

Finalmente, es importante aclarar que, aunque en la sección “Contribución a la meta y estrategias nacionales” el programa obtuvo la valoración más baja (cero), este programa se encuentra plenamente alineado a los instrumentos de planeación federales y estatales. La puntuación se debió a que no hay registro de los objetivos a los que se encuentra alineado el PP (la metodología del CONEVAL requiere que este dato se registre de manera concreta).

INTRODUCCIÓN

Un programa presupuestario es un instrumento con el cual se establecen acciones de corto plazo de las Dependencias y Entidades Públicas; y sirven para organizar, en forma representativa y homogénea, las asignaciones de recursos para el cumplimiento de objetivos y metas.

En otras palabras, en ellos se plasman los montos destinados a las actividades que realizan las unidades administrativas que conforman la administración pública (estatal o federal). Estas actividades deberán orientarse a la producción de bienes y servicios (componentes) que contribuyan o resuelvan el problema público identificado (propósito), mismo que tendrá un efecto final de mediano o largo plazo (fin).

Además, para cada uno de estos elementos, se asocian indicadores con los que se dará seguimiento al grado de consecución de las metas planteadas para cada uno de los elementos mencionados (fin, propósito, componentes y actividades).

En consecuencia, la evaluación de dichos programas, cobra especial relevancia en el esfuerzo de asignar el gasto público hacia aquellos que atiendan de manera eficiente y efectiva, los problemas públicos identificados.

En este contexto, este informe presenta los resultados de la evaluación de diseño del Programa Presupuestario (PP) P003 Gestión para Resultados de la Administración Pública, del estado de Puebla, para el ejercicio fiscal 2015. Dicha evaluación se realizó con base en la información que la Dependencia encargada del Programa proporcionó a la Dirección de Evaluación de la Secretaría de Finanzas y Administración, así como información obtenida por cuenta propia a través de medios electrónicos.

Los criterios de evaluación aplicados fueron los definidos en los Términos de Referencia (TdR) para la evaluación de Diseño elaborados por la Dirección antes mencionada, mismos que se basaron en el Modelo de TdR en materia de Diseño del Consejo Nacional de Evaluación de las Políticas de Desarrollo Social (CONEVAL).

El objetivo general de esta evaluación es proveer información a las unidades responsables de su ejecución, que retroalimente su diseño, gestión y resultados.

Mientras que el objetivo específico es la identificación y análisis de:

- La justificación de la creación y diseño de cada programa.
- Su vinculación con la planeación sectorial y nacional.
- Sus poblaciones y mecanismos de atención.
- El funcionamiento y operación del padrón de beneficiarios y la entrega de apoyos.

- La consistencia entre su diseño y la normatividad aplicable.
- El registro de operaciones presupuestales y rendición de cuentas.
- Posibles complementariedades y/o coincidencias con otros programas federales.

Este informe se integra por 5 secciones: 1) Descripción del Programa, 2) Análisis *in extenso*, 3) Valoración del diseño del programa, 4) Fortalezas, Oportunidades, Debilidades y Amenazas (FODA) y 5) Conclusiones.

En la primera, se presenta una ficha con los datos generales del programa evaluado. En la siguiente sección, se muestra el análisis temático del Programa, realizado mediante la aplicación de un cuestionario compuesto por 30 preguntas. Las preguntas tienen la siguiente distribución:

| APARTADO | PREGUNTAS | TOTAL |
|---|-----------|-----------|
| Justificación de la creación y del diseño del programa | 1 a 3 | 3 |
| Contribución a las metas y estrategias nacionales | 4 a 6 | 3 |
| Población potencial, objetivo y mecanismos de elegibilidad | 7 a 12 | 6 |
| Padrón de beneficiarios y mecanismos de atención | 13 a 15 | 3 |
| Matriz de Indicadores para Resultados (MIR) | 16 a 26 | 11 |
| Presupuesto y rendición de cuentas | 27 a 29 | 3 |
| Complementariedades y coincidencias con otros programas federales | 30 | 1 |
| TOTAL | 30 | 30 |

Los siete apartados incluyen preguntas específicas, de las que 24 se respondieron mediante un esquema binario (sí/no) argumentando con base en la evidencia documental proporcionada la respuesta seleccionada. En los casos en que la respuesta fue “sí”, se seleccionó uno de cuatro niveles de respuesta definidos para cada pregunta, los cuales dan cuenta de las características con las que debería de contar la evidencia documental presentada.

Las seis preguntas en las que no aplicaron respuestas binarias, y por ende no incluyen niveles de respuestas, se contestaron con base en un análisis sustentado en la evidencia documental presentada.

Por otra parte, cuando las particularidades del programa no permitieron responder a la pregunta, se contestó “No aplica”, explicando los motivos.

En la sección “Valoración del diseño del programa”, se presenta el promedio de los puntajes obtenidos por apartado, lo cual permite observar aquellas secciones en las que se encuentran las mayores áreas de oportunidad. Enseguida, se expone un análisis FODA acerca del diseño del programa; y finalmente las conclusiones de la evaluación.

I. ANÁLISIS *IN EXTENSO*

1.1. DESCRIPCIÓN DEL PROGRAMA

| | |
|---|--|
| Identificación del programa | |
| Nombre: | P003: Gestión para Resultados de la Administración Pública |
| Siglas: | N.A. |
| Dependencia y/o entidad coordinadora: | Secretaría de Finanzas y Administración |
| Justificación de su creación: | <p>La administración pública estatal carecía de una metodología que le permitiera obtener información derivada de consideraciones objetivas para la asignación de recursos públicos en el presupuesto de egresos, con base en los resultados de los programas presupuestarios, condición que se soluciona con la implementación de la Gestión para Resultados (anexo A Información complementaria del Programa Presupuestario, del memorándum DPSAG/0231/2015)^{a/}</p> <p>a/ Cabe mencionar que no se encontró un documento oficial o diagnóstico con base en el cual se elaborará el árbol de problemas.</p> |
| Problema o necesidad que pretende atender | |
| Las instituciones de la administración pública que ejercen gasto público lo hacen de manera ineficiente y discrecional (árbol de problemas) | |
| Metas y objetivos nacionales y estatales a los que se vincula | |
| <i>Plan Nacional de Desarrollo 2012-2018</i> | |
| Meta Nacional: México Próspero | |
| Objetivo 4.1. Mantener la estabilidad macroeconómica del país. | |
| Estrategia 4.1.3. Promover un ejercicio eficiente de los recursos presupuestarios disponibles, que permita generar ahorros para fortalecer los programas prioritarios de las dependencias y entidades. | |
| Líneas de acción: Consolidar un Sistema de Evaluación del Desempeño y Presupuesto basado en Resultados. | |
| <i>Plan Estatal de Desarrollo 2011-2017</i> | |
| Eje Rector 3: Gobierno honesto y al servicio de la gente. | |
| Eje temático 3.2: Honestidad y eficiencia en el manejo de los recursos públicos. | |
| Objetivo 3.1.4: Establecer un sistema de evaluación del desempeño y consolidar el Presupuesto basado en Resultados, como herramientas necesarias para una mejor toma de decisiones que resulte en un incremento de la eficiencia y calidad en la asignación de recursos. | |

Descripción de los objetivos del programa, así como de los bienes y/o servicios que ofrece

Fin: Contribuir a la eficiencia del gasto a través del ejercicio honesto, transparente y eficiente de los recursos públicos; orientado a resultados.

Propósito: Las instituciones de la administración pública que ejercen gasto público transparentan el ejercicio de los recursos, optimizando su gestión.

Componentes:

1. Iniciativa de Ley de Egresos del Estado con base a resultados aplicado.
2. Eficiencia del gasto público implementada.
3. Información financiera del estado armonizada.
4. Sistema de evaluación de desempeño implementado.
5. Gestión pública de calidad transparentada.
6. Recursos de inversión pública eficientemente asignados.
7. Participaciones del fondo general a los 217 municipios del estado entregada

Identificación y cuantificación de las poblaciones: potencial, objetivo y atendida (desagregada por sexo, grupos de edad, población indígena y entidad federativa, cuando aplique)

Población potencial: Instituciones públicas del Estado de Puebla que ejercen gasto público (79 instituciones).

Población objetivo: Instituciones públicas del Estado de Puebla que ejercen gasto público y que cuentan con recursos estatales y/o federales autorizados (79 instituciones).

Población atendida: Instituciones públicas del Estado de Puebla que ejercen gasto público y que cuentan con recursos estatales y/o federales autorizados (79 instituciones).

Estrategia de cobertura y mecanismos de focalización

De acuerdo con el anexo A del memorándum XXX, antes mencionado, la Dirección XXX manifiesta que no se puede determinar un criterio para priorizar la atención de la población objetivo del programa, ya que esta debe ser atendida en su totalidad como lo marca el artículo 4 de la Ley de Presupuesto y Gasto Público del Estado de Puebla, y de forma periódica, cada vez que se elabora el Presupuesto de Egresos.

La población atendida por el programa son las instituciones públicas (dependencias, entidades, órganos constitucionalmente autónomos y poderes) del estado de Puebla que ejercen gasto público y tienen la obligación de programar sus acciones en una matriz de indicadores para resultados (MIR).

Presupuesto aprobado

Recursos Fiscales: \$15,000,000

Recursos Federales: \$493,719,703

Total General: \$508,719,703

Principales metas de Fin, Propósito y Componentes

Fin: Alcanzar la posición 12^a nivel nacional en el Índice de Información Presupuestal Estatal (IIFE) a nivel nacional.

