

MANUAL PARA EL DISEÑO Y CONSTRUCCIÓN DE MATRIZ DE INDICADORES PARA RESULTADOS (MIR)

MANUAL PARA EL DISEÑO Y CONSTRUCCIÓN DE INDICADORES DE DESEMPEÑO DE PROGRAMAS PRESUPUESTARIOS

C O N T E N I D O

1. Presentación.
2. Glosario de términos.
3. Marco jurídico y normativo.
 - 3.1. Disposiciones Federales.
 - 3.1.1. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
 - 3.1.2. Ley de Coordinación Fiscal.
 - 3.1.3. Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria.
 - 3.1.4. Ley General de Contabilidad Gubernamental.
 - 3.1.5. Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación.
 - 3.2. Disposiciones Estatales y Municipales.
 - 3.2.1. Constitución Política para el Estado de Guanajuato
 - 3.2.2. Ley de Fiscalización Superior del Estado de Guanajuato.
 - 3.3. Lineamientos.
 - 3.3.1. Lineamientos para la construcción y diseño de Indicadores de Desempeño, mediante la Metodología del Marco Lógico.
4. Presupuesto en base a Resultados (PbR).
 - 4.1. Concepto.
 - 4.2. Objetivos.
 - 4.3. Elementos del PbR.
 - 4.4. PbR y Gestión Pública para Resultados.
 - 4.5. Pasos para la instrumentación del PbR.
5. Metodología del Marco Lógico (MML).
 - 5.1. Matriz de Indicadores para Resultados (MIR).
 - 5.1.1. Alineación con Sistema de Planeación y Políticas Públicas.
 - 5.1.2. Concepto de MIR
 - 5.1.3. Estructura de la MIR
 - 5.1.4. Definición del problema.
 - 5.1.5. Definición de objetivos y selección de la alternativa.
 - 5.1.6. Resumen narrativo
 - 5.1.6.1. Fin.
 - 5.1.6.2. Propósito.
 - 5.1.6.3. Componentes.
 - 5.1.6.4. Actividades.
 - 5.1.7. Comprobación de la Lógica Vertical.
 - 5.1.8. Indicadores de Desempeño.
 - 5.1.8.1. Concepto.
 - 5.1.8.2. Clasificación.
 - 5.1.8.3. Construcción de Indicadores.

- 5.1.8.3.1. Establecimiento de factores críticos a medir.
- 5.1.8.3.2. La variables que intervienen en el Indicador.
- 5.1.8.3.3. Fuentes de Información y Medios de Verificación.
- 5.1.8.3.4. Nombre del Indicador
- 5.1.8.3.5. Dimensión a medir.
- 5.1.8.3.6. Método de cálculo.
- 5.1.8.3.7. Sentido del indicador.
- 5.1.8.3.8. Línea base.
- 5.1.8.3.9. Meta .
- 5.1.8.3.10. Frecuencia de medición.
- 5.1.8.3.11. Parámetros de semafización
- 5.1.9. Medios de verificación .
- 5.1.10. Supuestos.
- 6. Programas Presupuestarios.
 - 6.1. Concepto .
 - 6.2. Estructura de los Programas Presupuestarios.
 - 6.3. Clasificación de los Programas Presupuestarios.
 - 6.4. Diagnóstico para identificar Programas Presupuestarios a desarrollar.
 - 6.5. Construcción de Programas Presupuestarios.

1. PRESENTACIÓN

La reforma al Artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 7 de mayo de 2008, establece que los recursos económicos de que dispongan la Federación, los Estados, **los Municipios**, el Distrito Federal y los Órganos Político-Administrativos de sus demarcaciones territoriales, **se administrarán con eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez para satisfacer los objetivos a los que estén destinados.**

Los resultados del ejercicio de dichos recursos serán evaluados por las instancias técnicas que establezcan, respectivamente, la Federación, los estados y el Distrito Federal, con el objeto de propiciar **que los recursos económicos se asignen en los respectivos presupuestos en los términos del párrafo anterior** y que el manejo de recursos económicos federales por parte de los estados, los municipios, el Distrito Federal y los órganos político-administrativos de sus demarcaciones territoriales, se sujetará a las bases de este artículo y a las leyes reglamentarias.

En este contexto, en la administración pública se han introducido modificaciones al proceso y elementos a considerar para la asignación de recursos con énfasis en la alineación de las políticas y programas públicos con los objetivos establecidos en los planes de desarrollo y ponderando el logro de resultados. De esta manera, se conoce en qué se gasta, pero sobre todo, qué resultados se proponen y obtienen del ejercicio del presupuesto.

Esta orientación ha implicado, entre otras medidas, la adecuación del marco normativo, el fortalecimiento de los mecanismos de coordinación entre los responsables de la ejecución de las actividades y programas presupuestarios y las áreas de planeación, evaluación, presupuesto, control y vigilancia.

El presente Manual tiene como objetivo, emitir recomendaciones metodológicas que servirán de guía para el diseño y construcción de las Matrices de Indicadores de Resultados, que posteriormente derivarán en Programas Presupuestarios.

