

EVALUACIÓN DE INDICADORES

E138: Evaluación Gubernamental para el Fortalecimiento de la Gestión



Informe Final
Ejercicio Fiscal 2015



EVALUACIÓN DE INDICADORES

E138: Evaluación Gubernamental para
el Fortalecimiento de la Gestión

Informe Final

Ejercicio Fiscal 2015



ÍNDICE

RESUMEN EJECUTIVO

INTRODUCCIÓN

I ANÁLISIS IN EXTENSO

- 1.1 Descripción del Programa
- 1.2 Justificación de la creación y diseño del programa
- 1.3 Contribución del programa a las metas y estrategias estatales y nacionales
- 1.4 Población potencial, objetivo y estrategia de cobertura
- 1.5 Matriz de Indicadores para Resultados (MIR)
- 1.6 Generación y difusión de la información
- 1.7 Resultados del programa

II FORTALEZAS, OPORTUNIDADES, DEBILIDADES Y AMENAZAS

III VALORACIÓN FINAL DEL PROGRAMA

BIBLIOGRAFÍA

ANEXOS (VER DISCO COMPACTO)

- A.1 Descripción General del Programa
- A.2 Metodología para la cuantificación de las poblaciones potencial y objetivo
- A.3 Evolución de la Cobertura
- A.4 Información de la Población Atendida
- A.5 Indicadores
- A.6 Metas de Programa
- A.7 Propuesta de mejora de la Matriz de Indicadores para resultados
- A.8 Avance de los Indicadores respecto de sus metas de fin y propósito
- A.9 Avance de los Indicadores respecto de sus metas de componentes
- A.10 Comportamiento de Indicadores Propuestos
- A.11 Valoración final del diseño del programa
- 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 indicadores del Programa Presupuestario (PP) E138 Evaluación Gubernamental para el Fortalecimiento de la Gestión, 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 seis apartados, de los que a continuación, se reseñan los principales hallazgos.

Justificación de la creación y diseño del programa

En esta sección el programa obtuvo 3 puntos, equivalente a una calificación del 75%. Este puntaje se debe a lo siguiente: cuenta con documentos, información y evidencia que permiten conocer de manera abreviada, la situación del problema que se desea atender, además cumplen con un plazo para su revisión y actualización. Sin embargo, no demostró la existencia de diagnóstico profundo elaborado en 2015, el cual contenga un sustento teórico o empírico que fundamente las relaciones causales identificadas, recopile información de experiencias en otros escenarios con intervenciones gubernamentales similares, etc.

Contribución del programa a las metas y estrategias estatales

En este apartado se obtuvo la calificación máxima posible (4 puntos), en virtud de que el programa E138 contribuye al logro de los objetivos definidos en los instrumentos de planeación federales y estatales.

Análisis de la población potencial y objetivo

La calificación obtenida fue de 25%, al solo obtener 1 punto en promedio. Ello debido a que, si bien se cuenta con documentación en los que se plasma información sobre los conceptos poblacionales, las definiciones no son claras. Además, no se encontró un documento en el que se plasme la metodología

mediante la cual se determinan las poblaciones y no se cuenta con una estrategia de cobertura documentada para atender a su población objetivo.

Asimismo, en virtud de que el programa no focalizó adecuadamente sus conceptos poblacionales, la población objetivo y la población atendida coinciden, por lo que no se cuenta con los elementos para realizar el análisis de cobertura.

Matriz de Indicadores para Resultados

El puntaje promedio obtenido fue de 2.8, con un porcentaje del 71%. El cual se explica por los siguientes factores: El nivel de Fin y los Componentes señalados en la MIR del E138, cumple con todas las características solicitadas (son los bienes o servicios que produce el programa, están redactados como resultados logrados, son necesarios y su realización genera junto con los supuestos en ese nivel de objetivos el Propósito). Mientras que el Propósito de la MIR cumple con la mayoría de las características (es consecuencia directa que se espera ocurrirá como resultado de los Componentes y los supuestos a ese nivel de objetivos, su logro está controlado por los responsables del programa, es único e incluye la población objetivo), más su resumen narrativo del propósito no refleja una situación alcanzada.

Su mayor debilidad se encuentra en la lógica horizontal, pues aunque cada nivel de la MIR cuenta con un indicador y una meta definida, ninguno de los indicadores del programa tiene la totalidad de las características de Claridad, Relevancia, Económico, Monitoreable y Adecuado (CREMA), además de que los medios de verificación en la MIR no son claros ni suficientes para corroborar la información.

Cabe resaltar que en el nivel de Actividades se definieron únicamente valores absolutos; lo cual no es adecuado, según lo estipulado por ILPES (2005), SHCP (s/f) y CONEVAL (2013).

Generación y difusión de la información

Obtuvo en promedio 3.3 puntos, equivalentes al 83%, pues la evidencia documental acreditó que el programa cuenta con mecanismos homogéneos para la recolección de la información para monitorear su desempeño, la cual es registrada y validada de manera sistemática. Asimismo, cuenta con mecanismos de transparencia y rendición de cuentas. Sin embargo, las páginas de transparencia y rendición de cuentas no son intuitivas.

Resultados del programa

Finalmente, en la última sección, se obtuvo la calificación más baja posible (0), puesto que aunque cuenta con indicadores en su MIR, puesto que de acuerdo con el análisis realizado en el reactivo 11,

estos no cumplieron con los criterios CREMA, por lo que sus resultados no reflejan el desempeño del programa. No obstante, los resultados de los indicadores fueron los siguientes:

En el nivel Fin, a pesar de que en 2014 ya se había alcanzado la meta, se volvió a programar la misma, por lo que no es posible analizar el resultado para este nivel de la MIR. Aunado a lo anterior, el indicador asociado a este nivel no cumplió con las características solicitadas en la pregunta 11, referente al análisis CREMA.

En cuanto a los resultados obtenidos a nivel Propósito, tenemos que la unidad responsable del programa para el año 2014, se propuso una meta del 5 por ciento de actos de corrupción señalados por los usuarios de trámites y servicios (identificados mediante encuestas) misma que fue ampliamente superada al identificar únicamente el 0.70 por ciento. En 2015, la unidad responsable se propuso reducir en 1 por ciento el objetivo respecto del año anterior (4 por ciento), siendo superado al identificar sólo 1.19 por ciento de actos de corrupción. No obstante, el resultado es negativo, pues se asistió a un incremento del 70 por ciento de actos de corrupción señalados por los encuestados, al pasar de .70 al 1.19 por ciento.

Es importante reiterar, que aunque el resultado del indicador no es alentador, esto ni implica que los resultados del programa E138 sean negativos, pues de acuerdo con el análisis realizado en el reactivo 11, sus indicadores no cumplieron con los criterios CREMA, por lo que sus resultados no reflejan el desempeño del programa.

Por ello, se recomienda realizar una evaluación de diseño al programa E138, una vez que se hayan implementado las mejoras emanadas de la presente evaluación.

Valoración final del Programa

Tema	Nivel promedio obtenido	Nivel promedio máximo posible	Valoración promedio
Justificación de la creación y del diseño del programa.	3	4	75%
Contribución del programa a las metas y estrategias Estatales.	4	4	100%
Análisis de la población potencial y objetivo.	1	4	25%
Matriz de Indicadores para Resultados	2.8	4	71%
De la generación y difusión de la información	3.3	4	83%
Resultados del programa	0	4	0%
Valoración final	2.4	4	59%

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 indicadores del Programa Presupuestario E138 “Evaluación Gubernamental para el Fortalecimiento de la Gestión 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.

El objetivo general de esta evaluación es proveer información a las unidades responsables de su ejecución, que retroalimente su diseño, gestión y resultados. Los criterios de evaluación aplicados fueron los definidos en los Términos de Referencia (TdR) elaborados por la Dirección de Evaluación, lo cuales se basaron en los Modelos vigentes de Términos y Referencias (TdR) tanto de Diseño como de Consistencia y Resultados que publica el Consejo Nacional de Evaluación de la Política Social (CONEVAL); dando como resultado 21 preguntas distribuidas en seis apartados los cuales se muestran a continuación:

Apartado	Preguntas	Total
I. Análisis de la justificación de la creación y del diseño del programa	1	1
II. Análisis de la contribución del programa a las metas y estrategias estatales.	2-3	2
III. Población potencial, objetivo y estrategia de cobertura	4-7	4
IV. Análisis de la MIR	8-14	7
V. Generación y difusión de la información	15-17	3
VI. Medición de Resultados	18-21	4
Total	-	21

Los seis apartados incluyen preguntas específicas, de las que algunas 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 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

Nombre del Programa:	E138 Evaluación Gubernamental para el Fortalecimiento de la Gestión.
Dependencia/Entidad:	010-Secretaría de la Contraloría.
Unidad Responsable:	0601-Dirección de Evaluación.
Tipo de Evaluación:	Indicadores
Año de ejecución de la Evaluación:	2016

Identificación del programa

Nombre:	E138 Evaluación Gubernamental para el Fortalecimiento de la Gestión.
Justificación de su creación:	La Administración Pública Estatal requiere una evaluación continua de la gestión de los programas presupuestarios, así como de la calidad de los trámites y servicios para contar con información útil que contribuya a la mejora y toma de decisiones.
Unidad responsable:	0601-Dirección de Evaluación.

Problema o necesidad que pretende atender

Se tiene una percepción negativa de la evaluación en cuanto a que los resultados son poco confiables, por ello, el programa presupuestal E138 busca impulsar la evaluación como fuente de información a fin de implementar mejoras de la gestión en las dependencias y entidades del Gobierno del Estado de Puebla.

Metas y objetivos nacionales y estatales a los que se vincula

Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018, Meta: México en Paz

Objetivo: 1.1. Promover y Fortalecer la Gobernabilidad Democrática

Estrategia: 1.1.3 Impulsar un federalismo articulado mediante una coordinación eficaz y una mayor corresponsabilidad de los tres órdenes de gobierno.

Línea de acción: Promover el desarrollo de capacidades institucionales y modelos de gestión para lograr administraciones públicas estatales y municipales efectivas.

Plan Estatal de Desarrollo 2011-2017

Eje: 3 Gobierno Honesto y al Servicios de la Gente

Capítulo: 3 Cero Tolerancia a la Corrupción

Objetivos: 04 Instrumentar un Sistema Integral de Evaluación basado en Resultados que Contribuya a la mejora de la Gestión

02 Programa Institucional de la Secretaría de la Contraloría.

Objetivo: 03 evaluar el cumplimiento de las actividades e indicadores de gestión de los programas presupuestarios de las dependencias y entidades, así como la calidad de los trámites y servicios, a fin de identificar áreas de oportunidad para la implementación de mejoras

Estrategia: 01 implementar el sistema estatal de evaluación para determinar el nivel de cumplimiento de metas de las actividades e indicadores de gestión de los programas presupuestarios de las dependencias y entidades

Estrategia: 02 Medir la satisfacción de los usuarios de los trámites y servicios estatales, así como las demás dimensiones que permitan determinar el nivel de cumplimiento de los estándares de calidad e identificar áreas de oportunidad para la implementación de mejoras

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 (80 Instituciones): Instituciones Públicas del Estado de Puebla que pertenecen a la Administración Pública Estatal, que cuentan con programación para el ejercicio fiscal u otorgan trámites y servicios.

Población Objetivo (65 Instituciones): Instituciones Públicas del Estado de Puebla que pertenecen a la Administración Pública Estatal, que cuentan con programación para el ejercicio fiscal u otorgan trámites y servicios y son sujetos a evaluación.

Población Beneficiaria (65 Instituciones): Instituciones Públicas del Estado de Puebla que pertenecen a la Administración Pública Estatal, que cuentan con programación para el ejercicio fiscal u otorgan trámites y servicios son sujetas a evaluación y han sido evaluados en otros ejercicios.

Estrategia de cobertura y mecanismos de focalización

Con base en el documento Ficha Técnica de Indicadores del Ejercicio Fiscal 2015 para el PP E138, la unidad evaluadora afirma que la estrategia de cobertura documentada se ha llevado a cabo y se refleja en la programación de metas anualizadas de cada uno de los indicadores para este programa presupuestal. En cada uno de los indicadores (uno para nivel fin, uno para nivel propósito y cuatro para nivel componente) se define a la población objetivo.

Para todos los indicadores se dispone de una meta de cobertura sexenal y seis metas de cobertura anualizadas correspondientes a cada uno de los años del periodo que dura el Gobierno Estatal. Por ello, de acuerdo a la información disponible, el PP E138 abarca un horizonte de mediano plazo pero no uno de largo plazo

Presupuesto aprobado

Presupuesto Modificado: 2,544.7 miles de pesos

Matriz de Indicadores para Resultados		
Nivel	Resumen Narrativo	Indicador
Fin	Contribuir a mejorar la gestión gubernamental mediante el desarrollo de un sistema integral de evaluación basado en resultados.	Índice nacional de corrupción y buen gobierno.
Propósito	Las dependencias y entidades de la administración pública estatal son evaluadas en su gestión de manera oportuna y confiable así como la calidad de los trámites y servicios.	Porcentaje de actos de corrupción señalados por los usuarios de trámites y servicios estatales mediante métodos de evaluación.
Componente 1	Evaluación del cumplimiento de la gestión de los programas presupuestarios de las dependencias y entidades realizada.	Porcentaje de cumplimiento de la gestión de programas presupuestarios de las dependencias y entidades.
Componente 2	Evaluación de los trámites y servicios públicos prioritarios de las dependencias y entidades realizada.	Promedio de los índices de calidad y satisfacción ciudadana de los trámites y servicios públicos prioritarios que otorgan las dependencias y entidades de la administración pública estatal.
Componente 3	Dependencias y entidades en materia de evaluación capacitadas.	Porcentaje de capacitaciones a dependencias y entidades otorgadas en materia de evaluación.
Componente 4	Seguimiento a los resultados de la evaluación de gestión, trámites y servicios gubernamentales realizado.	Porcentaje de seguimiento a los resultados de la evaluación de la gestión, trámites y servicios.