Propósito: Obtener un puntaje de 83 en el Índice de Transparencia y Disponibilidad de la Información Fiscal de las Entidades Federativas (ITDIF).

Componentes:

1. 80 por ciento de avance en la implementación de la sección PBR-SED en el Estado (componente PBR).
2. 6 por ciento de crecimiento real anual del gasto de operación.
3. 5 documentos financieros armonizados.
4. 77 por ciento de avance en la implementación de la sección PBR-SED en el Estado (componente sed).
5. 83.5 por ciento de avance en la implementación de la sección transparencia en el Estado.
6. 10.5 por ciento de recursos destinados a inversión pública productiva del total de recursos públicos del Estado.
7. 100 por ciento de participaciones entregadas del Fondo General a los 217 municipios.

Valoración del diseño del programa respecto a la atención del problema o necesidad

El PP P003 obtuvo una valoración final promedio de 1.82 (de un promedio máximo de 4 puntos). Del anexo 10 se desprende que de los siete apartados de análisis, aquellos donde se encuentran las mayores áreas de oportunidad son: Justificación de la creación y del diseño del programa; Población potencial, objetivo y mecanismos de elección; MIR.

Lo anterior se debe principalmente a la ausencia de un diagnóstico que sustente el problema prioritario que el programa pretender atender, además de que no se encontró evidencia que diera cuenta de una justificación a nivel teórico o empírico que sustente el tipo de intervención.

Asimismo, este programa no cuenta con una metodología para la identificación de la población objetivo, ni se establecieron criterios para la selección de beneficiarios.

De acuerdo con la evidencia analizada, se encontró que la elaboración de la MIR se ajustó a la estructura orgánica y funciones de la unidad administrativa responsable. Esto hace que el propósito no este identificado adecuadamente, y con ello, la lógica horizontal y vertical se ven comprometidas. Su principal fortaleza se encuentra en los mecanismos con los que cuenta para la transparencia y la rendición de cuentas, puesto que los resultados del programa se difunden en los portales de internet del gobierno estatal, sin embargo.

Finalmente, es importante aclarar que, aunque en la sección “Contribución a la meta y estrategias nacionales” el programa obtuvo la valoración más baja (cero), este programa se encuentra plenamente alineado a los instrumentos de planeación federales y estatales. La puntuación se debió a que no hay registro de los objetivos a los que se encuentra alineado el PP (la metodología del CONEVAL requiere que este dato se registre de manera concreta).

1.2. JUSTIFICACIÓN DE LA CREACIÓN Y DISEÑO DEL PROGRAMA

| Pregunta 1 | |
|--|--|
| El problema o necesidad prioritaria que busca resolver el programa está identificado en un documento que cuenta con la siguiente información: | |
| <ul style="list-style-type: none"> a) El problema o necesidad se formula como un hecho negativo o como una situación que puede ser revertida. b) Se define la población que tiene el problema o necesidad. c) Se define el plazo para su revisión y su actualización. | |

| | |
|-----------|--|
| Respuesta | Si |
| Nivel | 4 |
| Criterios | <ul style="list-style-type: none"> • El programa tiene identificado el problema o necesidad que busca resolver, y • El problema cumple con todas las características establecidas en la pregunta, y • El programa actualiza periódicamente la información para conocer la evolución del problema. |

De acuerdo con la evidencia documental analizada, el problema o necesidad prioritaria que busca resolver el Programa Presupuestario (PP) P003 está identificado en un documento denominado “árbol de problemas”, el cual se actualiza anualmente durante el proceso de programación coordinado por la Secretaría de Finanzas y Administración.

En este árbol se establece que el problema central que será atendido por el PP P003 es el siguiente: “las instituciones de la administración pública que ejercen gasto público lo hacen de manera ineficiente y discrecional”. Con base en una lectura e interpretación del árbol de problema, sugerimos la siguiente redacción del problema central: Gasto público de las instituciones de la administración pública estatal asignado inercialmente.

Es importante mencionar que a pesar de que el PP P003 presenta un árbol de problemas que cuenta con las características que se describen en la pregunta 1, en el momento de la evaluación no se encontró evidencia documental que demuestre que su elaboración se realizó con base en un diagnóstico que analice evidencia empírica de las causas y los efectos del problema, así como su situación actual, antecedentes, tendencias o experiencias a nivel nacional o estatal, etc.

Finalmente, el problema prioritario identificado no considera diferencias entre hombres y mujeres, en virtud de que la población que presenta la problemática son instituciones.

Pregunta 2

Existe un diagnóstico del problema que atiende el programa que describa de manera específica:

- a) Causas, efectos y características del problema.
- b) Cuantificación y características de la población que presenta el problema.
- c) Ubicación territorial de la población que presenta el problema.
- d) El plazo para su revisión y su actualización.

| | |
|-----------|------|
| Respuesta | No |
| Nivel | N.A. |
| Criterios | N.A. |

Cómo se mencionó en la pregunta anterior, en el momento de la evaluación no se encontró un documento que contenga un diagnóstico que analice evidencia empírica de las causas y los efectos del problema prioritario identificado, ni de la cuantificación, ubicación territorial y características de la población afectada.

No obstante, el PP P003 cuenta con un árbol de problemas en el que se puntualizan (sin abundar) las siguientes 7 causas primarias del problema central:

1. Ley de Egresos del Estado con asignación inercial del presupuesto
2. Deficiencia en la asignación del gasto público
3. Información financiera y contable poco conocida y desigual
4. No se realiza el seguimiento estratégico de los programas presupuestarios
5. Gestión pública discrecional
6. Deficiencia en la asignación de los recursos públicos para infraestructura
7. Participaciones del fondo general a los 217 municipios del estado entregadas de forma ineficaz

Asimismo, como efecto del problema central se presenta el siguiente: “ejercicio inercial de los recursos públicos”. No se identifican elementos empíricos que sustenten la causalidad positiva que se establece entre el problema central identificado y su efecto principal.

Pregunta 3

¿Existe justificación teórica o empírica documentada que sustente el tipo de intervención que el programa lleva a cabo?

| | |
|-----------|------|
| Respuesta | No |
| Nivel | N.A. |
| Criterios | N.A. |

Al momento de la evaluación no se encontró un documento oficial o diagnóstico que contenga la justificación teórica o empírica que sustente el tipo de intervención que el programa lleva a cabo en la población objetivo, tal evidencia debe estar basada en estudios que muestren evidencia(s) (nacional o internacional) de los efectos positivos atribuibles a los beneficios o apoyos otorgados a la población objetivo, la cual permita concluir que la intervención es la más eficaz para atender la problemática que otras alternativas.

Como marco conceptual la unidad responsable puede partir del enfoque de la “Nueva gestión pública” y las teorías organizacionales. Los cuales permiten comprender y analizar problemas de la administración pública mediante la introducción de herramientas del *management* tales como una orientación hacia la eficiencia, eficacia y efectividad en la solución de los problemas públicos. El enfoque ha sido adoptado en países tales como Estados Unidos, Suecia, Francia, Australia y crecientemente en los países de América Latina y el Caribe (ALC).

1.3. CONTRIBUCIÓN DEL PROGRAMA A LAS METAS Y ESTRATEGIAS ESTATALES Y NACIONALES

Pregunta 4

El Propósito del programa está vinculado con los objetivos del programa sectorial, especial, institucional o estatal considerando que:

- a) Existen conceptos comunes entre el Propósito y los objetivos del programa, sectorial, especial, institucional o nacional por ejemplo: población objetivo.
- b) El logro del Propósito aporta al cumplimiento de alguna(s) de la(s) meta(s) de alguno(s) de los objetivos del programa sectorial, especial, institucional o nacional.

| | |
|-----------|------|
| Respuesta | No |
| Nivel | N.A. |
| Criterios | N.A. |

En el formato denominado “Matriz de Indicadores para Resultados” se contempla una sección de “Alineación”, en la cual se señala que el PP P003 está vinculado con el eje 3 Gobierno Honesto y al Servicio de la Gente, así como al capítulo 3.1 Honestidad y eficiencia en el manejo de los recursos, del Plan Estatal de Desarrollo (PED) 2011-2017. Asimismo, se indica que el PP está relacionado con el Programa Sectorial de Finanzas y Administración.

Sin embargo, en este apartado no se especifica a qué objetivo(s) del PED y del Programa Sectorial se relaciona este programa. En virtud de lo cual, se recomienda incluir en dicho formato el listado de objetivos a los cuales está alineado el propósito del programa.

Se considera que el propósito del PP P003 está alineado a los siguientes objetivos del PED 2011-2017: Eje Rector 3: Gobierno honesto y al servicio de la gente.

Eje temático 3.2: Honestidad y eficiencia en el manejo de los recursos públicos.

Objetivo 3.1.4: Establecer un sistema de evaluación del desempeño y consolidar el Presupuesto basado en Resultados, como herramientas necesarias para una mejor toma de decisiones que resulte en un incremento de la eficiencia y calidad en la asignación de recursos.

Por otra parte, se propone la siguiente alineación con el Programa Sectorial de Administración y Finanzas:

Objetivo 5: Establecer un sistema de evaluación del desempeño y consolidar el Presupuesto basado en Resultados, como herramientas necesarias para una mejor toma de decisiones que resulte en un incremento de la eficiencia y calidad en la asignación de recursos.