El presente Manual está dividido en cuatro apartados, conteniendo lo siguiente:

Marco legal y normativo.- Es una breve compilación de las disposiciones legales aplicables al tema de este Manual, con comentarios sobre su aplicación.

Presupuesto en base a Resultados (PbR).- Esta es una nueva forma de gestión gubernamental, implica cambios importantes en la forma de asignar recursos públicos con énfasis en los resultados cuyo objetivo final es mejorar la calidad del gasto y su alineación con los sistemas de planeación.

Metodología del Marco Lógico.- Es el modelo de planeación a utilizar para la construcción de Programas Presupuestarios, que por su lógica facilita el proceso de conceptualización, diseño y evaluación de planes y programas gubernamentales. Sus principales herramientas son:

Matriz de Indicadores para Resultados, apartado que nos introduce en la conceptualización de la MIR, su estructura, el proceso de elaboración, así como una serie de recomendaciones y ejemplos que servirán para construir las Matrices de Indicadores de acuerdo a lo que establecen las disposiciones legales y normativas aplicables.

Indicadores de Desempeño, Definiciones, clasificación de indicadores así como su propósito, resalta la clasificación de los indicadores como estratégicos y de gestión, y diversos criterios para elegir y construir indicadores.

Programas Presupuestarios.- Son una categoría programática que permite organizar, en forma representativa y homogénea, las asignaciones de recursos para las Entidades Públicas.

2. GLOSARIO DE TÉRMINOS.

ACTIVIDADES DEL PROGRAMA:

Son las principales acciones emprendidas mediante las cuales se movilizan los insumos para generar los bienes y/o servicios que produce o entrega el programa. Son las principales acciones o recursos asignados para producir cada uno de los Componentes

ANÁLISIS DEL PROBLEMA:

En el ordenamiento de las causas y los efectos detectados en un esquema tipo “árbol”, donde el problema definido es el punto de partida, el tronco, las causas son las raíces y los efectos la copa. Deben relacionarse entre sí estableciendo causas directas e indirectas. El análisis del problema se realiza con base en los hallazgos de un diagnóstico previo, que contenga evidencia cuantitativa y cualitativa sobre el problema y sus orígenes y consecuencias

APERTURA PROGRAMÁTICA:

Expresión de los diferentes niveles gubernamentales que se estructuran en función de los objetivos y metas institucionales, de acuerdo con los planes de desarrollo y las atribuciones asignadas por ley.

APORTACIONES FEDERALES:

Los recursos que se entregan a las entidades federativas y municipios, con cargo al Ramo General 33 Aportaciones Federales para Entidades Federativas y Municipios.

ASIGNACIÓN PRESUPUESTARIA:

Importe destinado a cubrir las erogaciones previstas en programas, proyectos y unidades presupuestarias, necesarias para el logro de los objetivos y metas programadas.

AVANCE FÍSICO:

El valor absoluto y/o relativo que registren los indicadores de desempeño, estratégicos o de gestión, con relación a su meta anual y por periodo, correspondientes a los programas, proyectos, actividades o fondos de que se trate

AVANCE FINANCIERO

Reporte que permite conocer la evolución y ejercicio del gasto público en un periodo determinado para su evaluación.

BENEFICIARIOS:

Individuos, grupos, organismos o territorios que se benefician, directa o indirectamente, de una intervención, hayan sido o no los destinatarios de la misma.

CLAVE PRESUPUESTARIA

Instrumento que permite el control, la descripción e identificación del gasto realizado por las dependencias y entidades del Gobierno Federal. Consta de los siguientes elementos representados alfanuméricamente: año, entidad, subprograma, proyecto, unidad responsable, partida, dígito identificador y tipo de pago.

COMPONENTES DEL PROGRAMA:

Son los bienes y servicios públicos que produce o entrega el programa para cumplir con su propósito. Un componente es un bien y servicio público dirigido al beneficiario final (población objetivo) o en algunos casos, dirigidos a beneficiarios intermedios; no es una etapa en el proceso de producción o entrega del mismo. Cada componente debe ser necesario para lograr el propósito del programa. No deben faltar en el diseño del programa componentes (bienes y servicios) necesarios para lograr el propósito.

CO STO

Valorización monetaria de la suma de recursos y esfuerzos que han de invertirse para la producción de un bien o de un servicio. El precio y gastos que tienen una cosa, sin considerar ninguna ganancia.

CO STO- EFICAC IA:

Relación entre los costos (insumos) y los resultados producidos por un proyecto. Un proyecto es más costo-eficaz cuando logra sus resultados con el menor costo posible, comparado con proyectos alternativos con los mismos resultados previstos.

CUENTA PÚBLICA:

Registró contable sistematizado de las percepciones e ingresos que recibe la entidad y de las erogaciones y gastos que realiza para el cumplimiento de sus objetivos.