Valoración final del programa			
Tema	Nivel promedio obtenido	Nivel promedio máximo posible	Valoración promedio
Justificación de la creación y del diseño del programa.	3	4	75%
Contribución del programa a las metas y estrategias Estatales.	4	4	100%
Análisis de la población potencial y objetivo.	1	4	25%
Matriz de Indicadores para Resultados	2.8	4	71%
De la generación y difusión de la información	3.3	4	83%
Resultados del programa	0	4	0%
Valoración final	2.4	4	59%

1.2. JUSTIFICACIÓN DE LA CREACIÓN Y DISEÑO DEL PROGRAMA

Pregunta 1

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	Sí
Nivel	3
Criterios	<ul style="list-style-type: none">✓ El programa cuenta con documentos, información y/o evidencias que le permiten conocer la situación del problema que pretende atender, y✓ El diagnóstico cumple con dos de las características establecidas en la pregunta.

De acuerdo con la evidencia documental analizada, se tiene que para el ejercicio 2015, el programa no contaba con un diagnóstico profundo en el que se examine detalladamente la situación actual del ámbito de acción del Programa Presupuestario (PP) E138. No obstante, a fin de analizar las características solicitadas en la pregunta, se utilizaron tres insumos de información: 1) Programa Institucional de la Secretaría de la Contraloría 2011-2017, 2) árbol de problemas del E138 y 3) anexo titulado “análisis de la población objetivo”.

El Programa Institucional de la Secretaría de la Contraloría 2011-2017, contiene un capítulo denominado “Diagnóstico”, en el cuál no se identifican problemas relacionados con el programa, ni el resto de las características solicitadas en esta pregunta (causas, efectos, ubicación territorial, etc). La referencia que se hace al ámbito del programa que nos ocupa es:

“Se adaptó el Sistema Estatal de Evaluación a la metodología del Presupuesto basado en Resultados (PbR), con el propósito de verificar el cumplimiento de los indicadores y actividades de los programas presupuestarios de las dependencias y entidades. Estas acciones han contribuido a la institucionalización de una cultura de la evaluación al interior de la Administración Pública Estatal”.

Por lo anterior, este instrumento de planeación no acredita las características solicitadas en la pregunta.

Por otra parte, el programa cuenta con un documento titulado “árbol del problema”, en donde se muestran de manera sintética y esquemática, las causas y consecuencias del problema central identificado por la unidad responsable para el PP E138, señalado como: “La Administración Pública tiene resultados de evaluación poco confiables de la gestión y de la calidad de los servicios públicos”.

En el árbol se muestra como causas de primer y segundo nivel los siguientes:

1.- Evaluación ineficiente a las acciones gubernamentales

1.1 Documentos de resultados de evaluación de la gestión de políticas públicas confusos e inoportunos.

1.2 Ineficientes instrumentos de evaluación a la gestión de políticas públicas.

1.3 Información desactualizada en el sistema electrónico para la evaluación gubernamental, que impide una adecuada consulta.

2.- Evaluación ineficiente de trámites y servicios gubernamentales

2.1 Insuficientes instrumentos de evaluación a trámites y servicios públicos prioritarios gubernamentales.

2.2 Insuficientes mecanismos de evaluación para conocer la satisfacción de los usuarios que realizan trámites vía electrónica.

3.- Falta de conocimiento y sensibilidad de los servidores públicos en los procesos de evaluación

3.1 Insuficiente capacitación a servidores públicos sobre sistemas de evaluación.

3.2 Apoyo inadecuado a servidores públicos para que cumplan al proceso de evaluación gubernamental.

4.- Seguimiento limitado e insuficiente a las acciones, trámites y servicios gubernamentales

4.1 Seguimiento inadecuado a las acciones del gobierno sin que se verifique la información.

4.1 Escaso seguimiento a las observaciones de los trámites y servicios gubernamentales.

4.1 Análisis inadecuado al seguimiento de trámites con mayor percepción de corrupción

Con lo anterior se tiene que el programa cumple con el primer inciso requerido en el presente reactivo. Adicionalmente, se considera pertinente analizar las relaciones causales establecidas en el árbol, pues este esquema es la base sobre la que descansa la MIR, lo cual se realiza a continuación.

En relación con la causas 1, 2 y 4, se observa que estas son coherentes; puesto que la ineficiente evaluación y el limitado seguimiento de acciones, trámites y servicios; provocan que la información que se obtiene de estas no sea confiable, lo cual tiene un efecto negativo sobre la gestión pública.

Sobre el problema central, desde la perspectiva del equipo consultor, este no debería ser la confiabilidad de la evaluación *per se*, sino que la información que se obtiene de las evaluaciones (además de ser de calidad) sea utilizada para la mejora de la gestión. Por ello, se sugiere enfocar el problema central que atiende el programa presupuestario hacia la provisión de información a las Dependencias y Entidades de la Administración Pública Estatal (APE) para la toma de decisiones, a fin de fortalecer la gestión pública; lo cual es coherente con el enfoque de la Gestión Pública para Resultados (GpR).

Sobre el inciso b, tenemos que la cuantificación y características de la población que presenta el problema “análisis de la población objetivo”, descritas como sigue:

Población Identificada	Descripción	Criterio de Focalización
Población de referencia (81 Instituciones)	Instituciones Públicas del Estado de Puebla que pertenecen a la Administración Pública Estatal.	Ubicación Espacial
Población potencial (80 Instituciones)	Instituciones Públicas del Estado de Puebla que pertenecen a la Administración Pública Estatal, que cuentan con programación para el ejercicio fiscal u otorgan trámites y servicios.	Situación Jurídica
Población Objetivo (65 Instituciones)	Instituciones Públicas del Estado de Puebla que pertenecen a la Administración Pública Estatal, que cuentan con programación para el ejercicio fiscal u otorgan trámites y servicios y son sujetos a evaluación.	Limitación Administrativa
Población Beneficiaria (65 Instituciones)	Instituciones Públicas del Estado de Puebla que pertenecen a la Administración Pública Estatal, que cuentan con programación para el ejercicio fiscal u otorgan trámites y servicios son sujetas a evaluación y han sido evaluados en otros ejercicios.	Capacidad de Atención

Si bien se cuenta con este anexo, se esperaría que un diagnóstico profundo contenga un análisis de las acciones, trámites y servicios que son sujetos de evaluación, y como la información que se obtiene de las evaluaciones ha incidido en la mejora de la gestión, ya que la información mostrada en la tabla anterior, no aporta información acerca de la caracterización de la población a la que está dirigida el programa y del problema que se supone están padeciendo (y lo que da lugar a la existencia del programa). Continuando con el análisis, la unidad evaluadora considera que el inciso c no aplica a este programa, en virtud de que no es necesario que exista un documento con la ubicación territorial de la población que presenta el problema, dado que la población no está compuesta por personas sino por instituciones.

Sobre el inciso d, en virtud de que estos programas se revisan y actualizan con una periodicidad anual, durante el proceso de programación y presupuestación coordinado por la Secretaría de Finanzas y Administración del gobierno estatal, se concluye que sí cumplen con la característica señalada en el último inciso, sin embargo, no se presenta un documento en el que se señale explícitamente que el PP se revisará y actualizará en determinado periodo.

En suma, con lo anteriormente expuesto, aunque el programa no cuenta con un diagnóstico profundo que contenga un sustento teórico o empírico que fundamente las relaciones causales identificadas, recopile información de experiencias en otros escenarios con intervenciones gubernamentales similares, etc; se tiene que el programa cuenta con documentos en los que se señala de manera sintética el problema central, sus causas y consecuencias; así como un formato que resume los concepto poblacionales. Estos documentos cumplen con dos de las características especificadas en la pregunta. Por lo anterior, se recomienda a la unidad responsable del programa, integrar un diagnóstico profundo del problema central que pretender atender el programa E138, cumpliendo con las características solicitadas en el presente reactivo. Es importante aclarar, que si bien el programa cuenta con un “árbol de problemas”, este documento no reemplaza un diagnóstico, de hecho, el árbol se debería elaborar con base en este.

Para la integración de este importante sustento del programa se sugiere retomar el documento elaborado por el CONEVAL, titulado “Elementos mínimos a considerar en la elaboración de diagnósticos de programas nuevos” publicado en http://www.coneval.org.mx/Informes/Evaluacion/Impacto/Diagnostico_Programas_Nuevos.pdf

1.3. CONTRIBUCIÓN A LAS METAS Y ESTRATEGIAS ESTATALES

Pregunta 2

El Propósito del programa está vinculado con los objetivos del Plan Estatal de Desarrollo 2011-2017, Programas Sectoriales o Programas Institucionales, considerando que:

- a) Existen conceptos comunes entre el Propósito y los objetivos PED así como de los instrumentos de planeación que de este derivan
- b) El logro del Propósito aporta al cumplimiento de alguna(s) de la(s) meta(s) de alguno(s) de los objetivos PED así como de los instrumentos de planeación que de este derivan.

Respuesta	Sí
Nivel	4
Criterios	<ul style="list-style-type: none"> ✓ El programa cuenta con un documento en el que se establece la relación con objetivo(s) del Plan Estatal de Desarrollo 2011-2017, Programas Sectoriales o programas Institucionales, y ✓ Es posible determinar vinculación con todos los aspectos establecidos en la pregunta, y ✓ El logro del Propósito es suficiente para el cumplimiento de alguna(s) de la(s) meta(s) de alguno(s) de los objetivos del Plan Estatal de Desarrollo 2011-2017, Programas Sectoriales o Programas Institucionales.

En el documento Alineación Estratégica del Programa Presupuestario del PP E138 para el año fiscal 2015, se muestra la alineación del E138 con el Plan Estatal de Desarrollo 2011-2017:

❖ Plan Estatal de Desarrollo 2011-2017

- Eje: 3 Gobierno Honesto y al Servicios de la Gente
 - ✓ Capítulo: 3 Cero Tolerancia a la Corrupción
 - Objetivo 4: Instrumentar un Sistema Integral de Evaluación basado en Resultados que Contribuya a la mejora de la Gestión

Por su parte, la alineación del E138 con el Programa Institucional de la Contraloría 2011-2017 es la siguiente:

- Objetivo 3: Evaluar el cumplimiento de las actividades e indicadores de gestión de los programas presupuestarios de las dependencias y entidades, así como la calidad de los

trámites y servicios, a fin de identificar áreas de oportunidad para la implementación de mejoras

- ✓ Estrategia 1: implementar el sistema estatal de evaluación para determinar el nivel de cumplimiento de metas de las actividades e indicadores de gestión de los programas presupuestarios de las dependencias y entidades
- ✓ Estrategia 2: Medir la satisfacción de los usuarios de los trámites y servicios estatales, así como las demás dimensiones que permitan determinar el nivel de cumplimiento de los estándares de calidad e identificar áreas de oportunidad para la implementación de mejoras

De lo anterior se observa que el programa cumple con los incisos solicitados en la pregunta, en virtud de que existen conceptos comunes entre el Propósito (las dependencias y entidades de la Administración Pública Estatal son evaluadas en su gestión de manera oportuna y confiable así como la calidad de los trámites y servicios) y los objetivos del PED antes descritos; el propósito del programa se enfoca en contar con evaluaciones oportunas y confiables, mientras que en el PED se propone la instrumentación de un Sistema Integral de Evaluación.

Asimismo, se considera que el cumplimiento del Propósito aporta a la consecución del objetivo del PED con el que está alineado, puesto que un elemento fundamental para la instrumentación de un Sistema Integral de Evaluación, es la ejecución de evaluaciones, que aporten información relevante a los actores, para la toma de decisiones estratégicas.

Pregunta 3

¿Con cuáles metas y objetivos, así como estrategias transversales del Plan Nacional de Desarrollo vigente está vinculado el objetivo del Plan Estatal de Desarrollo 2011-2017, Programas Sectoriales o Programas Institucionales?

No procede valoración cuantitativa.

De acuerdo con el análisis realizado en la pregunta anterior, se tiene que el PP E138 se alinea con el PED 2011-2017, mediante su vinculación con el objetivo 4 del capítulo 3; que a su vez se alinea con el Plan Nacional de Desarrollo de la siguiente forma:

- Meta 4: 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
 - Línea de acción: Consolidar un Sistema de Evaluación del Desempeño y Presupuesto basado en Resultados.

Se considera que el PP E138 contribuye al logro de la meta nacional descrita, puesto que la evaluación y seguimiento de las acciones, trámites y servicios proveen información que permite el ejercicio eficiente de los recursos, tal como se señala en el instrumento de planeación nacional.

1.4. POBLACIÓN POTENCIAL, OBJETIVO Y ESTRATEGIA DE COBERTURA

Pregunta 4

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:

- 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	Sí
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.

La definición, cuantificación, unidad de medida y criterio de focalización de las poblaciones de referencia, potencial, objetivo y atendida, están definidas en el documento Análisis de la Población Objetivo del Ejercicio Fiscal 2015, por lo que el programa cumple con los incisos a y b.

Cuantificación de la población Potencial y Objetivo.							
Población	Descripción	Criterio de Focalización	Unidad de Medida	2013	2014	2015	2016
Población Referencia	Instituciones Públicas del Estado de Puebla que pertenecen a la Administración Pública Estatal.	Ubicación Espacial	Instituciones	84	83	81	81
Población Potencial	Instituciones Públicas del Estado de Puebla que pertenecen a la Administración Pública Estatal, que cuentan con programación para el ejercicio fiscal u otorgan trámites y servicios.	Situación Jurídica	Instituciones	83	82	80	80
Población Objetivo	Instituciones Públicas del Estado de Puebla que pertenecen a la Administración Pública Estatal, que cuentan con <u>programación para el ejercicio fiscal u otorgan trámites y servicios y son sujetos a evaluación.</u>	Limitación Administrativa	Instituciones	74	65	65	64
Población Atendida	Instituciones Públicas del Estado de Puebla que pertenecen a la Administración Pública Estatal, que cuentan con <u>programación para el ejercicio fiscal u otorgan trámites y servicios son sujetos a evaluación y han sido evaluados en otros ejercicios.</u>	Capacidad de Atención	Instituciones	74	65	64	64

En relación con el inciso c, se tiene que, si bien se cuenta con documentación en los que se plasma información sobre los conceptos poblacionales, las definiciones no son claras, por lo que se sugiere integrar con un documento en el cual se explique, qué instituciones son sujetos de evaluación y cuáles no, y la justificación del por qué. Dicho documento no se encontró en medios electrónicos ni en la evidencia proporcionada por la unidad contratante. Con esto, se tiene que el programa no cumple con la tercera característica solicitada en la pregunta. Por lo anterior, se recomienda integrar un documento que contenga *in extenso* la metodología para cuantificación de la población objetivo, así como incluir en el formato de “Análisis de la Población Objetivo” un campo en el que la unidad responsable explique de manera resumida cómo definió los criterios de focalización.