Estrategia 5.3: Fortalecer la implementación del Presupuesto basado en Resultados.

Líneas de acción

5.3.1. Coordinar, con los Ejecutores del Gasto Público, la integración de los Programas Presupuestarios conforme la Metodología del Marco Lógico.

5.3.2. Actualizar la estructura programática de acuerdo a las disposiciones emitidas por el Consejo Nacional de Armonización Contable (CONAC).

Estrategia 5.4: Implementar el monitoreo y seguimiento del avance programático y financiero de los Programas Presupuestarios.

5.4.1. Diseñar un sistema de monitoreo y seguimiento del avance programático y financiero de los Programas Presupuestarios.

5.4.2. Realizar el monitoreo y seguimiento del avance programático y financiero de los Programas Presupuestarios para mostrar los avances de los mismos.

Estrategia 5.5: Instrumentar la operación del Sistema de Evaluación del Desempeño en la Administración Pública Estatal.

Líneas de acción

5.5.1. Integrar y ejecutar el Programa Anual de Evaluación.

Pregunta 5

¿Con cuáles metas y objetivos, así como estrategias transversales del Plan Nacional de Desarrollo vigente está vinculado el objetivo sectorial, especial, institucional o nacional relacionado con el programa?

La alineación del PP P003 con el Plan Nacional de Desarrollo, es la siguiente:

Meta Nacional: México Próspero

Objetivo 4.1. Mantener la estabilidad macroeconómica del país.

Estrategia 4.1.3. Promover un ejercicio eficiente de los recursos presupuestarios disponibles, que permita generar ahorros para fortalecer los programas prioritarios de las dependencias y entidades.

Líneas de acción: Consolidar un Sistema de Evaluación del Desempeño y Presupuesto basado en Resultados

Pregunta 6

¿Cómo está vinculado el Propósito del programa con los Objetivos del Desarrollo del Milenio o la Agenda de Desarrollo Post 2015?

No existe una vinculación directa entre el propósito del PP P003 con los ODM, puesto que no existe un objetivo que aborde de manera específica la optimización de los recursos públicos.

Sin embargo se puede afirmar que existe una relación de causalidad indirecta, pues se infiere que el ejercicio eficiente de los recursos públicos, permite orientar recursos públicos hacia la reducción de la pobreza y el desarrollo sostenible, la promoción del desarrollo, el estado de derecho, el respeto de los derechos humanos, la paz y la seguridad (ámbitos a los que se enfocan los ocho ODM, los cuales pueden ser consultados en la página de internet: http://www.onu.org.mx/objetivos_de_desarrollo_del_milenio.html).

1.4. POBLACIÓN POTENCIAL, OBJETIVO Y MECANISMOS DE ELEGIBILIDAD

Población potencial y objetivo

| Pregunta 7 | |
|---|--|
| Las poblaciones, potencial y objetivo, están definidas en documentos oficiales y/o en el diagnóstico del problema y cuentan con la siguiente información y características: | |
| <ul style="list-style-type: none"> a) Unidad de medida. b) Están cuantificadas. c) Metodología para su cuantificación y fuentes de información. d) Se define un plazo para su revisión y actualización. | |

| | |
|-----------|---|
| Respuesta | Si |
| Nivel | 2 |
| Criterios | <ul style="list-style-type: none"> • El programa tiene definidas las poblaciones (potencial y objetivo), y • Las definiciones cumplen con al menos una de las características establecidas. |

Las poblaciones, potencial y objetivo, están definidas en el documento denominado “análisis de la población objetivo”. De acuerdo con este documento, la población potencial a la que atiende este programa se define de la siguiente manera: “Instituciones públicas del Estado de Puebla que ejercen gasto público”; identificando 79 instituciones.

Asimismo, define a la población objetivo como las “instituciones públicas del Estado de Puebla que ejercen gasto público y que cuentan con recursos estatales y/o federales autorizados” identificando 79 instituciones.

No aplica la desagregación por sexo, grupos de edad, población indígena y entidad federativa, puesto que la unidad de medida son instituciones.

Por otra parte, si bien en este registro se describe la unidad de medida y cuantificación de estas poblaciones, no se encontró un documento oficial que contenga la metodología para su cuantificación y fuentes de información para determinar los dos tipos de población.

Pregunta 8

¿El programa cuenta con información sistematizada que permite conocer la demanda total de apoyos y las características de los solicitantes? (socioeconómicas en el caso de personas físicas y específicas en el caso de personas morales).

| | |
|-----------|------|
| Respuesta | N.A. |
| Nivel | N.A. |
| Criterios | N.A. |

En congruencia con la población potencial, objetivo y atendida definida por los responsables del PP P003, se considera que este programa no necesita sistematizar información para conocer la demanda total de apoyos y las características de los solicitantes (por ejemplo, cédulas de información de beneficiarios, padrón de beneficiarios, reglas de operación, etc.).

No obstante, si la unidad administrativa responsable del programa estableciera una metodología mediante la cual identificara del total de instituciones que cuentan con recursos autorizados y los ejercen, cuáles son ineficientes; sería factible que se implementaran los mecanismos para la sistematización de la demanda y características de los solicitantes.

Mecanismos de elegibilidad**Pregunta 9**

¿El programa cuenta con mecanismos para identificar su población objetivo? En caso de contar con estos, especifique cuáles y qué información utiliza para hacerlo.

En la ficha “análisis de población objetivo” se muestra el criterio de focalización: “situación administrativa”, pero no explica la metodología para su definición ni sus fuentes de información. Por lo cual, se considera que las secciones de “criterio de focalización” contenidas en dicho formato, no son suficientes para la adecuada identificación de la población objetivo.

Asimismo, es importante mencionar que a pesar de la naturaleza de la población objetivo identificada para este programa, se recomienda definir una metodología que permita la identificación de la población objetivo, pues en congruencia con el problema que actualmente está especificado para este programa, es factible la identificación de las instituciones ineficientes, en coherencia con el enfoque del presupuesto basado en resultados.

Pregunta 10

El programa cuenta con una estrategia de cobertura documentada para atender a su población objetivo con las siguientes características:

- a) Incluye la definición de la población objetivo.
- b) Especifica metas de cobertura anual.
- c) Abarca un horizonte de mediano y largo plazo.
- d) Es congruente con el diseño del programa.

| | |
|-----------|------|
| Respuesta | N.A. |
| Nivel | N.A. |
| Criterios | N.A. |

Por la naturaleza del PP P003 (ver anexo F: Procedimiento para la actualización de la base de datos de Beneficiarios del Programa Presupuestario P003), la población objetivo identificada, coincide con su población potencial y con su población atendida (79 instituciones de la Administración Pública Estatal). Dado lo anterior y a consideración del equipo evaluador, concluimos que esta pregunta no aplica al programa evaluado.

Pregunta 11

Los procedimientos del programa para la selección de beneficiarios y/o proyectos tienen las siguientes características:

- a) Incluyen criterios de elegibilidad claramente especificados, es decir, no existe ambigüedad en su redacción.
- b) Están estandarizados, es decir, son utilizados por todas las instancias ejecutoras.
- c) Están sistematizados.
- d) Están difundidos públicamente.

| | |
|-----------|------|
| Respuesta | N.A. |
| Nivel | N.A. |
| Criterios | N.A. |

Por las razones expuestas en la pregunta 10, se considera que esta pregunta no es aplicable al PP P003. No obstante, se sugiere a la unidad responsable que en congruencia con la definición de su población objetivo, los componentes deberían estar enfocados a la generación de bienes/servicios dirigidos a las instituciones tipificadas como ineficientes. En este sentido, estas instituciones ineficientes serían los beneficiarios, y es recomendable definir criterios para su selección, así como establecer la estrategia de estandarización de criterios, su sistematización y difusión.

Pregunta 12

Los procedimientos para recibir, registrar y dar trámite a las solicitudes de apoyo cuentan con las siguientes características:

- a) Corresponden a las características de la población objetivo.
- b) Existen formatos definidos.
- c) Están disponibles para la población objetivo.
- d) Están apegados al documento normativo del programa.

| | |
|-----------|------|
| Respuesta | N.A. |
| Nivel | N.A. |
| Criterios | N.A. |

Debido a la naturaleza de los beneficiarios del PP P003 (instituciones), se considera que este programa no requiere (para el año que se está evaluando) procedimientos para recibir, registrar y dar trámite a las solicitudes de apoyo.

No obstante, si se establecieran criterios para distinguir qué instituciones ejercen gasto público de manera ineficiente y discrecional (y no sólo partir del supuesto de que todas lo hacen así) sería posible definir procedimientos para recibir, registrar y dar trámite a las solicitudes de apoyo (que en este caso, por solicitudes de apoyo se entendería, mecanismos de acompañamiento para que la institución ejerza su gasto de manera eficiente).