Finalmente, se tiene que cumple con el último inciso, puesto que la información que forma parte del programa se revisa, y en caso necesario se actualiza, durante el proceso de programación y presupuestación, el cual se lleva a cabo con una periodicidad anual bajo la coordinación de la Secretaría de Finanzas y Administración del Gobierno del Estado de Puebla, a través de la Dirección de Programación, Seguimiento y Análisis del Gasto adscritas a la Subsecretaría de Egresos

Pregunta 5

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

No procede valoración cuantitativa.

La Población Objetivo, como se mencionó anteriormente, se define como las Instituciones Públicas del Estado de Puebla que pertenecen a la Administración Pública Estatal, que cuentan con programación para el ejercicio fiscal u otorgan trámites y servicios y son sujetos a evaluación.

En el documento “Análisis de la Población Objetivo del Ejercicio Fiscal 2015” se señala que el mecanismo de focalización es la Limitación Administrativa, pero con base en la documentación disponible, la unidad evaluadora no encontró un documento en el que se explique a que se refiere con esa expresión, o porqué definió ese criterio de focalización. Tampoco se encontró una explicación de qué dependencias son sujetos de evaluación, y cuáles no.

Por tal motivo, no se encontraron fundamentos para decir que el PP E138 cuenta con una metodología de focalización explicada.

Pregunta 6

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	No
Nivel	0
Criterios	N.A

En el Cuestionario de Información Complementaria para la Evaluación de Indicadores, la unidad responsable del PP E138 expresa que cuenta con una estrategia de cobertura documentada, la cual se ha implementado para ampliar el alcance de la evaluación, misma que se fundamenta en el “Acuerdo por el que se establecen los Lineamientos Generales para la Evaluación de la Gestión a los Programas Presupuestarios”.

La unidad responsable agrega, que por lo que se refiere a la evaluación de trámites y servicios, la Dirección de Evaluación de la Secretaría de la Contraloría, llevó a cabo una estrategia de vinculación con la Secretaría de Finanzas y Administración a efecto de que la información derivada de la evaluación sea un insumo para la implementación de acciones de mejora. Asimismo, se concluye el ciclo de mejora del proceso de evaluación a través de la verificación del cumplimiento a las recomendaciones realizadas, cuyo marco de actuación se señala en el “Acuerdo por el que se establecen los Lineamientos Generales para la Evaluación de Trámites y Servicios”.

De lo anterior se observa que, en la amplia explicación otorgada por la unidad responsable del programa, sólo menciona que se cuenta con la estrategia y menciona su fundamentación normativa, más no explica cuál es la estrategia que implementó para “ampliar el alcance de la evaluación”.

Ahora bien, si por estrategia de cobertura se entiende al plan diseñado por la unidad responsable del programa en que especifica los conceptos nucleares del ámbito de competencia de la Dependencia y el conjunto de acciones a seguir para la consecución de los objetivos establecidos, es factible considerar la MIR para el análisis de este reactivo, pues esta es una herramienta analítica en la cual se ordenan de manera lógica las acciones y productos con los que se logrará un determinado propósito.

Al observar la MIR, aunque cuenta con programación de metas anualizadas de cada uno de los indicadores para este programa presupuestal, que abarca un horizonte de mediano plazo; ninguno de los indicadores da cuenta de la cobertura del programa, se tendría que contar con algún indicador que muestre como a lo largo del tiempo se van evaluando cada vez más instituciones.

Por lo anteriormente expuesto, se tiene que el PP E138 no cuenta con una estrategia de cobertura, por lo que se recomienda incluir en la MIR un indicador de cobertura de evaluación de acciones, trámites y servicios, o bien, de cobertura de instituciones que utilizaron los resultados de las evaluaciones para la mejora de su gestión.

Pregunta 7

A partir de las definiciones de la población potencial, la población objetivo y la población atendida, ¿cuál ha sido la cobertura del programa?

No procede valoración cuantitativa.

Con base en la definición de las poblaciones potencial, objetivo y atendida tenemos que la cobertura del PP E138 es la siguiente:

	Población	Unidad de Medida	2013	2014	2015	2016
Referencia	Instituciones Públicas del Estado de Puebla que pertenecen a la Administración Pública Estatal.	Institución	84	83	81	81
Potencial	Instituciones Públicas del Estado de Puebla que pertenecen a la Administración Pública Estatal, <u>que cuentan con programación para el ejercicio fiscal u otorgan trámites y servicios.</u>	Institución	83	82	80	80
Objetivo	Instituciones Públicas del Estado de Puebla que pertenecen a la Administración Pública Estatal, que cuentan con programación para el ejercicio fiscal u otorgan trámites y servicios <u>y son sujetos a evaluación.</u>	Institución	74	65	65	64
Atendida	Instituciones Públicas del Estado de Puebla que pertenecen a la Administración Pública Estatal, que cuentan con programación para el ejercicio fiscal u otorgan trámites y servicios <u>son sujetas a evaluación y han sido evaluados en otros ejercicios.</u>	Institución	74	65	64	64
Cobertura		porcentaje	100%	100%	98.46%	100%

En la tabla se puede observar que, tal y como se ha comentado en las preguntas anteriores, el programa no focalizó adecuadamente sus conceptos poblacionales, derivado de ello, la población objetivo y la población atendida coinciden, con lo que el análisis de cobertura pierde razón de ser ¿qué sentido tiene el examen de cobertura cuando cada año la cobertura es del 100 por ciento? Pues esto le restaría razón de ser al programa. En opinión del equipo consultor, el PP E138 podría focalizar no hacia instituciones, si no a objetos de evaluación, es decir, los propios trámites y servicios. O bien, cambiar el enfoque del programa hacia el uso de la información que se obtiene de las evaluaciones contestando a la pregunta ¿Cuántas acciones de gobierno han mejorado su gestión derivado de la implementación de las mejoras

recomendadas por las evaluaciones? O bien ¿cuántas instituciones han mejorado su gestión gracias a la implementación de las mejoras recomendadas por las evaluaciones?

1.5. MATRIZ DE INDICADORES PARA RESULTADOS

Pregunta 8	
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	Sí
Nivel	4
Criterios	✓ Del 85 al 100% de los Componentes cumplen con todas las características establecidas en la pregunta.

Con base en la MIR del PP E138 y en la Ficha Técnica de Indicadores del ejercicio fiscal 2015 tenemos que los Componentes del programa son los siguientes:

1. Evaluación del cumplimiento de la gestión de los programas presupuestarios de las dependencias y entidades realizada.
2. Evaluación de los trámites y servicios públicos prioritarios de las dependencias y entidades realizada.
3. Dependencias y entidades en materia de evaluación capacitadas.
4. Seguimiento a los resultados de la evaluación de gestión, trámites y servicios gubernamentales realizado.

Se observa que los cuatro componentes del programa son los bienes o servicios entregables, con lo que se concluye que cumplen con el inciso a.

De igual manera, los cuatro están redactados como resultados logrados, cumpliendo con el segundo ítem.

En relación con el tercer inciso, recordemos que el propósito del programa es el siguiente: las dependencias y entidades de la Administración Pública Estatal son evaluadas en su gestión de manera oportuna y confiable así como la calidad de los trámites y servicios.

En el primer componente se aborda el tema de la gestión, este es uno de los puntos nodales del propósito, por tanto este primer caso sí es necesario.

En el segundo componente se retoma el tema de trámites y servicios públicos, estos puntos también son parte fundamental del propósito, por tanto la unidad evaluadora considera que sí es necesario este segundo componente.

El tercer componente trata de la capacitación en evaluación, es otro de los puntos importantes a nivel propósito, de esta manera las instituciones cumplirán los requisitos para las evaluaciones, por eso se considera que este punto también es necesario.

Por último, el cuarto componente aborda el tema del seguimiento a los resultados de los componentes anteriores, esto tiene que ver con lo oportuno y confiable de las evaluaciones pues de esta manera se dará certeza a los resultados y a los avances, por tal razón el último componente también es necesario.

Derivado de lo anterior podemos decir que el cumplimiento de los cuatro componentes es necesario para la correcta realización del nivel superior inmediato de la MIR.

Finalmente, el equipo consultor considera que los componentes definidos por la unidad responsable del programa, generan al propósito.

Pregunta 9

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 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	Sí
Nivel	3
Criterios	✓ El Propósito cumple con tres de las características establecidas en la pregunta.

El propósito del PP E138 es: Las dependencias y entidades de la Administración Pública Estatal **son** evaluadas en su gestión de manera oportuna y confiable así como la calidad de los trámites y servicios. De acuerdo al análisis de la pregunta 8, podemos decir que el propósito es la consecuencia directa esperada del cumplimiento de los Componentes y los supuestos a ese nivel de objetivos de la MIR, con lo cual se da cumplimiento al inciso a del presente reactivo.

Con respecto al inciso b, podemos decir que el logro del propósito depende de los responsables del programa, pues de ellos depende que la evaluación se realice o no, y que esta cuente con las cualidades de confiabilidad y oportunidad.

Se considera que cumple con el criterio de unidad –inciso c- pues el propósito único es que las dependencias y entidades de la Administración Pública Estatal sean evaluadas.

En cuanto al inciso d, se considera pertinente precisar el propósito, puesto que no expresa una situación alcanzada. Tal y como está presentado, no se trata de un escenario futuro a alcanzar, sino de una acción (son evaluadas), lo cual tiene como consecuencia –entre otros- la imposibilidad de contar con una estrategia de cobertura. Se considera que esta observación puede solventarse, una vez que la unidad responsable reflexione sobre el escenario negativo actual que desea revertir y proyectar el escenario futuro que se desea alcanzar.

Por último, el resumen narrativo incluye a la población objetivo –la cual tiene debilidades en su focalización, como se comentó anteriormente- con lo cual se cumple con la última característica.

De acuerdo con lo anterior, el propósito cumple con la mayoría de las especificaciones señaladas en la pregunta, sin embargo, es importante que la MIR no sólo cuente con características de sintaxis adecuadas, si no que emane de un diagnóstico y refleje una situación que desea alcanzar –en el caso del nivel propósito, el cual es objeto de análisis de este reactivo- a fin de asegurar que los recursos que le son asignados estén siendo canalizados a la resolución de un problema que es considerado público.

Pregunta 10

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	Sí
Nivel	4
Criterios	✓ El Fin cumple con todas las características establecidas en la pregunta.

El Fin establecido en el PP E138 es “contribuir a mejorar la gestión gubernamental mediante el desarrollo de un sistema integral de evaluación basado en resultados”.

La unidad evaluadora considera que el Fin se encuentra claramente especificado, en virtud de que la redacción del mismo deja en claro qué busca, para quién y cómo lo hará, con lo que este nivel de la MIR cumple con el primer inciso.

Asimismo, se observa que cumple con el segundo inciso, debido a que la evaluación de las acciones, trámites y servicios, contribuye a la mejora de la gestión gubernamental; y no se esperaría que únicamente con dicha evaluación se logre el Fin (mejorar la gestión de gobierno), en consecuencia el E138 sólo contribuye. Lo anterior se refuerza con lo establecido en la Ley de Presupuesto y Gasto Público del Estado de Puebla, donde se indica que es ámbito de competencia de la Secretaría de la Contraloría, la evaluación de la gestión de los programas presupuestarios, vinculando esto al nivel de la MIR de componentes y actividades. Mientras que a la Secretaría de Finanzas y Administración le corresponde la evaluación de los niveles estratégicos de la MIR (fin y propósito).

De igual manera, cumple con el tercer ítem, puesto que la mejora de la gestión gubernamental no puede ser controlada por los responsables del programa, pues ello dependerá de que las instituciones implementen las mejoras que se derivan de las evaluaciones, la cultura de la evaluación, el involucramiento de los tomadores de decisiones, entre otros.

Sobre la característica señalada en d, el objetivo del Fin cumple con el criterio de unicidad, pues en su resumen narrativo se observa que su único objetivo es contribuir a mejorar la gestión gubernamental,

no pretende abordar algún tema extra. Derivado de lo anterior se acepta que cumple con el inciso d de la presente pregunta.

Ahora bien, acerca del último requisito solicitado en el punto e, recordemos que el PP E138 está vinculado con el Programa Institucional de la Secretaría de la Contraloría, en su Objetivo 3: “evaluar el cumplimiento de las actividades e indicadores de gestión de los programas presupuestarios de las Dependencias y Entidades, así como la calidad de los trámites y servicios, a fin de identificar áreas de oportunidad para la implementación de mejoras”. Dicho esto, es claro que el Fin del PP E138 está vinculado con los objetivos estratégicos de la dependencia, en este caso la Secretaría de la Contraloría del Estado de Puebla.

En suma, se tiene que el Fin del programa cuenta con todas las características señaladas en la pregunta.

Pregunta 11

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:

- a) Claros.
- b) Relevantes.
- c) Económicos.
- d) Monitoreables.
- e) Adecuados.

Respuesta	Sí
Nivel	1
Criterios	✓ Del 0% al 49% de los indicadores del programa tienen las características establecidas.

Con base en la MIR y en la Ficha Técnica de Indicadores del Ejercicio Fiscal 2015, correspondiente al PP E138, se realizó el análisis de los criterios CREMA (SHCP s/f; CONEVAL 2013, 2014), considerando los siguientes criterios: a) Claridad: el indicador deberá ser preciso e inequívoco; b) Relevancia: el indicador deberá reflejar una dimensión importante del logro del objetivo; c) Economía: la información necesaria para generar el indicador deberá estar disponible a un costo razonable; d) Monitoreable: el indicador debe poder sujetarse a una verificación independiente; y e) Adecuado: el indicador debe aportar una base suficiente para evaluar el desempeño.

Los indicadores definidos para el PP E138, son los siguientes:

- Resumen narrativo del Nivel Fin: contribuir a mejorar la gestión gubernamental mediante el desarrollo de un sistema integral de evaluación basado en resultados.
- Indicador: Índice nacional de corrupción y buen gobierno.

Para el caso del indicador a nivel Fin tenemos que no es claro, pues al leer el nombre del indicador, se podría interpretar como un índice que da cuenta del grado de corrupción en un gobierno; por otro lado no necesariamente un buen gobierno es aquel en donde la corrupción está ausente (podría haber violaciones a los derechos humanos, por ejemplo). Sin embargo, en la página de Transparencia Mexicana (organización que realiza la medición de este indicador) se explica que dicho indicador mide la frecuencia con la que los hogares mexicanos pagaron un soborno (mordida) para acceder a 35 trámites

y servicios monitoreados. Con ello, se tiene que el indicador cumple con el primer criterio. Para evitar interpretaciones a las personas que desconocen la existencia del portal del organismo que lleva a cabo la medición, es importante que la ficha de indicadores considere un campo que contenga la definición del indicador, dónde se pueda explicar brevemente qué es lo que está midiendo el indicador.

Por otra parte, se tiene que el indicador en comentario no cumple con el criterio de relevancia, puesto que este indicador da cuenta del pago de sobornos por parte de los hogares para acceder a determinados trámites/servicios, mientras que el resumen narrativo se refiere a la mejora de la gestión a través del desarrollo de un sistema de evaluación. Además, ninguno de los componentes del índice dan cuenta de la mejora de la gestión gubernamental, o guarda relación con este aspecto. Por lo anterior, se sugiere el establecimiento de un indicador que refleje una dimensión esencial del resumen narrativo del nivel Fin.

Por otra parte, el indicador es económico porque se extrae de una fuente externa (Transparencia Mexicana) y se mide independientemente del PP, por ello no se incurre en costos extra para la obtención de la información.

También se considera monitoreable, debido a que la ciudadanía puede revisar los avances del indicador de forma independiente, aunque el último informe emitido en 2010 fue publicado hasta el año 2011 y a la fecha no se ha elaborado un nuevo estudio; por lo que se sugiere definir un nuevo indicador para este nivel de la MIR.

Respecto al último punto, no se califica como adecuado, ya que no proporciona una base para conocer el comportamiento de las instituciones en cuanto a gestión se refiere, pues no se cuentan con datos desde 2011 y no refleja una dimensión importante del resumen narrativo al cual está vinculado.

- Resumen narrativo del Nivel Propósito: las dependencias y entidades de la Administración Pública Estatal son evaluadas en su gestión de manera oportuna y confiable así como la calidad de los trámites y servicios.
- Indicador: porcentaje de actos de corrupción señalados por los usuarios de trámites y servicios estatales mediante métodos de evaluación.

Para el caso del indicador a nivel Propósito, no es claro ni relevante, puesto que dice “actos de corrupción señalados por los usuarios de trámites y servicios estatales mediante métodos de evaluación”, por lo que no se entiende qué proporción es la que quiere medir. Además, los actos de corrupción no son identificados mediante evaluaciones, sino por otro tipo de mecanismos (auditorías, denuncias, operativos, etc). En todo caso, pareciera que se está confundiendo la “evaluación” con “métodos de control”. Con lo anterior, se tiene que el indicador no está midiendo al resumen narrativo.

El indicador es económico porque incurre en costos relativamente bajos para obtener la información necesaria para obtener dicho porcentaje. El indicador utiliza las siguientes variables: número de actos de corrupción señalados por los usuarios de trámites y servicios en los métodos de evaluación y total de encuestas aplicadas a los usuarios de trámites y servicios. Como podemos ver, los costos corresponden a lo gastado en la aplicación de la encuesta.

Si bien en el documento Ficha Técnica de Indicadores 2015 se menciona el medio de verificación, la unidad evaluadora no pudo acreditar que el informe de resultado de la evaluación de trámites y servicios ni del reporte concentrado de resultados disponibles en la Dirección de Evaluación de la Contraloría, sea de acceso público, por lo que el resultado del indicador no puede ser sometido a una verificación independiente; como resultado de esto se considera que el indicador no cumple con ser monitoreable. Por último, tampoco es adecuado, puesto que no aporta una base suficiente para evaluar el desempeño del programa, además, la relación que establece entre el numerador y denominador del método de cálculo, no es adecuada; en virtud de que el universo es el total de encuestas, cuando debería ser el total de trámites y servicios monitoreados; para que de esta forma se mida el porcentaje de actos de corrupción identificados, aunque esta razón tampoco mide al resumen narrativo; se tendría que definir un indicador que mida la eficiencia del sistema de evaluación desarrollado, por ejemplo; en qué medida las Dependencias y Entidades utilizan la información generada en esas evaluaciones o cómo mejora la gestión derivado de la información provista por las evaluaciones.

- Resumen narrativo del Componente 1: evaluación del cumplimiento de la gestión de los programas presupuestarios de las dependencias y entidades realizada.
- Indicador: porcentaje de cumplimiento de la gestión de programas presupuestarios de las dependencias y entidades.

Este primer indicador a nivel componente no es claro en cuanto a lo que busca medir, porque el concepto de “cumplimiento de la gestión de programas presupuestales” es ambiguo, para entenderlo, se buscaron las variables que integran a esta razón, sin embargo, únicamente se señala la siguiente variable: cumplimiento de la gestión de los programas presupuestarios de las dependencias.

Podría inferirse que se trata del promedio del total de los porcentajes de cumplimiento de las actividades de los PP, pero esto no es claro.

Además, este nivel de cumplimiento no mide la realización o no de las evaluaciones (obviamente se infiere que estas se realizaron) lo cual se está indicando en el resumen narrativo al que está midiendo. Esto está relacionado con que el resumen narrativo únicamente señala que la evaluación se realice, con

lo cual no se estaría en posibilidad de medir la eficacia, eficiencia o calidad del producto entregable del E138, por ello, es importante la redefinición del componente.

En cuanto al criterio de relevancia, no es posible concluir si el indicador refleja una dimensión importante del componente 1, puesto que su resumen narrativo es bastante amplio en cuanto a lo que busca medir.

Por otra parte, se considera económico porque trabaja con una sola variable que da a conocer la Dirección de Evaluación de la Secretaría de la Contraloría, por tanto, no incurre en costos extras para la obtención de dicha información.

La monitoreabilidad del indicador no pudo ser acreditada, en virtud de que en el momento de la evaluación no se encontró de un reporte que haga un análisis global acerca del “porcentaje de cumplimiento de la gestión de programas presupuestarios de las dependencias y entidades.”, por lo que el resultado del indicador no se puede someter a una verificación independiente.

Finalmente, en virtud de que no se consideró relevante, no es posible catalogarlo como “adecuado”, puesto que al no medir al resumen narrativo al cual está vinculado, los resultados obtenidos para este indicador no aportan una base para valorar el desempeño de este nivel de objetivo.

En razón del análisis anterior, se recomienda replantear el indicador para el primer componente de la MIR así como poner medios de verificación más específicos para que se cumpla con las características CREMA.

- Resumen narrativo del Componente 2: evaluación de los trámites y servicios públicos prioritarios de las dependencias y entidades realizada.
- Indicador: promedio de los índices de calidad y satisfacción ciudadana de los trámites y servicios públicos prioritarios que otorgan las dependencias y entidades de la administración pública estatal.

El indicador del segundo componente es claro en cuanto a lo que busca medir. Sin embargo, no cumple con la característica de ser relevante, pues mide la percepción ciudadana de la calidad de los trámites y servicios públicos prioritarios, y el resumen narrativo no hace referencia a la mejora en la calidad y/o satisfacción ciudadana de los trámites y servicios públicos, además es importante que se dé a conocer aquellos trámites y servicios categorizados como “prioritarios”.

Por otra parte, se tiene que las dos variables utilizadas para su cálculo (sumatoria de los índices de calidad y satisfacción ciudadana obtenidos en las evaluaciones a los trámites y servicios públicos prioritarios y total de trámites y servicios públicos prioritarios evaluados) se obtienen de información derivada de las

evaluaciones a través de encuestas por ello se le considera un indicador económico, pues no implica una erogación de recursos onerosos para la Dependencia.

Si bien en el documento Ficha Técnica de Indicadores 2015 se menciona el medio de verificación, la unidad evaluadora no pudo disponer de los informes de resultados de la evaluación de trámites y servicios, ni el reporte concentrado de los índices de calidad y satisfacción ciudadana publicados por la Dirección de Evaluación de la Secretaría de la Contraloría, como resultado de esto se considera que el indicador no cumple con ser monitoreable.

Finalmente, no es adecuado al no aportar información para conocer la evaluación per se, sino que da cuenta de la condición en la que se encuentra la percepción ciudadana en cuanto a trámites y servicios gubernamentales se refiere.

Por lo anterior, se recomienda redefinir el componente, agregando al resumen narrativo información de las características que se buscan en el entregable del programa, más allá de que ésta se realice o no, a fin de estar en posibilidad de identificar el indicador que aporte información sobre el desempeño del componente.

- Resumen narrativo del Componente 3: dependencias y entidades en materia de evaluación capacitadas.
- Indicador: porcentaje de capacitaciones a dependencias y entidades otorgadas en materia de evaluación.

El tercer indicador a nivel componente es claro en cuanto a lo que busca medir. Asimismo, es relevante porque mide adecuadamente al propósito al cual está vinculado en la MIR.

Es económico por usar datos sencillos de obtener, en este caso son las variables siguientes: capacitaciones y asesorías en materia de evaluación otorgadas y total de capacitaciones y asesorías en materia de evaluación solicitadas, las cuales se encuentran en los registros de la Contraloría, por lo que la obtención de la información de las variables no representa un costo extra.

No se puede considerar monitoreable porque la lista de asistencia, las minutas de trabajo y el registro de capacitación no son documentos que estén disponibles al público en general, por lo que no es susceptible de ser sometido a una verificación independiente. Es adecuado porque aporta una base suficiente para evaluar a las instituciones en materia de capacitación.

- Resumen narrativo del Componente 4: seguimiento a los resultados de la evaluación de gestión, trámites y servicios gubernamentales realizado.

- Indicador: porcentaje de seguimiento a los resultados de la evaluación de la gestión, trámites y servicios.

El nombre del indicador no es claro, pues al leerlo no se entiende qué ratio es la que está midiendo. Al examinar las variables que considera, tampoco se aclaran las dudas generadas, pues la relación es “número de seguimientos a las evaluaciones de la gestión y a las observaciones de trámites y servicios a realizar / total de seguimientos a las evaluaciones de la gestión y a las observaciones de trámites y servicios programados”, su redacción es ambigua pues no queda claro el significado de “seguimiento”. Dado que no se entiende qué está midiendo, no es posible determinar si el indicador refleja la esencia parte del propósito (no basta con que compartan al sujeto “seguimiento”).

El indicador sí es económico puesto que la Dependencia no incurre en costos elevados para la obtención de los datos. No obstante, no es monitoreable porque la información no se encuentra disponible para el público en general, por lo cual, no es sujeto de una verificación externa.

Finalmente, el indicador no es adecuado ya que no aporta una base de información suficiente para evaluar el desempeño de la administración pública a través del seguimiento a las evaluaciones realizadas. Para finalizar el presente reactivo, se tiene que al nivel de Actividades, no se realiza el análisis CREMA debido a que en la ficha de indicadores se muestra que se definieron únicamente valores absolutos; los cuales no son considerados indicadores, según lo estipulado por ILPES (2005), SHCP (s/f) y CONEVAL (2013).

Pregunta 12

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

- a) Cuentan con unidad de medida.
- b) Cuentan con método de cálculo bien definido, es decir, se deberá verificar que el cálculo corresponda al indicador que se está analizando
- c) Están orientadas a impulsar el desempeño, es decir, no son laxas.
- d) Son factibles de alcanzar considerando los plazos y los recursos humanos y financieros con los que cuenta el programa.

Respuesta	Sí
Nivel	4
Criterios	✓ Del 85% al 100% de las metas de los indicadores del programa tienen las características establecidas.

Con base en la Ficha Técnica de Indicadores del Ejercicio Fiscal 2015 del programa E138, tenemos lo siguiente:

Se observa que en el nivel Fin, no se cuenta con una unidad medida, pues la posición respecto a los demás Estados no puede ser considerada como tal, y en consecuencia, tampoco cuenta con un método de cálculo bien definido, por lo que no se cumplen los incisos a y b.

Sobre el inciso c, aunque se trata de un indicador externo, no se cuenta con datos del índice desde 2011, por lo que la unidad responsable ha tenido un periodo de tiempo considerable para vincular un indicador que sí le aporte información para valorar el desempeño del programa que tiene bajo su responsabilidad, por lo que se concluye que esta meta es laxa ¿cómo podría impulsar el desempeño un indicador del cual no se tiene resultado desde 2011? Además, de acuerdo con el último informe publicado en mayo de 2011 en la dirección electrónica <http://www.tm.org.mx/wp-content/uploads/2013/05/01-INCBG-2010-Informe-Ejecutivo1.pdf> el estado de Puebla ocupó el lugar número 15, por lo que no se explica por qué la unidad responsable se fija como meta alcanzar la posición 20; tal que está planeando empeorar. De acuerdo con lo anterior, se concluye que la meta de nivel Fin es laxa (incumpliendo con el inciso c) pues la unidad responsable se plantea una meta que ya fue rebasada desde el informe de 2011, aun cuando ha contado con un periodo de tiempo considerable para corregir esto.

En relación con el inciso d, se tiene que de acuerdo con lo señalado por la unidad responsable en la Ficha Técnica de Indicadores, ésta considera que la factibilidad de la meta programada a este nivel de la MIR es media. Además, en virtud de que se trata de la posición del estado de Puebla en un ranking, su factibilidad disminuye pues se está sujeto no sólo a los esfuerzos estatales y de los resultados que consigan sus instituciones, sino a lo de otras entidades federativas. Por ello, se considera que cumple de manera parcial con este punto.