1.5. PADRÓN DE BENEFICIARIOS Y MECANISMOS DE ATENCIÓN

Padrón de beneficiarios

| Pregunta 13 | |
|---|--|
| Existe información que permita conocer quiénes reciben los apoyos del programa (padrón de beneficiarios) que: | |
| <ul style="list-style-type: none"> a) Incluya las características de los beneficiarios establecidas en su documento normativo. b) Incluya el tipo de apoyo otorgado. c) Esté sistematizada. d) Cuente con mecanismos documentados para su depuración y actualización. | |

| | |
|-----------|------|
| Respuesta | N.A. |
| Nivel | N.A. |
| Criterios | N.A. |

En virtud de que los beneficiarios del PP P003 son las instituciones de la APE, se considera que este programa no requiere (para el año que se está evaluando) de la integración de un padrón de beneficiarios. En el anexo F proporcionado por la unidad responsable del programa, se menciona que para “la Programación 2015 se consideraron 79 instituciones que ejercen Gasto público. Dicha información se deriva del Catálogo de Instituciones de la Administración Pública, el cual es actualizado conforme se publican en el Periódico Oficial del Estado las reformas y nuevas disposiciones de la Ley Orgánica de la Administración Pública estatal, Decretos de Creación y Decretos de Extinción de diversos Organismos Públicos”.

Mecanismos de atención y entrega del apoyo

| Pregunta 14 | |
|---|--|
| Los procedimientos para otorgar los apoyos a los beneficiarios tienen las siguientes características: | |
| <ul style="list-style-type: none"> a) Están estandarizados, es decir, son utilizados por todas las instancias ejecutoras. b) Están sistematizados. c) Están difundidos públicamente. d) Están apegados al documento normativo del programa. | |

| | |
|-----------|------|
| Respuesta | N.A. |
| Nivel | N.A. |
| Criterios | N.A. |

Por lo expuesto en la pregunta anterior, acerca de la naturaleza de los beneficiarios del PP P003, se considera que no aplica esta pregunta.

Pregunta 15

Si el programa recolecta información socioeconómica de sus beneficiarios, explique el procedimiento para llevarlo a cabo, las variables que mide y la temporalidad de las mediciones.

En virtud de la naturaleza del PP P003 (ver anexo F proporcionado por la unidad responsable de este programa), el equipo evaluador considera que esta pregunta no aplica.

1.6. MATRIZ DE INDICADORES PARA RESULTADOS (MIR)

De la lógica vertical de la Matriz de Indicadores para Resultados

| Pregunta 16 | |
|--|--|
| Para cada uno de los Componentes de la MIR del programa existe una o un grupo de Actividades que: | |
| a) Están claramente especificadas, es decir, no existe ambigüedad en su redacción. | |
| b) Están ordenadas de manera cronológica. | |
| c) Son necesarias, es decir, ninguna de las Actividades es prescindible para producir los Componentes. | |
| d) Su realización genera junto con los supuestos en ese nivel de objetivos los Componentes. | |

| | |
|-----------|--|
| Respuesta | Si |
| Nivel | 1 |
| Criterios | Del 0 al 49% de las Actividades cumplen con todas las características establecidas en la pregunta. |

En el documento titulado “Matriz de Indicadores para Resultados” (MIR), se da cuenta de siete componentes, asociados a 36 actividades, las cuales se desglosan de la siguiente forma: 7 actividades para el componente 1; 6 actividades para el componente 2; 4 actividades para el componente 3; 3 actividades para el componente 4; 8 actividades para el componente 5; 5 actividades para el componente 6 y; 3 actividades para el componente 7. No obstante, detectamos que algunas actividades presentan ambigüedad en su redacción, no están organizadas de manera cronológica y son prescindibles (y dejan de lado otras actividades cruciales para el logro de los objetivos). Además, en algunos casos, los supuestos para el logro de las actividades no están bien definidos. En las líneas siguientes se discuten más a detalle los puntos referidos:

- El componente 1 se titula: Iniciativa de Ley de Egresos del Estado con base a resultados y perspectiva de género elaborada. Buena parte de las actividades giran en torno al logro parcial del componente, pues ninguna menciona explícitamente actividades vinculadas a la perspectiva de género y no enfatizan en el aspecto “basado en resultados”. Por otra parte, existen actividades prescindibles, en particular las actividades 1 (Dirigir la elaboración de una iniciativa de ley de Egresos) y 2 (Coordinar la elaboración de una iniciativa de ley de Egresos), las cuales se pueden fusionar en una sola, pues incluso el medio de verificación es el mismo. La actividad 3 consiste en “Elaborar 2 documentos que permitan difundir el presupuesto de egresos autorizado por la Cámara

de Diputados”, no queda claro el porqué es pertinente elaborar exactamente 2 documentos (puede ser 1 o más de 2). El supuesto de la actividad 6 no está correctamente especificado, consideramos que una manera correcta de especificar el supuesto es la siguiente: “El CONAC publica y/o actualiza disposiciones”.

- El componente 2 se titula: “Eficiencia del gasto público implementada”. Observamos que 3 actividades no están organizadas de manera cronológica: 2.1 (Emitir 1 circular de políticas y medidas de racionalidad, austeridad y disciplina presupuestal), 2.2 (Aprobar 1 circular de políticas y medidas de racionalidad, austeridad y disciplina presupuestal) y 2.4 (Elaborar 1 circular de políticas y medidas de racionalidad, austeridad y disciplina presupuestal), en particular el orden de las actividades: emitir, aprobar y elaborar, debería cambiar a: elaborar, aprobar y emitir. El supuesto asociado a estas tres actividades llamado “existen condiciones económicas que requieren medidas de disciplina presupuestal”, es ambiguo, pues justamente es la estabilidad macroeconómica (en déficit presupuestal y precios) el rasgo en el cual descansa la realización de tales actividades. La actividad 2.3 “Realizar 12 reportes de logros obtenidos en el rubro de las inversiones en los recursos”, es ambigua en su redacción, pues no queda claro a que se refiere con los “logros obtenidos”, pareciera que a la eficiencia de las inversiones. Además, el supuesto es incorrecto. En la actividad 2.6 se habla de la obtención “de dos informes actualizados de las calificadoras que avalen la calidad crediticia del Gobierno del Estado”, en nuestra opinión esa no es una actividad *per se*, en el mejor de los casos es más próxima a un indicador, agreguemos, el supuesto asociado es tautológico: “las instituciones calificadoras otorgan altas calificaciones al Gobierno del Estado”.
- El componente 5 se titula “Gestión pública de calidad transparentada”. No es posible establecer una asociación de las siguientes actividades con el propósito: 5.1 (ejecutar dos programas de capacitación a fin de fomentar el adiestramiento y la eficiencia); 5.3 (realizar 5 reuniones de comités y/o comisiones relacionadas con los programas de prevención y atención de desastres naturales); 5.4 (realizar 400 servicios de mantenimiento a las aeronaves con las que cuenta el gobierno del Estado) con el logro del componente, por lo cual son actividades prescindibles.
- Solo dos actividades (6.4 y 6.5) guardan una lógica vertical con el componente 6 titulado “Recursos de inversión pública eficientemente asignados”. El resto de las actividades pudieran ser prescindibles.

Pregunta 17

Los Componentes señalados en la MIR cumplen con las siguientes características:

- a) Son los bienes o servicios que produce el programa.
- b) Están redactados como resultados logrados, por ejemplo becas entregadas.
- c) Son necesarios, es decir, ninguno de los Componentes es prescindible para producir el Propósito.
- d) Su realización genera junto con los supuestos en ese nivel de objetivos el Propósito.

| | |
|-----------|--|
| Respuesta | Si |
| Nivel | 1 |
| Criterios | Del 0 al 49% de los Componentes cumplen con todas las características establecidas en la pregunta. |

Los siete componentes cumplen únicamente con el inciso b, es decir, están redactados como resultados logrados. Solo el componente uno (iniciativa de ley de egresos del estado con base a resultados y perspectiva de género) se puede considerar que es un resultado del PP, en el resto de los casos, se asiste a una ambigüedad en su redacción. El componente uno, enfatiza la perspectiva de género, pero en los términos en los cuales está planteado el Propósito, la perspectiva de género no ocupa un lugar central, agreguemos, ni en el árbol del problema, ni en el de soluciones, se hace alusión a la perspectiva de género. En los términos en los cuales está redactado el Propósito, ninguno de los componentes guarda una relación directa de causalidad con el Propósito, si se replanteara el propósito (ver anexo 7 Propuesta de Mejora de MIR) los componentes se volverían necesarios. En todos los casos, se detectó que los supuestos están relacionados con el indicador, pero no con el componente, cuando la lógica vertical de la MIR establece la siguiente relación de causalidad: el componente A junto con el supuesto asociado, genera el Propósito B.

Pregunta 18

El Propósito de la MIR cuenta con las siguientes características:

- a) Es consecuencia directa que se espera ocurrirá como resultado de los Componentes y los supuestos a ese nivel de objetivos.
- b) Su logro no está controlado por los responsables del programa.
- c) Es único, es decir, incluye un solo objetivo.
- d) Está redactado como una situación alcanzada, por ejemplo: morbilidad en la localidad reducida.
- e) Incluye la población objetivo.

| | |
|-----------|--|
| Respuesta | Si |
| Nivel | 2 |
| Criterios | El Propósito cumple con tres de las características establecidas en la pregunta. |

En términos generales, se considera que el Propósito no cumple con dos características, pues: i) no es consecuencia directa de los Componentes (ver pregunta anterior) y los supuestos asociados; ii) no está redactado como una situación alcanzada, además, presenta un efecto asociado al Propósito, el cual pudiera concebirse como un fin (según la redacción del Propósito, la transparencia en el ejercicio de los recursos genera un efecto: la optimización en la gestión de los recursos).

Por otro lado, el Propósito cumple con las siguientes características: i) Su logro no está controlado por los responsables del programa; ii) sólo incluye un objetivo centrado en la temática de la transparencia; iii) incluye a la población objetivo (*i.e.*, a las instituciones de la administración pública que ejercen gasto público).