A nivel Propósito, el indicador es el porcentaje de actos de corrupción señalados por los usuarios de trámites y servicios estatales mediante métodos de evaluación. Dicho indicador se mide en porcentaje, ello es coherente con el método de cálculo. Asimismo, el indicador cuenta con un método de cálculo bien definido, la fórmula utilizada es la siguiente: $(V1/V2)*100$ en donde V1 es el número de actos de corrupción señalados por los usuarios de trámites y servicios en los métodos de evaluación y V2 es el total de encuestas aplicadas a los usuarios de trámites y servicios. Con lo anterior se tiene que este nivel cumple con los primeros dos incisos señalados en la pregunta.

En relación con el inciso c, en primera instancia se tiene que las metas planteadas no representan un reto para la unidad responsable, en cuanto a impulsar el desempeño del programa; en virtud de que de acuerdo al análisis de la pregunta 11, el indicador (y en consecuencia sus metas) no reflejan una dimensión esencial del objetivo al cual está midiendo, por lo que sus metas no impulsarán su buen desempeño. Por otra parte, aislando la meta del análisis de relevancia, se observa que la tendencia es descendente y mayor a su línea base, por lo que la proyección de las metas está enfocada a disminuir los actos de corrupción identificados mediante encuestas.

Al observar el comportamiento de sus niveles de cumplimiento (en particular en las variables que integran el indicador), se tiene que en 2014 el programa tuvo el 714 por ciento, esto es, de los 500 actos de corrupción que se proyectó identificar por medio de encuestas, sólo se señalaron 70; mientras que en 2015 la unidad responsable estimó que los encuestados señalarían 400 actos de corrupción y el resultado obtenido fueron 119. Claramente, la unidad responsable está programando metas muy por encima de lo que realmente puede lograr (recordemos que la tendencia del indicador es descendente), por lo que se concluye que la meta del indicador del propósito es laxa.

Ahora bien, den relación con d, la unidad responsable indica en la Ficha Técnica de Indicadores que la factibilidad es media, lo cual se considera adecuado; pues para el logro de la meta intervienen factores altamente subjetivos, el resultado se basa en la respuesta de los usuarios según su percepción y no sólo depende de las acciones emprendidas por la Dependencias..

Sobre el la meta del componente 1, se tiene que cuenta con unidad de medida, el indicador asociado es el “porcentaje de cumplimiento de la gestión de programas presupuestarios de las dependencias y entidades”, cumpliendo con a.

Sobre b, se tiene que el indicador no cuenta con un método de cálculo bien definido, pues en la Ficha Técnica de indicadores se señala como variable única “cumplimiento de la gestión de los programas presupuestarios de las dependencias”, explicando que se trata del nivel de cumplimiento que obtienen las dependencias y entidades una vez evaluadas. Al respecto, no se encontró en la evidencia documental ni en otras fuentes la metodología que se usa en dichas evaluaciones. Se recomienda especificar a qué se están refiriendo, en el campo de “definición de la variable”, así como incluir un link que dirija a una nota técnica del cálculo, de tal suerte que sea accesible la revisión de su metodología.

Por otra parte, se observa que la meta del indicador no está orientada a impulsar el desempeño, pues estas son ligeramente menores a la línea base, además, la unidad responsable programa un nivel de cumplimiento promedio del 90 por ciento para cada año de 2013 a 2016, es decir, que no se estima que las Dependencia y Entidades eleven la proporción de sus logros en relación con sus metas programadas, por lo que se considera que están siendo conservadores.

No se tiene información sobre el comportamiento del nivel de cumplimiento de este indicador para los años previos, pues el año anterior contaban con un indicador diferente.

Por último, en opinión de la unidad responsable del PP, la factibilidad del indicador es alta, ello debido a que las dependencias y entidades programan las actividades a evaluar de manera anticipada y se dan a conocer oportunamente los periodos de evaluación.

Para el componente 2 tenemos que su indicador “promedio de los índices de calidad y satisfacción ciudadana de los trámites y servicios públicos prioritarios que otorgan las dependencias y entidades de la Administración Pública Estatal” cuenta con una medida en puntos, con lo que se acredita el primer inciso.

Este segundo indicador a nivel componente sí cuenta con un método de cálculo bien definido, es a través de la siguiente formula: $(V1/V2)$ en donde V1 es sumatoria de los índices de calidad y satisfacción ciudadana obtenidos en las evaluaciones a los trámites y servicios públicos prioritarios y V2 es el total de trámites y servicios públicos prioritarios evaluados, cumpliendo con b.

En relación con c, se observa que la meta del indicador es conservadora, pues su proyección anual es prácticamente constante, lo que expresa que no se tiene estimado incrementar sustancialmente la calificación de calidad y satisfacción ciudadana, por lo que se concluye que se trata de una meta laxa.

Acerca de la factibilidad, en opinión de la unidad responsable del PP, la factibilidad de la meta del indicador es media porque la calificación depende de la percepción de los usuarios que evalúan los trámites y servicios. En los términos planteados la factibilidad de la meta depende de una variable exógena (percepción), pero por definición la factibilidad debe depender de variables endógenas, a saber, de los recursos humanos, económicos y materiales al alcance de la dependencia responsable del programa para lograr la meta. Con base en lo anterior, la unidad evaluadora no cuenta con los elementos suficientes para abordar este rasgo.

El indicador del tercer componente, porcentaje de capacitaciones a dependencias y entidades otorgadas en materia de evaluación, cuenta con una unidad de medida en porcentaje. El indicador cuenta con un método de cálculo bien definido, este parte de la siguiente fórmula $(V1/V2)*100$ en donde V1 son las capacitaciones y asesorías en materia de evaluación otorgadas y V2 es el total de capacitaciones y asesorías en materia de evaluación solicitadas. La meta del indicador está orientada a impulsar el desempeño ya que el universo sobre el cual realiza el cálculo es “las capacitaciones solicitadas” lo cual no está bajo el control de la dependencia, planteándose cumplir al 100 por ciento con las peticiones de capacitación. Por último, la factibilidad de la meta es alta debido a que implementando los controles adecuados, es factible determinar los resultados del indicador.

Para terminar, el indicador del cuarto componente “porcentaje de seguimiento a los resultados de la evaluación de la gestión, trámites y servicios”, se mide en porcentaje. La metodología para determinar el indicador es clara y se consigue a través de la siguiente fórmula $(V1/V2)*100$ en donde V1 es el número de seguimientos a las evaluaciones de la gestión y a las observaciones de trámites y servicios a realizar y V2 es el total de seguimientos a las evaluaciones de la gestión y a las observaciones de trámites y servicios programados (aunque no se aclara que se debe entender por “seguimientos”). Sobre el análisis de laxitud, se trata de un indicador diseñado para obtener de manera recurrente el 100 por ciento de cumplimiento, pues el universo sobre el cual calcula son los seguimientos programados, por lo que estas no están orientadas a impulsar el desempeño. Ahora bien, la unidad evaluadora puede afirmar que la factibilidad de la meta es media porque se cuenta con los medios para realizar los seguimientos, pero se debe realizar de manera conjunta con la coordinación general delegaciones y comisarias, por lo tanto, no es cien por ciento factible lograr la meta.

Pregunta 13

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	Sí
Nivel	1
Criterios	✓ Uno de los conjuntos Objetivo-Indicadores-Medios de verificación del programa tienen las características establecidas.

En el cuadro siguiente se muestran los conjuntos de Objetivo-Indicador-Medios de Verificación para cada nivel de la MIR.

Nivel	Resumen Narrativo	Nombre del Indicador	Medios de Verificación	Relevante
Fin	Contribuir a mejorar la gestión gubernamental mediante el desarrollo de un sistema integral de evaluación basado en resultados.	Índice Nacional de Corrupción y Buen Gobierno.	Información publicada por transparencia mexicana http://www.tm.org.mx/indice_nacional_de_corrupcion_y_buen_gobierno_incbg/sistema_estatal_de_evaluacion	No Da cuenta del pago de sobornos por parte de los hogares para acceder a determinados trámites/servicios, mientras que el resumen narrativo se refiere a la mejora de la gestión a través del desarrollo de un sistema de evaluación.
Propósito	Las dependencias y entidades de la Administración Pública Estatal son evaluadas en su gestión de manera oportuna y confiable así como la calidad de los trámites y servicios.	Porcentaje de actos de corrupción señalados por los usuarios de trámites y servicios estatales mediante métodos de evaluación.	Encuestas de salida, informes de resultados de la evaluación de trámites y servicios y reporte concentrado de resultados disponibles en la Dirección de Evaluación.	No Los actos de corrupción no son identificados mediante evaluaciones, sino por otro tipo de mecanismos (auditorías, denuncias, operativos, etc). En todo caso, pareciera que se está confundiendo la “evaluación” con “métodos de control”.
Componente 1	Evaluación del cumplimiento de la gestión de los programas presupuestarios de las dependencias y entidades realizada.	Porcentaje de cumplimiento de la gestión de programas presupuestarios de las dependencias y entidades.	Informes de evaluación de la gestión a programas presupuestarios. Dirección de Evaluación.	No El resumen narrativo del nivel de objetivo únicamente señala la realización de la evaluación; mientras que el indicador se enfoca al nivel de cumplimiento promedio obtenido por las instituciones evaluadas.
Componente 2	Evaluación de los trámites y servicios públicos prioritarios de las dependencias y entidades realizada.	Promedio de los índices de calidad y satisfacción ciudadana de los trámites y servicios públicos prioritarios que otorgan las dependencias y entidades de la Administración Pública Estatal.	Informes de resultados de la evaluación de trámites y servicios, y reporte concentrado de los índices de calidad y satisfacción ciudadana. Dirección de Evaluación.	No Mide la percepción ciudadana de la calidad de los trámites y servicios públicos prioritarios, y el resumen narrativo no hace referencia a la mejora en la calidad y/o satisfacción ciudadana de los trámites y servicios públicos
Componente 3	Dependencias y entidades en materia de evaluación capacitadas.	Porcentaje de capacitaciones a dependencias y entidades otorgadas en materia de evaluación.	Listas de asistencia, minutas de trabajo, registro de capacitación. Dirección de Evaluación.	Sí El indicador mide el grado de cumplimiento en las capacitaciones solicitadas, lo cual es lo que se propone este nivel de la MIR.
Componente 4	Seguimiento a los resultados de la evaluación de gestión, trámites y servicios gubernamentales realizado.	Porcentaje de seguimiento a los resultados de la evaluación de la gestión, trámites y servicios.	Reportes de seguimiento a la gestión de los programas presupuestarios, así como de observaciones y recomendaciones derivadas de la evaluación de trámites y servicios. Dirección de Evaluación.	No El nombre del indicador no es claro, pues al leerlo no se entiende qué ratio es la que está midiendo. Al examinar las variables que considera, tampoco se aclaran las dudas generadas, pues la relación es “número de seguimientos a las evaluaciones de la gestión y a las observaciones de trámites y servicios a realizar / total de seguimientos a las evaluaciones de la gestión y a las observaciones de trámites y servicios programados”, su redacción es ambigua pues no queda claro el significado de “seguimiento”. Dado que no se entiende qué está midiendo, no es posible determinar si el indicador refleja la esencia parte del propósito (no basta con que compartan al sujeto “seguimiento”).

Con base en el cuadro anterior se observa lo siguiente:

Para el primer conjunto, el medio de verificación cumple con a y b, pues el medio de verificación son los necesarios y suficientes para la obtención de la información del indicador del nivel Fin. Sin embargo –en coherencia con el análisis CREMA del reactivo 11- se tiene que no cumple con el inciso c, pues el indicador asociado no permite medir, directa o indirectamente, el objetivo a ese nivel; en virtud de que este da cuenta del pago de sobornos por parte de los hogares para acceder a determinados trámites/servicios, mientras que el resumen narrativo se refiere a la mejora de la gestión a través del desarrollo de un sistema de evaluación. Por ello, se recomienda redefinir el indicador, tal que cumpla con las características solicitadas en la pregunta 11 del presente informe. Sobre el conjunto correspondiente al nivel propósito, se tiene que sólo se señala como medio de verificación “Encuestas de salida, informes de resultados de la evaluación de trámites y servicios y reporte concentrado de resultados disponibles en la dirección de evaluación.”, el cual no es específico; por lo que no se cumple con los requisitos solicitados en los incisos a y b del reactivo. En relación con c, se tiene que este no se cumple debido a que los actos de corrupción no son identificados mediante evaluaciones, sino por otro tipo de mecanismos (auditorías, denuncias, operativos, etc). En todo caso, pareciera que se está confundiendo la “evaluación” con “métodos de control”. Por lo anterior, se recomienda a la unidad responsable examinar el resumen narrativo de este nivel, tal que se defina si se enfocará a las evaluaciones o métodos de control, posteriormente vincular un indicador que cumpla con los criterios CREMA –descritos en el reactivo 11- y finalmente, asegurarse de que los medios de verificación sean los suficientes para su cálculo, y que estos sean muy específicos a fin de que cualquier persona esté en posibilidad de identificarlos con facilidad.

Acerca del componente 1, el medio de verificación es “Informes de evaluación de la gestión a programas presupuestarios. Dirección de Evaluación” del cual se tiene conocimiento se encuentran publicados en la página de Transparencia Fiscal del Gobierno del Estado de Puebla, por lo que se recomienda especificar en dicho campo, la dirección electrónica de la publicación. Este nivel no cumple con c, puesto que el resumen narrativo del componente únicamente señala la realización de la evaluación; mientras que el indicador se enfoca al nivel de cumplimiento promedio obtenido por las instituciones evaluadas.

En el segundo componente, no se señala la dirección electrónica donde se pueda verificar la suficiencia del medio de verificación. Asimismo, se observa que no cumple con c, debido a que el indicador mide la percepción ciudadana de la calidad de los trámites y servicios públicos prioritarios,

y el resumen narrativo no hace referencia a la mejora en la calidad y/o satisfacción ciudadana de los trámites y servicios públicos.

En el componente 3, se observa que el medio de verificación son los necesarios y suficientes (pues se entiende que no publiquen listas de asistencia), no obstante, la unidad responsable podría publicar un informe global acerca de sus capacitaciones, a fin de que dicha información esté disponible al público en general, y el indicador pueda ser verificado. Este nivel, sí cumple con contar con un indicador que lo mida directamente, pues este refleja el grado de atención en las capacitaciones solicitadas, lo cual es lo que se propone este nivel de la MIR.

En el último componente, los medios de verificación tampoco cuentan con un link en el que se encuentre la información con la que se llevó a cabo el cálculo del indicador, por lo que se cumplen los incisos a y b de manera parcial. Asimismo, no es posible determinar si el indicador asociado permite medir, directa o indirectamente, el objetivo a ese nivel; en virtud de que el nombre del indicador no es claro, pues al leerlo no se entiende qué ratio es la que está midiendo. Al examinar las variables que considera, tampoco se aclaran las dudas generadas, pues la relación es “número de seguimientos a las evaluaciones de la gestión y a las observaciones de trámites y servicios a realizar / total de seguimientos a las evaluaciones de la gestión y a las observaciones de trámites y servicios programados”, su redacción es ambigua pues no queda claro el significado de “seguimiento” (no basta con que compartan al sujeto “seguimiento”).

En suma, se tiene que sólo el conjunto “Objetivo-Indicadores-Medios de verificación” correspondiente al componente 3, cumple con las características señaladas en el presente reactivo; por lo que se recomienda a la unidad responsable, verificar la lógica horizontal de su MIR; en particular, asegurar que los indicadores que asocien a cada nivel permitan medir directa o indirectamente los respectivos resúmenes narrativos.

Pregunta 14

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.

No procede valoración cuantitativa

Con lo expuesto hasta el momento, se observa que el programa E138 combina dos elementos que tienen naturaleza diferente, los cuales son “la evaluación de la gestión” y “calidad de trámites y servicios”:

- Mejora de la gestión gubernamental.
- Mejora de la calidad de los servicios que se ofrecen al público.
- Identificación de actos de corrupción

En virtud de que no se cuenta con un diagnóstico profundo del programa, el equipo consultor no cuenta con elementos para determinar cuál de estos tres es el prioritario para la unidad responsable. Por lo que la propuesta de MIR que se presenta, se centrará en el primer elemento, en atención del nombre del PP sujeto de la presente evaluación.

No obstante, la mejora de al MIR debe emanar de un diagnóstico profundo que cuente con las características solicitadas en el reactivo uno.

Árbol de Problemas		Resumen narrativo (propuesta)		Indicador (propuesta)	Medios de verificación
Efecto final	Débil valor público de las acciones gubernamentales por la deficiente información con la que cuentan las Dependencias y Entidades de la APE acerca de su gestión.	Fin	Contribuir a fortalecer la gestión gubernamental, mediante la implementación de mecanismos de evaluación para la provisión de información a las Dependencias y Entidades de la APE.	Categoría "Seguimiento" del índice de implementación del PbR-SED en las entidades federativas.	Portal "Transparencia Presupuestaria" de la SHCP http://www.transparenciapresupuestaria.gob.mx/es/PTP/EntidadesFederativas#DiagnosticoPbR-SED
Problema central	Las Dependencias y Entidades de la APE presentan una débil gestión de acciones definidas en los programas presupuestarios, por no contar con información de evaluaciones.	Propósito	Las Dependencias y Entidades de la APE mejoran la gestión de las acciones de los programas presupuestarios, mediante la utilización de información emanada de mecanismos de seguimiento y evaluación.	Porcentaje de Dependencias y Entidades de la APE que incrementan sus niveles de cumplimiento en sus indicadores de gestión por la implementación de mejoras derivadas del seguimiento y evaluación.	Informe de Evaluación de la Gestión a los Programas Presupuestarios de la Dirección de Evaluación de la Secretaría de la Contraloría.
Causa 1	Las Dependencias y Entidades de la APE no son evaluadas en la gestión de sus programas presupuestarios.	Componente 1	Gestión de los programas presupuestarios de las Dependencias y Entidades de la APE, evaluada.	Porcentaje de cumplimiento de la gestión de programas presupuestarios de las Dependencias y Entidades de la APE.	Informe de Evaluación de la Gestión a los Programas Presupuestarios de la Dirección de Evaluación de la Secretaría de la Contraloría.
Causa 2	Calidad de los trámites y servicios públicos prioritarios de las dependencias y entidades no son evaluados de manera oportuna y sistematizada.	Componente 2	Trámites y servicios públicos prioritarios de las Dependencias y Entidades de la APE evaluados de manera oportuna y sistematizada.	Porcentaje de trámites y servicios públicos prioritarios de las dependencias y entidades de la APE con evaluación. Promedio de los índices de calidad y satisfacción ciudadana de los trámites y servicios públicos prioritarios que otorgan las dependencias y entidades de la Administración Pública Estatal.	Informes de resultados de la evaluación de trámites y servicios, y reporte concentrado de los índices de calidad y satisfacción ciudadana. Dirección de Evaluación.
Causa 3	Dependencias y entidades en materia de evaluación capacitadas.	Componente 3	Dependencias y entidades en materia de evaluación capacitadas.	Porcentaje de servidores públicos capacitados en materia de evaluación.	Listas de asistencia, minutas de trabajo, registro de capacitación. Dirección de Evaluación.

1.6. GENERACIÓN Y DIFUSIÓN DE LA INFORMACIÓN

Pregunta 15

El Programa recolecta información acerca de:

- a) La contribución del programa a los objetivos del programa sectorial, especial o institucional.
- b) Los tipos y montos de apoyo otorgados a los beneficiarios en el tiempo.
- c) Las características socioeconómicas de sus beneficiarios.
- d) Las características socioeconómicas de las personas que no son beneficiarias, con fines de comparación con la población beneficiaria.

Respuesta	Sí
Nivel	4
Criterios	✓ El programa recolecta información acerca de todos de los aspectos establecidos.

Con base en el Cuestionario de Información Complementaria para la Evaluación de Indicadores tenemos que la Dirección de Evaluación de la Secretaría de la Contraloría es la encargada de administrar el Sistema Estatal de Evaluación (SEE), en el cual se puede monitorear el avance y/o logro de las metas y objetivos no sólo del Programa Presupuestario E138, sino de todas las Dependencias y Entidades de la Administración Pública Estatal, de acuerdo al ámbito de su competencia. Debido a lo anterior podemos decir que el programa sí recolecta información sobre su contribución a los objetivos del programa institucional con el cual está vinculado el PP que nos ocupa.

Aunado a lo anterior en el Portal de Transparencia del Gobierno del Estado, en el apartado correspondiente a la Secretaría de la Contraloría, en la fracción XXI. Indicadores de Gestión, se publica el Reporte de Indicadores y Actividades, el cual se encuentran los avances de todos los Programas Presupuestarios correspondientes a la Dependencia, incluyendo el E138 la liga es la siguiente: <http://transparencia.puebla.gob.mx/contraloria.html>.

Por otro lado, la unidad evaluadora considera que los incisos b y c no aplican para este PP en particular, porque los beneficiarios de una mejor gestión son los usuarios de trámites y servicios otorgados por las entidades y dependencias de la Administración Pública Estatal y los recursos de este programa van a parar a las arcas de las instituciones públicas del estado y el inciso c no aplica porque las características socioeconómicas de los beneficiados están fuera del interés de los objetivos

del programa, en otras palabras, la gestión pública en el ámbito de los trámites y servicios deja sin trascendencia la posición económica de los usuarios finales.

Pregunta 16

El programa recolecta información para monitorear su desempeño con las siguientes características:

- a) Es oportuna.
- b) Es confiable, es decir, está validada por quienes las integran.
- c) Está sistematizada.
- d) Es pertinente respecto de su gestión, es decir, permite medir los indicadores de Actividades y Componentes.
- e) Está actualizada y disponible para dar seguimiento de manera permanente.

Respuesta	Sí
Nivel	4
Criterios	✓ La información que recolecta el programa cuenta con todas las características establecidas.

El programa presupuestario E138 recolecta información para monitorear su desempeño de manera oportuna, la unidad evaluadora lo confirma a través del documento Evaluación de la Gestión a los Programas Presupuestarios 2015, en donde se señala el programa, la unidad responsable, el componente o actividad y su indicador, la descripción de la variable, la meta programada por semestre y la meta alcanzada por semestre y nos arroja el porcentaje de cumplimiento en el año evaluado.

La información recolectada es confiable porque las unidades responsables de cada uno de los indicadores realizan por cuenta propia el cálculo, por tanto la validan. Esto le da un mayor grado de veracidad a los indicadores y a sus resultados.

La información derivada del monitoreo del programa es sistematizada. Este proceso de recolección de información se realiza año tras año con la finalidad de mantener un seguimiento a los programas.

Con base en los datos presentados en el documento Evaluación de la Gestión a los Programas Presupuestarios 2015 la unidad evaluadora puede decir que la información es pertinente. En el documento se muestran las variables para poder calcular los cuatro indicadores a nivel componente (en los casos que aplica) y los nueve indicadores a nivel de actividad. Además, en los indicadores a nivel de actividad se presenta el nivel de cumplimiento. Cabe señalar que para el conjunto de indicadores el nivel de cumplimiento fue adecuado, es decir 95 – 115% de cumplimiento. Esto demuestra que el desempeño del programa medido en cumplimiento de metas es, en general, satisfactorio.

Por último, se cumple con el inciso c ya que el documento de donde se extrajo la información para responder esta pregunta se encuentra disponible y actualizado en la página de internet de la Secretaría de la Contraloría del estado de Puebla en la página siguiente: <http://contraloria.puebla.gob.mx/> ahí mismo se suben las actualizaciones disponibles.

Vale la pena mencionar que el documento “Indicadores para Resultados 2015” de la Cuenta Pública del estado de Puebla, detalla el presupuesto aprobado, modificado y devengado; la alineación con el PED y otros instrumentos de planeación; el nivel, tipo, dimensión, cálculo, unidad de medida, frecuencia e interpretación del indicador. En esa misma línea, se presentan los parámetros de semaforización y una interpretación del contexto en el que se desenvuelve el programa a esos niveles.

Pregunta 17

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

- a) Disponibilidad de los principales resultados del programa.
- b) La información es sencilla de explorar y de fácil localización.
- c) Se identifican instrumentos de difusión.
- d) Cuenta con un teléfono o correo electrónico para informar y orientar a la ciudadanía.

Respuesta	Sí
Nivel	2
Criterios	✓ Los mecanismos de transparencia y rendición de cuentas tiene dos de las características establecidas.

El Programa E138 sí cuenta con mecanismos de transparencia y rendición de cuentas. Se proporcionó información del acceso a dicha información, mediante la siguiente ruta:

Indicadores estratégicos: en el Portal de Transparencia Fiscal

<http://www.transparenciafiscal.puebla.gob.mx/> Apartado, Rendición de cuentas; Sección, Cuenta Pública 2014 y 2015; Tomo III; Información Programática; Indicadores de resultados y Análisis de indicadores para resultados.

El documento mostrado corresponde a los indicadores de resultados de los programas presupuestales estatales, entre ellos el PP E138. Donde se muestran las metas aprobadas y las alcanzadas durante 2014 y 2015. También incluye el presupuesto aprobado, modificado y devengado en miles de pesos.

Indicadores de gestión: en el Portal de Transparencia Fiscal

<http://www.transparenciafiscal.puebla.gob.mx/> Apartado, Evaluación de Resultados; Sección Sistema Integral de indicadores; Indicadores de gestión; Avance observado; avances 2012, 2013, 2014 y 2015.

El documento Evaluación de la Gestión a los Programas Presupuestales, Anual 2015. Muestra las metas aprobadas y realizadas para el Componente y para las Actividades.

Los documentos muestran que existe disponibilidad para conocer los resultados del programa. Sin embargo, la unidad evaluadora considera que la página de Transparencia no es sencilla de explorar, no es intuitiva y la información no es fácil de localizar a menos que se tenga la ruta a seguir.

Por lo anterior, se recomienda a la unidad contratante, incluir en el portal www.evaluacion.puebla.gob.mx una sección donde se indiquen ligas de interés, entre las que se encuentren las mencionadas en el presente reactivo.

Los instrumentos de difusión revisados por esta unidad evaluadora son las siguientes páginas de internet:

- ✓ <http://transparencia.puebla.gob.mx/>
- ✓ <http://contraloria.puebla.gob.mx/>

Acerca del último inciso, se tiene que en el portal <http://www.transparencia.puebla.gob.mx/> se encuentra información que el Gobierno del Estado pone a disposición del público en general, la cual está organizada por Dependencias, Entidades, Colegios o Tribunal Administrativo.

En lo correspondiente a la Secretaría de la Contraloría, se encuentran unos links desagregados conforme al artículo 11 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Puebla. Específicamente, en la liga “IV. Directorio de la unidad de acceso”, se encuentra el directorio del personal de la Dependencia, entre ellos el de la unidad responsable del programa.

1.7. RESULTADOS DEL PROGRAMA

Pregunta 18	
¿Cuáles han sido los resultados obtenidos por el pp, con base en los indicadores a nivel de Fin y Propósito?	

Respuesta	No
Nivel	0
Criterios	N.A

A nivel Fin, se reitera la observación realizada en el análisis de laxitud de metas, pues en el cuadro se observa que a pesar de que en 2014 ya se había alcanzado la meta, se volvió a programar la misma meta. En virtud de lo anterior, no es posible analizar el resultado para este nivel de la MIR. Aunado a lo anterior, el indicador asociado a este nivel no cumplió con las características solicitadas en la pregunta 11, referente al análisis CREMA.

Año	Nivel de Objetivo	Nombre del Indicador	Meta Aprobada	Meta Alcanzada	Avance (%)
2014	Fin (medición bienal)	Índice nacional de corrupción y buen gobierno.	26	15	100
2015	Fin (medición bienal)	Índice nacional de corrupción y buen gobierno.	26	15	100

Fuente: Elaboración propia con base en el documento Indicadores de Resultados de la Cuenta de la Hacienda Pública 2014 y 2015.