Pregunta 19

El Fin de la MIR cuenta con las siguientes características:

- a) Está claramente especificado, es decir, no existe ambigüedad en su redacción.
- b) Es un objetivo superior al que el programa contribuye, es decir, no se espera que la ejecución del programa sea suficiente para alcanzar el Fin.
- c) Su logro no está controlado por los responsables del programa.
- d) Es único, es decir, incluye un solo objetivo.
- e) Está vinculado con objetivos estratégicos de la dependencia o del programa sectorial.

| | |
|-----------|--|
| Respuesta | Si |
| Nivel | 3 |
| Criterios | El Fin cumple con cuatro de las características establecidas en la pregunta. |

Con base en la revisión de la MIR, podemos concluir que el Fin, presenta ambigüedad en la redacción, por lo que se sugiere mejorar la redacción. El Fin se define actualmente como: “Contribuir a la eficiencia del gasto mediante el ejercicio honesto y transparente de los recursos públicos, orientados a resultados”, no obstante, el indicador asociado mide, a decir de la unidad responsable, la eficacia. Por lo que no queda claro si el Fin se centra en la eficiencia o en la eficacia, pues son dos conceptos diferentes. Por otro lado, se sugiere incorporar explícitamente el tipo de causalidad que se espera, el cual puede ser *v.gr.*, “contribuir a mejorar...” o bien, “contribuir a elevar..”.

Por lo demás, constatamos que el fin cumple con los rasgos b, c, d, e, es decir, se trata de un objetivo superior al que el programa contribuye; su logro no está controlado por los responsables del programa, incluye un solo objetivo y se vincula con objetivos estratégicos del Programa Sectorial de Finanzas Públicas y Administración 2011-2017, en particular con el objetivo 10: “Consolidar una administración pública moderna e innovadora para elevar su calidad, eficiencia, eficacia y transparencia traducidas en un mejor desarrollo”.

Pregunta 20

¿En el documento normativo del programa es posible identificar el resumen narrativo de la MIR (Fin, Propósito, Componentes y Actividades)?

| | |
|-----------|------|
| Respuesta | N.A. |
| Nivel | N.A. |
| Criterios | N.A. |

Debido a que las reglas de operación son un documento que tiene como propósito garantizar que los apoyos de un programa gubernamental se otorguen sin discrecionalidad, se considera que esta pregunta no aplica en el análisis del presente programa.

De la lógica horizontal de la Matriz de Indicadores para Resultados

| Pregunta 21 | |
|---|--|
| En cada uno de los niveles de objetivos de la MIR del programa (Fin, Propósito, Componentes y Actividades) existen indicadores para medir el desempeño del programa con las siguientes características: | |
| <ul style="list-style-type: none"> a) Claros. b) Relevantes. c) Económicos. d) Monitoreables. e) Adecuados. | |

| | |
|-----------|--|
| Respuesta | Si |
| Nivel | 1 |
| Criterios | Del 0% al 49% de los indicadores del programa tienen las características establecidas. |

Del análisis de la MIR se desprende que el grueso de los indicadores no son ni relevantes, ni son los adecuados. Además, en los términos en los cuales están planteados los indicadores en la MIR, se confunde la razón de ser de los mismos. Al respecto valga recordar la definición de ILPES (2004: 18), los indicadores “Definen metas específicas que posibilitan estimar en qué medida se cumplen los objetivos en cuatro dimensiones: calidad, cantidad cronograma y costos”. Casi todos los indicadores en los niveles Propósito, Componentes, Actividades, dan cuenta de valores absolutos, sin que se establezca una meta objetiva. Agreguemos, existe una tendencia a asociar el grado de avance de los objetivos, con la acumulación de todo tipo de documentos, así se presentan de forma recurrente indicadores de tipo: número de documentos, número de reportes, número de oficios, número de gestiones, número de vuelos de transportación aérea, número de servicios de mantenimiento, etc. Sigamos con otros ejemplos, el indicador asociado a la actividad 6.4, consiste en reportar el valor (en millones de pesos) en inversión pública autorizados ¿De qué nos sirve tal indicador? ¿Qué esperamos medir con él? La lección es muy clara, las variables en valor absoluto *per se*, dicen poco o nada con respecto a las metas que se desean monitorear.

Con respecto a los indicadores que se presentan como cocientes, anuqué son más adecuados, también presentan algunas debilidades. Pongamos un ejemplo, el indicador de la actividad 2.3 se titula “Número de reportes de logros obtenidos en el rubro de las inversiones en los recursos”, aunque el resumen narrativo del indicador muestra que se trata de un indicador en valores absolutos, el medio de verificación habla de un cociente, a saber la tasa de inversión. Es decir, hay una contradicción en la forma en cómo se narra el indicador y el método de verificación. Por otro lado, no se define que se

entiende por tasa de inversión (esta puede leerse con cargo a diferentes criterios, por ejemplo la razón inversión a acervos de capital, o bien, la razón inversión a producto, en ambos casos, las interpretaciones y las repercusiones son muy diferentes).

Pregunta 22

Las Fichas Técnicas de los indicadores del programa cuentan con la siguiente información:

- a) Nombre.
- b) Definición.
- c) Método de cálculo.
- d) Unidad de Medida.
- e) Frecuencia de Medición.
- f) Línea base.
- g) Metas.
- h) Comportamiento del indicador (ascendente, descendente, regular ó nominal).

| | |
|-----------|---|
| Respuesta | Si |
| Nivel | 4 |
| Criterios | Del 85% al 100% de las Fichas Técnicas de los indicadores del programa tienen las características establecidas. |

De la revisión de las fichas técnicas de los indicadores, se desprende que todos los indicadores cumplen con los 8 requisitos marcados en la pregunta 22. No obstante, particularmente en el rubro de actividades, presentan importantes deficiencias, en cuando a la concepción y el significado de un indicador. Un indicador no puede ser planteado en términos absolutos, pues un número absoluto *per se*, no aporta algo sustancial al análisis. Vinculado a la pregunta anterior, *grosso modo* el grado de avance de los indicadores, se equipara (en las actividades) a la acumulación de documentos, aunque algunos de ellos no guarden una relación con la actividad que se efectúa.

Los indicadores a nivel de Fin y Propósito, presentan una mejor manufactura, por lo cual se sugiere a la Unidad Responsable del Programa, tomarlos como referencia para mejorar sus indicadores en los rubros Componentes y particularmente en Actividades. Una observación menor al indicador de Fin, es que el Índice de Información Presupuestal Estatal, debe especificar su método de cálculo, independientemente de que sea un dato retomado por IMCO, además, la unidad de medida es poco clara, se debe ser más específico, señalando que la unidad de medida da cuenta de una posición relativa.

Pregunta 23

Las metas de los indicadores de la MIR del programa tienen las siguientes características:

- a) Cuentan con unidad de medida.
- b) Están orientadas a impulsar el desempeño, es decir, no son laxas.
- c) Son factibles de alcanzar considerando los plazos y los recursos humanos y financieros con los que cuenta el programa.

| | |
|-----------|---|
| Respuesta | Si |
| Nivel | 1 |
| Criterios | Del 0% al 49% de las metas de los indicadores del programa tienen las características establecidas. |

Debido a sus deficiencias en la construcción, las metas de los indicadores son ambiguas, particularmente en el rubro Actividades, por lo que no están orientadas a impulsar el desempeño. Es imposible cuantificar el avance de las metas, si la unidad de medida es un número absoluto, el cual, en buena parte de los casos del rubro Actividades, se concentra en la elaboración/acumulación de documentos, informes, fichas, etc.

Pregunta 24

Cuántos de los indicadores incluidos en la MIR tienen especificados medios de verificación con las siguientes características:

- a) Oficiales o institucionales.
- b) Con un nombre que permita identificarlos.
- c) Permiten reproducir el cálculo del indicador.
- d) Públicos, accesibles a cualquier persona.

| | |
|-----------|--|
| Respuesta | Si |
| Nivel | 4 |
| Criterios | Del 85% al 100% de los medios de verificación cumplen con las características establecidas en la pregunta. |

Según la revisión del documento titulado “Ficha técnica de indicadores” y La MIR, se pudo constatar que todos los indicadores tienen especificados sus medios de verificación y cumplen con los cinco rasgos mencionados en la pregunta 24, es decir, son oficiales/institucionales; se clasifican por nombre; permiten reproducir el cálculo del indicador y son públicos. No obstante, en línea con las preguntas y

respuestas anteriores, el problema con los indicadores es que no están bien contruidos, particularmente los indicadores de actividades. Por ejemplo, vinculado a la falta de comprensión sobre el significado de un indicador, nos llama la atención que el medio de verificación titulado “iniciativa de ley de egresos presentada al H. Congreso del Estado”, es exactamente el mismo para tres indicadores de las actividades que integran el componente 1: “Iniciativa de ley de egresos dirigida”; actividad 1.2 “Iniciativa de ley de egresos coordinada”; actividad 1.4: “Iniciativa de ley de egresos elaborada”, con ello las actividades descritas, sus indicadores y medios de verificación, *amén* de mal concebidos, resultan redundantes y poco relevantes. Se sugiere, se realice un esfuerzo para mejorar la calidad y el significado de los indicadores, como una derivación de lo anterior, los medios de verificación elevarán su calidad.

| Pregunta 25 | |
|--|---|
| Considerando el conjunto Objetivo-Indicadores-Medios de verificación, es decir, cada renglón de la MIR del programa es posible identificar lo siguiente: | |
| a) | Los medios de verificación son los necesarios para calcular los indicadores, es decir, ninguno es prescindible. |
| b) | Los medios de verificación son suficientes para calcular los indicadores. |
| c) | Los indicadores permiten medir, directa o indirectamente, el objetivo a ese nivel. |

| | |
|-----------|--|
| Respuesta | Si |
| Nivel | 3 |
| Criterios | Tres de los conjuntos <i>Objetivo-Indicadores-Medios de verificación</i> del programa tienen las características establecidas. |

1. A nivel de Fin-Indicadores, consideramos que el indicador propuesto no mide *stricto sensu* el objetivo del Fin (pues más allá de la ambigüedad en su redacción, al parecer el objetivo es contribuir a la eficiencia del gasto). El indicador propuesto en la MIR es el “índice de información presupuestal estatal” y en la justificación del indicador, dice que “permite medir la dimensión sobre el tema de la transparencia en cuanto al rubro de la información presupuestal”, es decir, el indicador da cuenta parcialmente del tema de la transparencia, pero no da información del rubro específico de transparencia.