Nota: No se están considerando los años previos a 2014 debido a que no existía el PP E138 antes de dicho año.

En cuanto a los resultados obtenidos a nivel Propósito tenemos que el porcentaje de actos de corrupción señalados por los usuarios de trámites y servicios estatales mediante métodos de evaluación se comenzó a medir en el año 2014, esa es la razón por la que no se dispone de información para años anteriores. Por otro lado, la unidad responsable del programa para el año 2014, se propuso una meta del 5 por ciento de actos de corrupción señalados por los usuarios de trámites y servicios, identificados mediante encuestas, misma que fue ampliamente superada al identificar únicamente el 0.70 por ciento.

En 2015, la unidad responsable se propuso reducir en 1 por ciento el objetivo respecto del año anterior (4 por ciento), siendo superado al identificar sólo 1.19 por ciento de actos de corrupción. No obstante, el resultado es negativo, pues aunque el nivel de cumplimiento supera ampliamente las

metas proyectadas, de 2014 a 2015 se asistió a un incremento del 70 por ciento de actos de corrupción señalados por los encuestados, al pasar de .70 al 1.19 por ciento.

Es importante comentar, que aunque el resultado del indicador no es alentador, este no refleja el desempeño del programa E138, pues de acuerdo con el análisis realizado en el reactivo 11, este no cumplió con los criterios CREMA.

Año	Nivel de Objetivo	Nombre del Indicador	Meta Aprobada	Meta Alcanzada	Avance (%)
2014	Propósito	Porcentaje de actos de corrupción señalados por los usuarios de trámites y servicios estatales mediante métodos de evaluación.	5	.70	714.28%
2015	Propósito	Porcentaje de actos de corrupción señalados por los usuarios de trámites y servicios estatales mediante métodos de evaluación.	4	1.19	336.13%

Fuente: Elaboración propia con base en el documento Indicadores de Resultados de la Cuenta de la Hacienda Pública 2014 y 2015.

Nota: No se están considerando los años previos a 2014 debido a que no existía el PP E138 antes de dicho año.

Por lo anteriormente expuesto, se tiene que al no contar con indicadores que permitan medir los resultados del programa (pues ninguno de ellos refleja una dimensión esencial del objetivo al cual están vinculados), la valoración asignada es cero. Por lo que se sugiere a la unidad responsable del programa E138, definir indicadores que permitan valorar el desempeño del programa presupuestario sujeto de la presente evaluación; previa integración de un diagnóstico robusto y subsecuentes fases de la Metodología del Marco Lógico.

Pregunta 19

¿Cuáles han sido los resultados obtenidos por el pp, con base en los indicadores de Componentes?

Respuesta	No
Nivel	0
Criterios	N.A

En el documento “Evaluación de la Gestión a los Programas Presupuestales” 2014 y 2015 se señalan los niveles de cumplimiento de los indicadores a nivel *componente*:

Indicador		2014			2015		
		Meta Programada	Meta Alcanzada	Porcentaje de Cumplimiento	Meta Programada	Meta Alcanzada	Porcentaje de Cumplimiento
Porcentaje de cumplimiento de la gestión de programas presupuestarios de las dependencias y entidades.	Componente 1	No aplica por cambio de indicador			90.0	96.47	107.18%
Promedio de los índices de calidad y satisfacción ciudadana de los trámites y servicios públicos prioritarios que otorgan las dependencias y entidades de la Administración Pública Estatal.	Componente 2	8.5	8.1	95.2%	8.50	8.21	96.58%
<u>Porcentaje de capacitaciones a dependencias y entidades otorgadas en materia de evaluación.</u>	Componente 3	<u>100</u>	<u>100</u>	<u>100</u>	<u>100</u>	<u>100</u>	<u>100%</u>
Porcentaje de seguimiento a los resultados de la evaluación de la gestión, trámites y servicios.	Componente 4	100	100	100	100	100	100%

La valoración cuantitativa que se asignó al programa en este reactivo se debe a que, aunque el 100 por ciento de los indicadores de componentes presentan un nivel de cumplimiento entre el 90 y 130 por ciento, ninguno -a excepción del componente 3- cumple con los criterios CREMA (en particular el de relevancia y adecuado); por lo que sus resultados no permiten valorar el desempeño del programa, y en consecuencia la valoración que se asigna en este reactivo es cero.

Apartándonos del hecho de que los indicadores no miden directa o indirectamente a los objetivos correspondientes, por lo que su análisis no aporta información sobre el desempeño del E138, se puede observar lo siguiente:

En el componente 1, se tiene que las Dependencias y Entidades evaluadas en su gestión, presentan un nivel de cumplimiento promedio del 96.47 por ciento, encontrándose en el rango catalogado como positivo. Este resultado podría indicar que existe una adecuada planeación de metas, así como una apropiada realización de actividades por parte de las instituciones; sin embargo, este dato no aporta información sobre diferentes variables que podrían incidir en su desempeño, ni acerca de si los indicadores realmente aportan una base para la valoración de la gestión.

Mientras que en el componente 2, se asistió a un ligero incremento en el grado de satisfacción ciudadana usuaria de trámites y servicios, el cual pasó de 8.1 a 8.2; lo cual indica que los servicios que se ofrecen al público se están realizando con buena calidad.

En relación con el componente 3, se tiene que este sí cumplió con el criterio de relevancia; al reflejar el grado de cumplimiento en las capacitaciones que son solicitadas. El porcentaje de cumplimiento de este indicador para los años 2014 y 2015 es del 100 por ciento. Se tiene que para el primer año, la unidad responsable atendió 148 solicitudes de capacitación, y en el año subsecuente 103; con lo que se contribuye a una mejor profesionalización del personal en materia de evaluación. Aunque hubo una disminución en las variables que integran al indicador, esto no afecta la valoración positiva en el resultado de este nivel de la MIR; pues no está bajo control de la unidad responsable el número de solicitudes que va a recibir.

Finalmente, en el último componente únicamente se puede afirmar que la unidad responsable cumplió con la programación de seguimientos que se planteó realizar. Sin embargo, tal como se comentó en reactivos anteriores, la redacción del resumen narrativo y de su indicador resulta ambigua, por lo que no se cuentan elementos para obtener conclusiones acerca de este resultado.

Pregunta 20

Existe congruencia entre los resultados obtenidos del pp y los recursos ejercidos, es decir, del ejercicio de los recursos presupuestales con relación al nivel de cumplimiento de las metas considerando todos los ejercicios fiscales desde la creación del pp.

No procede valoración cuantitativa.

Para el análisis del presente reactivo se utilizará la relación [Porcentaje de cumplimiento de las metas / porcentaje de ejercicio de recursos aprobado] la cual mide el grado de consecución de las metas de acuerdo con los recursos que se ejercieron, lo cual es una aproximación al nivel de eficiencia del programa. Los resultados de dicho cociente se encontrarán entre 0 y 1, entre más cercano se encuentre el resultado a la unidad, se concluirá que los recursos que le son asignados son suficientes para el cumplimiento de las metas que establecieron las unidades responsables.

Presupuesto				Indicador		Metas		Indicador	
	Aprobado	Ejercido	%		Nombre	Aprobada	Alcanzada	Cumplimiento	Cociente de eficiencia
2014	3,143,242	3,508,191	111.6	Propósito	Porcentaje de actos de corrupción señalados por los usuarios de trámites y servicios estatales mediante métodos de evaluación.	5	.70	714.28	6.4
2015	3,443,155	2,544,703	73.9	Propósito	Porcentaje de actos de corrupción señalados por los usuarios de trámites y servicios estatales mediante métodos de evaluación.	4	1.19	336.13	4.5

Fuente: Cuenta de la Hacienda Pública Estatal 2014 y 2015 Indicadores para Resultados.

Nota 1: El indicador a nivel Fin es de medición bienal en años pares, por ello no se dispone de datos para la Meta Alcanzada en el 2015.

Nota 2: No se encontró evidencia documental sobre el presupuesto recibido por el PP E138 en años anteriores a 2014.

De la tabla anterior se observa que el resultado del cociente se aleja ampliamente del rango establecido de entre 0 y 1, lo cual es negativo, pues ello indica una deficiente planeación de metas, pues sus niveles de cumplimiento rebasan por mucho margen el rango de entre 90 al 130 por ciento. No obstante, la tendencia de un año a otro es descendente al pasar de 6.4 a 4.5.

Asimismo, se tiene que aunque hubo un incremento en el presupuesto aprobado de un año a otro, el porcentaje de recursos ejercidos disminuyó al 73.9, lo cual podría expresar que aun con un menor presupuesto, la unidad responsable está en condiciones no sólo de alcanzar su meta, sino de rebasarla hasta por tres veces.

Pregunta 21

Con base en los indicadores de Fin y Propósito de la propuesta de MIR de la pregunta 13, analice el comportamiento de los indicadores propuestos desde 2010 a la fecha.

No procede valoración cuantitativa.

En el reactivo 14 se propuso como resumen narrativo del nivel Fin “Débil valor público de las acciones gubernamentales por la deficiente información con la cuentan las Dependencias y Entidades de la APE acerca de su gestión”, vinculado a este el indicador “Categoría *Seguimiento* del índice de implementación del PbR-SED en las entidades federativas de la SHCP, pues este mide en qué medida el estado de Puebla cuenta con mecanismos para el seguimiento de los indicadores, que aporte información para la toma de decisiones. De acuerdo con el siguiente cuadro, este ámbito alcanzó su mejor calificación en 2014 (100 por ciento) mientras que en 2015 registró el 90.6 por ciento. Esto se explica porque en la última medición la SHCP implementó cambios en la metodología de medición, por lo que no son comparables los resultados de estos años, por lo que no se puede concluir que exista un empeoramiento.

Nivel	Nombre del Indicador	Frecuencia de Medición	2011	2012	2013	2014	2015
Fin	Categoría "Seguimiento" del índice de implementación del PbR-SED en las entidades federativas.	Anual	N.D	N.D	80	100	90.6 ^{a/}

a/ Informe sobre la situación de la implementación del PbR-SED en las entidades federativas 2016 (con datos 2015)

En relación con el nivel propósito se propuso el siguiente resumen narrativo: Las Dependencias y Entidades de la APE mejoran la gestión de las acciones de los programas presupuestarios, mediante la utilización de información emanada de mecanismos de seguimiento y evaluación.

El indicador que se establecido para medir a este objetivo es el “Porcentaje de Dependencias y Entidades de la APE que incrementan sus niveles de cumplimiento en sus indicadores de gestión por la implementación de mejoras derivadas del seguimiento y evaluación” con el que se pretende saber la proporción de instituciones que mejoraron su gestión debido al uso de la información que aportan los mecanismos de seguimiento que actualmente coordina la Secretaría de la Contraloría. Para un mejor análisis, la unidad responsable debería hacer este seguimiento para aquellos pp que considera prioritarios o de mayor valor público. El equipo consultor desconoce cuáles serían estos programas presupuestarios de mayor impacto, por lo que no es posible contestar este reactivo para el propósito propuesto en la pregunta 14.

II. FORTALEZAS, OPORTUNIDADES, DEBILIDADES Y AMENAZAS

Fortalezas	Oportunidades
<ul style="list-style-type: none"> • Está alineado con los instrumentos de planeación federal y estatal. • Cuenta con formatos estandarizados y sistematizados que permiten resumir y organizar la información del programa. • El programa recolecta y genera información sobre su desempeño. 	<ul style="list-style-type: none"> • Proliferación de redes de especialistas y centros de estudios acerca del tema del fortalecimiento gubernamental
Debilidades	Amenazas
<ul style="list-style-type: none"> • No cuenta con un diagnóstico profundo acerca del problema que atiende el programa. • No se encontró evidencia documental en la que se explique la metodología empleada para determinar a la población objetivo y las metas del programa. • Se identificaron debilidades en su lógica horizontal y vertical. 	<ul style="list-style-type: none"> • Baja cultura de la evaluación entre los servidores públicos.

Por sección temática:

Tema	FODA	Descripción	Recomendación
Justificación de la creación y diseño del programa	Fortaleza	Se cuenta con documentos, información y evidencia que permiten conocer la situación del problema que se desea atender. Sí cumplen con un plazo para su revisión y actualización.	Ninguna
	Debilidad	No cuenta con un diagnóstico profundo que contenga un sustento teórico o empírico que fundamente las relaciones causales identificadas, recopile información de experiencias en otros escenarios con intervenciones gubernamentales similares, etc;	Se recomienda a la unidad responsable del programa, integrar un diagnóstico profundo del problema central que pretender atender el programa E138. Para la integración de este importante sustento del programa se sugiere retomar el documento elaborado por el CONEVAL, titulado “Elementos mínimos a considerar en la elaboración de diagnósticos de programas nuevos” publicado en http://www.coneval.org.mx/Informes/Evaluacion/Impacto/Diagnostico_Programas_Nuevos.pdf

Tema	FODA	Descripción	Recomendación
Contribución del programa a las metas y estrategias estatales	Fortaleza	Se encuentra alineado al PND y al PED.	Ninguna

Tema	FODA	Descripción	Recomendación
Análisis de la población potencial y objetivo	Fortaleza	Las poblaciones, potencial y objetivo, están definidas en documentos oficiales.	<p>Con base en un diagnóstico amplio del ámbito de atención del E138, redefinir las poblaciones a las que se enfoca el programa.</p> <p>Integrar un documento que contenga in extenso la metodología para cuantificación de la población objetivo, así como incluir en el formato de “Análisis de la Población Objetivo” un campo en el que la unidad responsable explique de manera resumida cómo definió los criterios de focalización.</p> <p>Incluir en la MIR un indicador de cobertura de evaluación de acciones, trámites y servicios, o bien, de cobertura de instituciones que utilizaron los resultados de las evaluaciones para la mejora de su gestión.</p>
	Debilidad	<p>Si bien se cuenta con documentación en los que se plasma información sobre los conceptos poblacionales, las definiciones no son claras</p> <p>No se encontró un documento en el que se plasme la metodología mediante la cual se determinan las poblaciones.</p> <p>No cuenta con una estrategia de cobertura documentada para atender a su población objetivo.</p> <p>En virtud de que el programa no focalizó adecuadamente sus conceptos poblacionales, la población objetivo y la población atendida coinciden, por lo que no se cuenta con los elementos para realizar el análisis de cobertura.</p>	

Tema	FODA	Descripción	Recomendación
<p>Matriz de Indicadores para Resultados</p>	<p>Fortaleza</p>	<p>Los Componentes señalados en la MIR del E138 cumple con todas las características solicitadas (son los bienes o servicios que produce el programa, están redactados como resultados logrados, son necesarios y su realización genera junto con los supuestos en ese nivel de objetivos el Propósito).</p> <p>El Propósito de la MIR cumple con la mayoría de las características solicitadas (es consecuencia directa que se espera ocurrirá como resultado de los Componentes y los supuestos a ese nivel de objetivos, su logro está controlado por los responsables del programa, es único e incluye la población objetivo)</p> <p>El nivel de Fin cumple con todas las características solicitadas (está claramente especificado, es un objetivo superior al que el programa contribuye, su logro no está controlado por los responsables del programa, incluye un solo objetivo y está vinculado con objetivos estratégicos de la dependencia o del programa sectorial).</p> <p>Cada nivel de la MIR cuenta con un indicador y una meta definida.</p>	<p>Se considera pertinente precisar el propósito, puesto que no expresa una situación alcanzada. Tal y como está presentado, no se trata de un escenario futuro a alcanzar, sino de una acción (son evaluadas), lo cual tiene como consecuencia –entre otros- la imposibilidad de contar con una estrategia de cobertura. Se considera que esta observación puede solventarse, una vez que la unidad responsable reflexione sobre el escenario negativo actual que desea revertir y proyectar el escenario futuro que se desea alcanzar.</p> <p>Replantear la MIR con base en un diagnóstico más amplio y preciso sobre la problemática central, sus causas y sus consecuencias.</p> <p>Una vez solventadas las debilidades en la lógica horizontal y vertical del programa, definir indicadores que cumplan con los criterios CREMA.</p>
	<p>Debilidad</p>	<p>El resumen narrativo del propósito no refleja una situación alcanzada.</p> <p>Ninguno de los indicadores del programa tiene la totalidad de las características de Claridad, Relevancia, Económico, Monitoreable y Adecuado (CREMA)</p> <p>En el nivel de Actividades se definieron únicamente valores absolutos; los cuales no es adecuado, según lo estipulado por ILPES (2005), SHCP (s/f) y CONEVAL (2013).</p> <p>No se cuenta con información acerca de la forma en que la Dependencia responsable del programa definió sus metas.</p> <p>Los medios de verificación en la MIR no son claros ni suficientes para corroborar la información.</p>	<p>Establecer en el nivel de actividades, indicadores que cuentan con método de cálculo definido.</p> <p>Proporcionar las páginas electrónicas en donde se pueden corroborar los medios de verificación.</p>

Tema	FODA	Descripción	Recomendación
Generación y difusión de la información	Fortaleza	El programa recolecta información para monitorear su desempeño. La información es registrada y validada de manera sistemática. El PP E138 cuenta con mecanismos de transparencia y rendición de cuentas.	Ninguna
	Debilidad	Las páginas de transparencia y rendición de cuentas son complicadas como consecuencia la información no está a la mano del público en general	Incluir en el portal www.evaluacion.puebla.gob.mx una sección donde se indiquen ligas de interés, entre las que se encuentren las mencionadas en el presente reactivo.

Tema	FODA	Descripción	Recomendación
Resultados del Programa	Debilidad	<p>En el nivel Fin, a pesar de que en 2014 ya se había alcanzado la meta, se volvió a programar la misma meta. En virtud de lo anterior, no es posible analizar el resultado para este nivel de la MIR. Aunado a lo anterior, el indicador asociado a este nivel no cumplió con las características solicitadas en la pregunta 11, referente al análisis CREMA.</p> <p>En cuanto a los resultados obtenidos a nivel Propósito tenemos que la unidad responsable del programa para el año 2014, se propuso una meta del 5 por ciento de actos de corrupción señalados por los usuarios de trámites y servicios (identificados mediante encuestas) misma que fue ampliamente superada al identificar únicamente el 0.70 por ciento.</p> <p>En 2015, la unidad responsable se propuso reducir en 1 por ciento el objetivo respecto del año anterior (4 por ciento), siendo superado al identificar sólo 1.19 por ciento de actos de corrupción.</p> <p>No obstante, el resultado es negativo, pues se asistió a un incremento del 70 por ciento de actos de corrupción señalados por los encuestados, al pasar de .70 al 1.19 por ciento.</p> <p>Es importante comentar, que aunque el resultado del indicador no es alentador, este no refleja el desempeño del programa E138, pues de acuerdo con el análisis realizado en el reactivo 11, este no cumplió con los criterios CREMA.</p>	<p>En virtud de que los indicadores definidos en la MIR no cumplen con la totalidad de las características CREMA, sus resultados no reflejan el desempeño del programa.</p> <p>Por ello, se recomienda realizar una evaluación de diseño al programa E138, una vez que se hayan implementado las mejoras emanadas de la presente evaluación.</p>

III. VALORACIÓN FINAL DEL PROGRAMA

La valoración promedio obtenido en el Programa Presupuestal E138 Evaluación Gubernamental para el Fortalecimiento de la Gestión fue de 2.4 (59%), siendo la sección con mayor área de oportunidad “Análisis de la población potencial y objetivo

Tema	Nivel promedio obtenido	Nivel promedio máximo posible	Valoración promedio
Justificación de la creación y del diseño del programa.	3	4	75%
Contribución del programa a las metas y estrategias Estatales.	4	4	100%
Análisis de la población potencial y objetivo.	1	4	25%
Matriz de Indicadores para Resultados	2.8	4	71%
De la generación y difusión de la información	3.3	4	83%
Resultados del programa	0	4	0%
Valoración final	2.4	4	59%

Justificación de la creación y diseño del programa

Cuenta con documentos, información y evidencia que permiten conocer de manera abreviada, la situación del problema que se desea atender, además cumplen con un plazo para su revisión y actualización. Sin embargo, no cuenta con un diagnóstico profundo que contenga un sustento teórico o empírico que fundamente las relaciones causales identificadas, recopile información de experiencias en otros escenarios con intervenciones gubernamentales similares, etc.

Contribución del programa a las metas y estrategias estatales

El programa E138 contribuye al logro de los objetivos definidos en los instrumentos de planeación federales y estatales.

Análisis de la población potencial y objetivo

Si bien se cuenta con documentación en los que se plasma información sobre los conceptos poblacionales, las definiciones no son claras. Además, no se encontró un documento en el que se plasme

la metodología mediante la cual se determinan las poblaciones y no se cuenta con una estrategia de cobertura documentada para atender a su población objetivo.

Asimismo, en virtud de que el programa no focalizó adecuadamente sus conceptos poblacionales, la población objetivo y la población atendida coinciden, por lo que no se cuenta con los elementos para realizar el análisis de cobertura.

Matriz de Indicadores para Resultados

El nivel de Fin y los Componentes señalados en la MIR del E138, cumple con todas las características solicitadas (son los bienes o servicios que produce el programa, están redactados como resultados logrados, son necesarios y su realización genera junto con los supuestos en ese nivel de objetivos el Propósito). Mientras que el Propósito de la MIR cumple con la mayoría de las características (es consecuencia directa que se espera ocurrirá como resultado de los Componentes y los supuestos a ese nivel de objetivos, su logro está controlado por los responsables del programa, es único e incluye la población objetivo), más su resumen narrativo del propósito no refleja una situación alcanzada.

Su mayor debilidad se encuentra en la lógica horizontal, pues aunque cada nivel de la MIR cuenta con un indicador y una meta definida, ninguno de los indicadores del programa tiene la totalidad de las características de Claridad, Relevancia, Económico, Monitoreable y Adecuado (CREMA), además de que los medios de verificación en la MIR no son claros ni suficientes para corroborar la información. Cabe resaltar que en el nivel de Actividades se definieron únicamente valores absolutos; lo cual no es adecuado, según lo estipulado por ILPES (2005), SHCP (s/f) y CONEVAL (2013).

Generación y difusión de la información

El programa cuenta con mecanismos homogéneos para la recolección de la información para monitorear su desempeño, la cual es registrada y validada de manera sistemática. Asimismo, cuenta con mecanismos de transparencia y rendición de cuentas. Sin embargo, las páginas de transparencia y rendición de cuentas no son intuitivas.

Resultados del programa

Finalmente, en la última sección, se obtuvo la calificación más baja posible (0), puesto que aunque cuenta con indicadores en su MIR, puesto que de acuerdo con el análisis realizado en el reactivo 11, estos no cumplieron con los criterios CREMA, por lo que sus resultados no reflejan el desempeño del programa. No obstante, los resultados de los indicadores fueron los siguientes:

En el nivel Fin, a pesar de que en 2014 ya se había alcanzado la meta, se volvió a programar la misma, por lo que no es posible analizar el resultado para este nivel de la MIR. Aunado a lo anterior, el indicador asociado a este nivel no cumplió con las características solicitadas en la pregunta 11, referente al análisis CREMA.

En cuanto a los resultados obtenidos a nivel Propósito, tenemos que la unidad responsable del programa para el año 2014, se propuso una meta del 5 por ciento de actos de corrupción señalados por los usuarios de trámites y servicios (identificados mediante encuestas) misma que fue ampliamente superada al identificar únicamente el 0.70 por ciento. En 2015, la unidad responsable se propuso reducir en 1 por ciento el objetivo respecto del año anterior (4 por ciento), siendo superado al identificar sólo 1.19 por ciento de actos de corrupción. No obstante, el resultado es negativo, pues se asistió a un incremento del 70 por ciento de actos de corrupción señalados por los encuestados, al pasar de .70 al 1.19 por ciento.

Es importante reiterar, que aunque el resultado del indicador no es alentador, esto ni implica que los resultados del programa E138 sean negativos, pues de acuerdo con el análisis realizado en el reactivo 11, sus indicadores no cumplieron con los criterios CREMA, por lo que sus resultados no reflejan el desempeño del programa.

Por ello, se recomienda realizar una evaluación de diseño al programa E138, una vez que se hayan implementado las mejoras emanadas de la presente evaluación.

IV. BIBLIOGRAFÍA

- ✓ Naciones Unidas. (2005). Objetivos de Desarrollo del Milenio. Una mirada desde América Latina y el Caribe. septiembre 2016, de ONU Sitio web: http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/2797/1/S2005002_es.pdf
- ✓ Muñoz Izquierdo, Carlos. (2003). Desarrollo de una propuesta para la construcción de indicadores del impacto social de la educación en América Latina y el Caribe. septiembre 2016, de UNESCO Sitio web: http://portal.unesco.org/geography/es/ev.php-URL_ID=8751&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html
- ✓ Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo en México. (2016). Informe sobre Desarrollo Humano México 2016. Desigualdad y movilidad.. septiembre 2016, de PNUD Sitio web: <http://www.mx.undp.org/content/mexico/es/home/library/poverty/informe-nacional-sobre-desarrollo-humano-mexico-2016/>
- ✓ Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo en México.. (2016). Índice de Desarrollo Humano de Hogares e Individuos 2016. El desarrollo humano incluyente.. septiembre 2015 , de PNUD Sitio web: <http://www.mx.undp.org/content/mexico/es/home/library/poverty/indice-de-desarrollo-humano-de-hogares-e-individuos-2016.html>
- ✓ Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo en México. (2015). Índice de Desarrollo Humano para las entidades federativas, México 2015. septiembre 2016, de PNUD Sitio web: <http://www.mx.undp.org/content/mexico/es/home/library/poverty/indice-de-desarrollo-humano-para-las-entidades-federativas--mexi.html>
- ✓ 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.
- ✓ 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 20 de septiembre de 2016).

- ✓ Gobierno del Estado de Puebla. Transparencia.
[http://www.transparencia.puebla.gob.mx/index.php?option=com_content&view=frontpage&Itemid=107&v=1#Gobierno Abierto-3](http://www.transparencia.puebla.gob.mx/index.php?option=com_content&view=frontpage&Itemid=107&v=1#Gobierno%20Abierto-3). (Consultado el 20 de septiembre de 2016).
- ✓ Gobierno de la República de los Estados Unidos Mexicanos. 2013. Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018. Diario Oficial de la Federación, México.
- ✓ 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.
- ✓ Programa Presupuestario E138. 2015. Análisis de la Población Objetivo. Secretaría de Finanzas y Administración del Gobierno del Estado de Puebla.
- ✓ Programa Presupuestario E138. 2015. Árbol del problema. Secretaría de Finanzas y Administración del Gobierno del Estado de Puebla.
- ✓ Programa Presupuestario E138. 2015. Árbol de solución. Secretaría de Finanzas y Administración del Gobierno del Estado de Puebla.
- ✓ Programa Presupuestario E138. 2015. Concentrado. Secretaría de Finanzas y Administración del Gobierno del Estado de Puebla.

ANEXOS

(Ver disco compacto)

Anexo 1 “Descripción General del Programa”.

Anexo 2 “Metodología para la cuantificación de las poblaciones potencial y objetivo”

Anexo 3 “Evolución de la Cobertura”

Anexo 4 “Información de la Población Atendida”

Anexo 5 “Indicadores”.

Anexo 6 “Metas de Programa”

Anexo 7 “Propuesta de mejora de la Matriz de Indicadores para Resultados”.

Anexo 8 “Avance de los Indicadores respecto de sus metas de fin y propósito”.

Anexo 9 “Avance de los Indicadores respecto de sus metas de componentes”

Anexo 10 “Comportamiento de Indicadores Propuestos”.

Anexo 11 “Valoración final del diseño del programa”

Anexo 12 “Principales fortalezas, retos, y recomendaciones”.

Anexo 13 “Conclusiones”

Anexo 14 “Ficha técnica con los datos generales de la instancia evaluadora y el costo de la evaluación”.