2. A nivel de Propósito-Indicadores, consideramos que cumple con los tres requisitos establecidos en la pregunta 25.

3. A nivel de Componentes-Indicadores, tomando en consideración que algunos componentes pudieran ser prescindibles y que la Unidad Responsable no ha establecido nítidamente un problema central y su causalidad, consideramos que tres componentes y sus indicadores, se asocian con el logro del objetivo

centrado en la transparencia (1, 5 y 7), el resto se asocia al menos en términos discursivos, con el objetivo eficacia. En el componente 1, el medio de verificación y su indicador, efectivamente pueden medir el porcentaje de avance en la implementación de la sección PBR-SED en el Estado de Puebla, pero no mide la “perspectiva de género” que se enuncia en el resumen narrativo del componente. En el componente 2, no necesariamente una caída en la tasa de crecimiento (real) del gasto en operación se traduce en una mayor eficiencia, piénsese en qué ocurriría si a nivel federal se instrumenta una política fiscal restrictiva (asentada en una reducción del gasto público), *ceteris paribus* todo lo demás, la caída del indicador sería resultado de la política macro implementada y no producto de una mayor eficiencia del mismo. Por otro lado, un mejor indicador de eficiencia pudiera estar asociado al desempeño de la *ratio* capital-producto. En el componente 3 y en el componente 7, el indicador asociado al logro del fin, es tautológico.

4. A nivel de Actividades-Indicadores, consideramos *grosso modo* que los medios de verificación, los indicadores y los objetivos a ese nivel, son tautológicos y buena parte de ellos debieran ser replanteados y eliminados.

Valoración final de la MIR

Pregunta 26

Sugiera modificaciones en la MIR del programa o incorpore los cambios que resuelvan las deficiencias encontradas en cada uno de sus elementos a partir de sus respuestas a las preguntas de este apartado.

Se sugiere modificar la redacción del resumen narrativo a nivel de fin, en coherencia con la metodología del Marco Lógico de ILPES (2004). El cambio propuesto es “Contribuir a elevar la eficiencia en el uso de los recursos públicos en el Estado de Puebla” (ver anexo 5). Tal modificación no trastoca la esencia del PP, pero si lo vuelve más claro y preciso. Sugerimos modificar el indicador actual (que no da cuenta de la eficiencia) por el Índice de Implementación del PbR-SED de la SHCP, el cual se presenta de forma anual.

Con base en una interpretación del árbol del problema, del árbol de objetivos y de la MIR, sugerimos cambiar completamente el resumen narrativo a nivel de propósito, por el siguiente: “Gasto público con base en evidencia de su desempeño, asignado” (ver anexo 5). Además, sugerimos modificar el indicador por uno que efectivamente de cuenta del desempeño del PP P003 a nivel de propósito (ver anexo 5). La MIR de la unidad responsable centraba el objetivo del propósito en el tema de la transparencia, el equipo evaluador considero que la transparencia puede ser más próxima a un componente del PP P003.

Sugerimos a la unidad responsable del PP considerar la inclusión de cuatro componentes principales y sus indicadores que efectivamente estén orientados a resultados, ordenados de forma cronológica. Estos son: i) componente 1 “Programas presupuestarios con base en resultados integrados”; ii) componente 2 “Sistema de evaluación del desempeño implementado”; iii) componente 3 “Información financiera, programática y presupuestal transparente”; iv) “Iniciativa de Ley de Egresos del Estado con base en resultados elaborada”.

Se sugiere a la unidad responsable del PP P003, que parta de la identificación y conformación de 4 principales macro-actividades del componente 1, presentadas en orden cronológico, con indicadores asociados a su grado de avance/cobertura. Posteriormente las macro-actividades pueden desagregarse a nivel de sub-actividades (ver anexo 5). Consideramos que la macro-actividad 1.1 “Asesorar a las unidades responsables de los programas presupuestarios, en la elaboración de su MIR con base en la Metodología del Marco Lógico”, es altamente relevante para lograr el propósito, pues el lograr que las unidades responsables de los PP efectivamente comprendan la metodología del Marco Lógico es crucial para elevar la calidad de las MIR y en la elaboración de la Iniciativa de Ley de Egresos del Estados de Puebla con base en resultados. Todos los indicadores asociadas a cada macro-actividad, dan cuenta de su grado de cobertura.

Las dos principales macro-actividades del componente 2, se circunscriben en dos tareas: i) Evaluar el desempeño de los programas presupuestarios estatales; ii) Evaluar el desempeño de los fondos de aportaciones federales.

Finalmente, se sugiere a la unidad responsable del PP, que parta de la identificación y conformación de 3 principales macro-actividades del componente 4, presentadas en orden cronológico: complicación y análisis de la información; redacción y envío de la iniciativa al H. Congreso del Estado de Puebla. Los indicadores asociadas a cada macro-actividad, dan cuenta de su grado de avance, con base en un cronograma de actividades.

1.7. PRESUPUESTO Y RENDICIÓN DE CUENTAS

Registro de operaciones programáticas y presupuestales

Pregunta 27

El programa identifica y cuantifica los gastos en los que incurre para generar los bienes y los servicios (Componentes) que ofrece y los desglosa en los siguientes conceptos:

- Gastos en operación: Directos e Indirectos.
- Gastos en mantenimiento: Requeridos para mantener el estándar de calidad de los activos necesarios para entregar los bienes o servicios a la población objetivo (unidades móviles, edificios, etc.). Considere recursos de los capítulos 2000 y/o 3000.
- Gastos en capital: Son los que se deben afrontar para adquirir bienes cuya duración en el programa es superior a un año. Considere recursos de los capítulos 5000 y/o 6000 (Ej: terrenos, construcción, equipamiento, inversiones complementarias).
- Gasto unitario: Gastos Totales/población atendida (Gastos totales=Gastos en operación + gastos en mantenimiento). Para programas en sus primeros dos años de operación se deben de considerar adicionalmente en el numerador los Gastos en capital.

| | |
|-----------|--|
| Respuesta | Si |
| Nivel | 4 |
| Criterios | El programa identifica y cuantifica los gastos en operación y desglosa todos los conceptos establecidos. |

El programa presupuestario P003 identifica y cuantifica sus gastos desglosados, aunque no especifica el año, pero suponemos que es del ejercicio fiscal 2015. Por la propia naturaleza del PP (*i.e.*, se centra en la gestión) es comprensible que no incurra en gastos en capital.

Rendición de cuentas

Pregunta 28

El programa cuenta con mecanismos de transparencia y rendición de cuentas con las siguientes características:

- Las ROP o documento normativo están disponibles en la página electrónica de manera accesible, a menos de tres clics.
- Los resultados principales del programa son difundidos en la página electrónica de manera accesible, a menos de tres clics.
- Cuenta con un teléfono o correo electrónico para informar y orientar tanto al beneficiario como al ciudadano en general, disponible en la página electrónica, accesible a menos de tres clics.
- La dependencia o entidad que opera el Programa no cuenta con modificación de respuesta a partir de recursos de revisión presentados ante el Instituto Federal de Acceso a la Información Pública (IFAI).

| | |
|-----------|---|
| Respuesta | Si |
| Nivel | 3 |
| Criterios | Los mecanismos de transparencia y rendición de cuentas tienen tres de las características establecidas. |

Por la naturaleza propia del PP P003 (*i.e.*, se concentra en la temática de la gestión inter instituciones), la pregunta 28 solo se puede contestar con cargo a las características a y b. Centrados en el inciso b, el programa difunde los resultados principales del programa en la página electrónica de manera accesible, pero la información solo está disponible a nivel de componentes y actividades. Por lo cual, se sugiere a la unidad responsable del PP que transparente sus principales resultados (vía la publicación en internet) a nivel de fin y propósito.

| Pregunta 29 | |
|---|--|
| Los procedimientos de ejecución de obras y/o acciones tienen las siguientes características: | |
| <ul style="list-style-type: none"> a) Están estandarizados, es decir, son utilizados por todas las instancias ejecutoras. b) Están sistematizados. c) Están difundidos públicamente. d) Están apegados al documento normativo del programa. | |

| | |
|-----------|--|
| Respuesta | Si |
| Nivel | 4 |
| Criterios | Los procedimientos de ejecución de obras y/o acciones tienen todas las características establecidas. |

En el anexo M entregado por la unidad responsable del PP P003 al equipo evaluador y titulado “Reglas de Operación y/o Manual de Procedimientos vinculados al Programa Presupuestario P003. Gestión para resultados de la Administración Pública”, se da cuenta de 4 manuales de procedimientos vinculados a cada componente, los cuales cumplen con las primeras tres características (la característica 4 no es aplicable al PP P003). Los manuales de procedimientos son: clasificador por objeto del gasto; Programa Anual de Evaluación; Manual de Normas y Lineamiento en Materia de Inversión Pública; Acuerdo de distribución de Participaciones a Municipios. Se sugiere a la dependencia sustituir los títulos actuales de los documentos por otros más *ad hoc* a su contenido, además, se debe hacer más fácil y rápido la búsqueda y localización de dichos documentos en internet.

1.8. COMPLEMENTARIEDADES Y COINCIDENCIAS CON OTROS PROGRAMAS FEDERALES Y ESTATALES

Pregunta 30

¿Con cuáles programas federales y en qué aspectos el programa evaluado podría tener complementariedad y/o coincidencias?

La instancia evaluadora considera que el PP P003 se complementa con el Programa P-002 “Diseño e instrumentación de las políticas y estrategias en materia de programación, presupuesto, gasto público federal, contabilidad y rendición de cuentas de la gestión del sector público y evaluación del desempeño”, a cargo de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. El propósito del Programa P-002 se enuncia en su MIR de la siguiente forma: “Los programas presupuestarios cumplen con los objetivos y metas establecidos”. No define a su población objetivo. Los tipos de apoyo que otorga se definen en los tres componentes de su MIR y son: i) Cartera de Programas y Proyectos de Inversión de infraestructura productiva aprobada; ii) Información de desempeño valorada y mejorada; iii) Informes de Contabilidad Gubernamental e Informes de Gestión Pública emitidos. Finalmente, diremos que el P-002 tiene una cobertura geográfica nacional (ver anexo 9 “Complementariedad y coincidencias entre programas federales”).

A nivel estatal, no se identificaron duplicidades, sin embargo se observa que el PP P003 se complementa con el programa E138: Evaluación gubernamental para el fortalecimiento de la gestión, pues ambos tienen como fin contribuir a la mejora de la gestión pública con base en resultados, con la diferencia de que el PP E138, se enfoca únicamente a la evaluación, y el P003 entre sus componentes considera el aspecto de la transparencia.

II. VALORACIÓN DEL DISEÑO DEL PROGRAMA

Justificación de la creación y del diseño del programa

La valoración promedio obtenida en este apartado es de 1.3. El bajo nivel se debe a que el PP P003 no presentó evidencia de un documento diagnóstico que sustente el problema detectado. Por otro lado, no existió evidencia que diera cuenta de una justificación a nivel teórico o empírico que sustente el tipo de intervención.

Contribución a las metas y estrategias nacionales.

En este apartado el programa P003 obtuvo la calificación más baja posible, no obstante es importante aclarar que la puntuación se debió a que no hay registro de los objetivos del PED y del Programa Sectorial a los que se encuentra alineado el PP (la metodología del CONEVAL requiere que este dato se registre de manera concreta).

De acuerdo con el análisis realizado, se concluye que este programa se encuentra plenamente alineado a los instrumentos de planeación federales y estatales, por lo que es importante que en la MIR se señale específicamente los objetivos a los que se alinea el propósito, y no quedarse únicamente a nivel de capítulo del PED y nombre del Programa Sectorial.

Población potencial, objetivo y mecanismos de elección

De las 6 preguntas que abordan la temática, sólo la pregunta 7 es aplicable al PP P003, cuya calificación obtenida fue de 2, la cual se explica a la ausencia de un documento oficial que contenga la metodología para su cuantificación y fuentes de información, para determinar la población objetivo y atendida.

No obstante que en la documentación revisada la unidad responsable advierte que por la naturaleza propia del programa no cuenta con mecanismos de selección, la unidad evaluadora considera necesario que se establezca una metodología para identificar a las instituciones tipificadas como ineficientes y las eficientes, ello en coherencia con el planteamiento de problema y el propósito central del PP P003.

Padrón de beneficiarios y mecanismos de atención

En virtud de que los beneficiarios del PP P003 son las instituciones de la Administración Pública Estatal, se considera que este programa no requiere (para el año que se está evaluando) de la integración de un padrón de beneficiarios, por lo cual las preguntas correspondientes a este apartado no aplicaron en la evaluación de este programa, ni se contemplaron para el cálculo del promedio de la valoración final.

Matriz de Indicadores para Resultados (MIR)

De acuerdo con la evidencia documental analizada, en este apartado el programa tuvo una puntuación de 2.2. En resumen, se tiene que la elaboración de la MIR se ajustó a la estructura orgánica y funciones de la unidad administrativa responsable. Esto hace que el propósito no este identificado adecuadamente, y por ende la lógica horizontal y vertical se vean comprometidas. Más a detalle se tiene lo siguiente:

- Una cantidad importante de las actividades presentan ambigüedad en su redacción, no están organizadas de manera cronológica y son prescindibles (y dejan de lado otras actividades cruciales para el logro de los objetivos). Además, en algunos casos, los supuestos para el logro de las actividades no están bien definidos
- Si bien, los componentes tienen una sintaxis adecuada, la mayoría de ellos son prescindibles para producir el Propósito, además su realización no genera, junto con los supuestos en ese nivel de objetivos, el Propósito.
- El propósito, no es consecuencia directa que se espera ocurrirá como resultado de los Componentes y los supuestos a ese nivel de objetivos, incluye dos objetivos (transparentan sus recursos y optimizar su gestión), y no está redactado como una situación alcanzada.
- El Fin presenta ambigüedad en su redacción, y no es consecuencia del propósito.
- El grueso de los indicadores no cuenta con las características de claridad, relevancia, ni son adecuados.
- Debido a sus deficiencias en la construcción del indicador, las metas de los indicadores son ambiguas, particularmente en el rubro Actividades, por lo que no están orientadas a impulsar el desempeño

Presupuesto y rendición de cuentas

Debido a que el programa difunde los resultados principales del programa en la página electrónica de manera accesible, en esta sección se obtuvo una valoración de 3.6.

Complementariedades y coincidencias con otros programas federales

Esta sección no cuenta con valoración cuantitativa, por lo que no se contempló en el cálculo de la valoración final del programa. No se encontraron duplicidades con programas estatales, sin embargo, se encontró que se complementa con el PP E138: Evaluación gubernamental para el fortalecimiento de la gestión, de la Secretaría de la Contraloría.

III. FORTALEZAS, OPORTUNIDADES, DEBILIDADES Y AMENAZAS

| Capacidades Internas | Factores Externos |
|--|---|
| <p style="text-align: center;">Fortalezas</p> <p>(Cualquier capacidad con la que cuenta la dependencia o entidad que le permita aprovechar sus recursos para la obtención de sus objetivos)</p> | <p style="text-align: center;">Oportunidades</p> <p>(Cualquier factor externo fuera del control de la dependencia o entidad que puede ser aprovechado para la obtención de sus objetivos)</p> |
| <ul style="list-style-type: none"> • Capacitación continua del personal de la Subsecretaría de Egresos de la Secretaría de Finanzas y Administración e Instituciones en temas de la Gestión para Resultados (GpR). • El programa presupuestario contribuye al logro de los objetivos establecidos en los instrumentos de planeación a nivel nacional y estatal. • Se cuenta con un formato denominado "análisis de la población objetivo" el cual sintetiza adecuadamente la información. • El fin cumple con la mayoría de las características para considerarlo de calidad (se trata de un objetivo superior al que el programa contribuye; su logro no está controlado por los responsables del programa, incluye un solo objetivo y se vincula con objetivos estratégicos del Programa Sectorial de Finanzas Públicas y Administración 2011-2017). No obstante, presenta ambigüedad • Las fichas técnicas de los indicadores cuentan con todos los elementos necesarios (Nombre, definición, método de cálculo, unidad de medida, frecuencia de medición, línea base, metas y comportamiento del indicador) • Todos los indicadores tienen especificados sus medios de verificación y cumplen con los cinco rasgos mencionados en la pregunta 24, es decir, son oficiales/institucionales; se clasifican por nombre; permiten reproducir el cálculo del indicador y son públicos. • El programa difunde los resultados principales del programa en la página electrónica de manera accesible, pero la información solo está disponible a nivel de componentes y actividades. • Los procedimientos de ejecución de acciones tienen las siguientes características: a) Están estandarizados, es decir, son utilizados por todas las instancias ejecutoras, b) Están sistematizados y c) Están difundidos públicamente. | <ul style="list-style-type: none"> • Las instituciones de la administración pública del estado de Puebla, llevan a cabo el proceso de programación y presupuestación del gasto público año con año, por lo que se encuentra en un proceso de mejora continua. • Existe abundante material de consulta que sustente la elaboración de un diagnóstico. • El impulso a la implementación de una gestión pública basada en resultados, actualmente es un tema de interés primario a nivel federal y estatal, lo que le da importancia al programa presupuestario en comento. |

| <p style="text-align: center;">Debilidades</p> <p>(Cualquier limitante Interna de la dependencia o entidad que puede afectar la obtención de sus objetivos)</p> | <p style="text-align: center;">Amenazas</p> <p>(Cualquier factor externo fuera de control de la dependencia o entidad que pueda afectar la obtención de sus objetivos).</p> |
|--|--|
| <ul style="list-style-type: none"> • De acuerdo con la evidencia documental entregada, se encontró que la actual estructura de la MIR se ajustó a la estructura orgánica de la unidad administrativa responsable. Esto hace que el propósito no este identificado adecuadamente, pues este puede permanecer, a pesar que se lleven a cabo cambios organizacionales. • No se encontró evidencia documental que demuestre que la identificación del problema central se haya realizado con base en un diagnóstico que analice evidencia empírica de las causas y los efectos del problema, así como su situación actual, antecedentes, tendencias o experiencias a nivel nacional, estatal e internacional, etc. • No se encontró un documento oficial o diagnóstico que contenga la justificación teórica o empírica que sustente el tipo de intervención que el programa lleva a cabo en la población objetivo, basada en estudios que muestren evidencia(s) (nacional, estatal o internacional) de los efectos positivos atribuibles a los beneficios o apoyos otorgados a la población objetivo, la cual permita concluir que la intervención es la más eficaz para atender la problemática que otras alternativas. • Aunque el programa sí está alineado al PED, en el formato de la MIR no se señalan específicamente a qué objetivos se vincula el propósito del programa. • No cuenta con un documento que dé cuenta de la metodología para la definición de la población objetivo. • Una cantidad importante de las actividades presentan ambigüedad en su redacción, no están organizadas de manera cronológica y son prescindibles (y dejan de lado otras actividades cruciales para el logro de los objetivos). Además, en algunos casos, los supuestos para el logro de las actividades no están bien definidos. • Si bien, los componentes tienen una sintaxis medianamente adecuada, la mayoría de ellos son prescindibles para producir el Propósito, además su realización no genera, junto con los supuestos en ese nivel de objetivos, el Propósito. • El propósito, no es consecuencia directa que se espera ocurrirá como resultado de los Componentes y los supuestos a ese nivel de objetivos. Incluye dos objetivos (transparentan sus recursos y optimizar su gestión) que no están redactados como una situación alcanzada. • El Fin presenta ambigüedad en la redacción • El grueso de los indicadores no cuenta con las características de claridad, relevancia, ni son adecuados. • Debido a las deficiencias en la construcción del indicador, las metas de los indicadores son ambiguas, particularmente en el rubro Actividades, por lo que no están orientadas a impulsar el desempeño • Se considera que la lógica horizontal de la MIR presenta deficiencias. | <p>Aún existe resistencia por parte de las Instituciones para poner mayor énfasis en los resultados que en los procedimientos.</p> |

CONCLUSIONES

De acuerdo con los puntajes obtenidos en las preguntas con valoración cuantitativa, el PP P003 obtuvo una valoración final promedio de 1.82 (de un promedio máximo de 4 puntos).

Del anexo 10 se desprende que de los siete apartados de análisis, aquellos donde se encuentran las mayores áreas de oportunidad son:

- Justificación de la creación y del diseño del programa (1.3, de 4 posibles).
- Población potencial, objetivo y mecanismos de elección (2, de 4 posibles).
- Matriz de Indicadores para Resultados (2.2, de 4 posibles).

Lo anterior se debe principalmente a la ausencia de un diagnóstico que sustente el problema prioritario que el programa pretender atender, además de que no se encontró evidencia que diera cuenta de una justificación a nivel teórico o empírico que sustente el tipo de intervención.

Asimismo, este programa no cuenta con una metodología para la identificación de la población objetivo, ni se establecieron criterios para la selección de beneficiarios. No obstante que en la documentación revisada la unidad responsable advierte que por la naturaleza propia del programa no cuenta con un padrón de beneficiarios ni mecanismos de selección, la unidad evaluadora considera necesario que se establezca una metodología para identificar a las instituciones tipificadas como ineficientes y las eficientes, ello en coherencia con el planteamiento de problema y el propósito central del PP P003.

Aunado a lo anterior, de acuerdo con la evidencia analizada, se encontró que la elaboración de la MIR se ajustó a la estructura orgánica y funciones de la unidad administrativa responsable. Esto hace que el propósito no este identificado adecuadamente, y por ende la lógica horizontal y vertical se vean comprometidas (ver apartado 1.6 del informe).

Por otra parte, su principal fortaleza se encuentra en los mecanismos con los que cuenta para la transparencia y la rendición de cuentas, puesto que los resultados del programa se difunden en los portales de internet del gobierno estatal, sin embargo, la información solo está disponible a nivel de componentes y actividades.

Finalmente, es importante aclarar que, aunque en la sección “Contribución a la meta y estrategias nacionales” el programa obtuvo la valoración más baja (cero), este programa se encuentra plenamente alineado a los instrumentos de planeación federales y estatales. La puntuación se debió a que no hay registro de los objetivos a los que se encuentra alineado el PP (la metodología del CONEVAL requiere que este dato se registre de manera concreta).

BIBLIOGRAFÍA

- Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL). 2015. *Modelo de Términos de Referencia para la Evaluación en materia de Diseño*. CONEVAL, México, enero.
- Dirección de Evaluación de la Secretaría de Finanzas y Administración del Gobierno del Estado de Puebla. 2015. *Términos de Referencia para la Evaluación de Diseño de Programas Presupuestarios Estatales*. Dirección de Evaluación de la Secretaría de Finanzas y Administración del Gobierno del Estado de Puebla, Puebla.
- Gobierno del Estado de Puebla. 2014. *Actualización del Plan Estatal de Desarrollo 2011-2017*. <http://www.transparenciafiscal.puebla.gob.mx/>. (Consultado el 5 de julio de 2015).
- Gobierno de la República de los Estados Unidos Mexicanos. 2013. *Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018*. Diario Oficial de la Federación, México, 20 de mayo.
- Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social (ILPES). 2004. *Metodología del Marco Lógico*. Boletín del Instituto 15 (octubre). ILPES, Santiago de Chile.
- ONU México. 2015. *Objetivos de Desarrollo del Milenio*. http://www.onu.org.mx/objetivos_de_desarrollo_del_milenio.html. (Consultado el 5 de julio de 2015).
- Programa Presupuestario P003. 2015. *Análisis de la Población Objetivo*. Secretaría de Finanzas y Administración del Gobierno del Estado de Puebla.
- Programa Presupuestario P003. 2015. *Anexo A. Información complementaria*. Secretaría de Finanzas y Administración del Gobierno del Estado de Puebla.
- Programa Presupuestario P003. 2015. *Anexo F. Procedimiento para la Actualización de la base de datos de Beneficiarios*. Secretaría de Finanzas y Administración del Gobierno del Estado de Puebla.
- Programa Presupuestario P003. 2015. *Anexo J. Gastos Desglosados del Programa Presupuestario P003*. Secretaría de Finanzas y Administración del Gobierno del Estado de Puebla.
- Programa Presupuestario P003. 2015. *Anexo K. Complementariedades y coincidencias entre programas sectoriales, especiales, institucionales, estatales y/o federales*. Secretaría de Finanzas y Administración del Gobierno del Estado de Puebla.
- Programa Presupuestario P003. 2015. *Anexo L. Análisis de Fortalezas, Debilidades, Oportunidades y Amenazas*. Secretaría de Finanzas y Administración del Gobierno del Estado de Puebla.

- Programa Presupuestario P003. 2015. *Anexo M. Reglas de Operación y/o Manual de Procedimientos vinculados al Programa Presupuestario P003*. Secretaría de Finanzas y Administración del Gobierno del Estado de Puebla.
- Programa Presupuestario P003. 2015. *Árbol de Problema*. Secretaría de Finanzas y Administración del Gobierno del Estado de Puebla.
- Programa Presupuestario P003. 2015. *Árbol del Problema y Soluciones/Objetivos. Concentrado*. Secretaría de Finanzas y Administración del Gobierno del Estado de Puebla.
- Programa Presupuestario P003. 2015. *Árbol de Soluciones/Objetivos*. Secretaría de Finanzas y Administración del Gobierno del Estado de Puebla.
- Programa Presupuestario P003. 2015. *Ficha técnica de indicadores. Ejercicio fiscal 2015*. Secretaría de Finanzas y Administración del Gobierno del Estado de Puebla.
- Programa Presupuestario P003. 2015. *Matriz de Indicadores para Resultados. Ejercicio fiscal 2015*. Secretaría de Finanzas y Administración del Gobierno del Estado de Puebla.
- Secretaría de Finanzas y Administración del Gobierno del Estado de Puebla. 2014. *Actualización de los Programas Sectoriales e Institucionales 2011 -2017*. Secretaría de Finanzas y Administración del Gobierno del Estado de Puebla.

ANEXOS

(Ver disco compacto)

- A.1. Descripción General del Programa
- A.2. Metodología para la cuantificación de las poblaciones: potencial, objetivo y atendida
- A.3. Procedimiento para la actualización de la base de datos de beneficiarios
- A.4. Matriz de Indicadores para Resultados del programa
- A.5. Indicadores
- A.6. Metas del programa
- A.7. Propuesta de mejora de la Matriz de Indicadores para Resultados
- A.8. Gastos desglosados del programa
- A.9. Complementariedad y coincidencias entre programas federales
- A.10. Valoración Final del programa
- A.11. Principales fortalezas, retos, y recomendaciones
- A.12 Conclusiones
- A.13. Ficha técnica con los datos generales de la instancia evaluadora y el costo de la evaluación