DEFINICIÓN DEL INDICADOR:

Precisa qué se pretende medir del objetivo al que está asociado; debe ayudar a entender la utilidad, finalidad o uso del indicador.

DEFINICIÓN DEL OBJETIVO:

Es la traducción de causas-efectos en medios-fines para definir la situación futura a lograr que solventará las necesidades o problemas identificados en el árbol del problema.

DEFINICIÓN DEL PROBLEMA:

Consiste en identificar de entre las demandas sociales u oportunidades de desarrollo, la prioritaria, que tiene posibilidades de ser resuelta a través de la acción gubernamental, y que está alineada con los objetivos del PND y sus programas derivados.

DESEMPEÑO:

Medida en que una institución u organización actúa conforme a criterios/normas/directrices específicos u obtiene resultados de conformidad con metas o planes establecidos.

DEVENGADO

Es el reconocimiento y registro de un ingreso o un gasto en el periodo contable a que se refiere, a pesar de que el desembolso o el cobro puedan ser hechos, todo o en parte, en el periodo anterior o posterior

DIMENSIÓN DEL INDICADOR:

Es el aspecto del logro de los objetivos que mide el indicador; eficacia, eficiencia, calidad, economía.

EFEECTO:

Cambio intencional o no intencional debido directa o indirectamente a una intervención

EJECUTOR:

Identifica el (los) responsable(s) de la ejecución del programa (dependencias y entidades así como sus unidades administrativas, organizaciones y personas).

ENCUESTA:

Recolección sistemática de datos de una población determinada, normalmente a través de entrevistas o cuestionarios administrados a una muestra representativa de la población (por ejemplo personas, beneficiarios, adultos).

ENFOQUE TRANSVERSAL:

Convergencia o corresponsabilidad de varios programas, políticas e instituciones para lograr objetivos y resultados respecto de grupos de población (indígenas, mujeres, jóvenes, personas con discapacidad) o áreas de enfoque (desarrollo rural sustentable o desarrollo científico) que enfrentan retos comunes y específicos para su desarrollo.

ENTES PÚBLICOS:

Los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial de la Federación y de las entidades federativas; los entes autónomos de la Federación y de las entidades federativas; los ayuntamientos de los municipios; los órganos político-administrativos de las demarcaciones territoriales del Distrito Federal; y las entidades de la administración pública paraestatal, ya sean federales, estatales o municipales

ESTRUCTURA ANALÍTICA DEL PROGRAMA PRESUPUESTARIO (EAPP):

Es la herramienta que explica la razón de ser de un programa, mediante la

descripción de la coherencia entre el problema, necesidad u oportunidad identificado (incluyendo sus causas y efectos) y los objetivos y medios para su solución, así como la secuencia lógica (vertical) entre los mismos.

ESTRUCTURA PROGRAMÁTICA:

Conjunto de categorías de programación que pueden asumir diferentes denominaciones y constituyen un esquema de clasificación organizado del quehacer de la Administración Pública.

EVALUACIÓN:

Análisis sistemático y objetivo de las políticas públicas, los programas presupuestarios y el desempeño institucional, que tiene como finalidad determinar la pertinencia y el logro de sus objetivos y metas, así como su eficiencia, eficacia, calidad, resultados e impacto.

FIN DEL PROGRAMA:

Descripción de cómo el programa contribuye, en el mediano o largo plazo, a la solución de un problema de desarrollo o a la consecución de los objetivos estratégicos de la dependencia o entidad. No implica que el programa, en sí mismo, será suficiente para lograr el Fin, tampoco establece si pueden existir otros programas que también contribuyen a su logro

FRECUENCIA:

El número de periodos de programación de metas Las opciones son: Mensual, bimestral, trimestral, cuatrimestral, semestral, anual, bianual, trianual, quinquenal y sexenal

FRECUENCIA DE MEDICIÓN:

Es la periodicidad en el tiempo con que se realiza la medición del indicador.

GESTIÓN PARA RESULTADOS (GPR):

Es un modelo de cultura organizacional, directiva y de desempeño institucional que pone más énfasis en los resultados que en los procedimientos. Aunque también interesa cómo se hacen las cosas, cobra mayor relevancia qué se hace, qué se logra y cuál es su impacto en el bienestar de la población; es decir, la creación de valor público.

HALLAZGO:

Un hallazgo (o una constatación) utiliza evidencias obtenidas de una o más evaluaciones para realizar afirmaciones basadas en hechos.

HERRAMIENTAS DE RECOLECCIÓN DE DATOS:

Metodologías empleadas para identificar fuentes de información y recopilar datos durante una evaluación.

IMPACTOS:

Efectos de largo plazo positivo y negativo, primario y secundario, producidos directa o indirectamente por una intervención, intencionalmente o no.

INDICADOR:

Es un instrumento para medir el logro de los objetivos de los programas y un referente para el seguimiento de los avances y para la evaluación de los resultados alcanzados.

INDICADOR DE DESEMPEÑO:

Es la expresión cuantitativa construida a partir de variables cuantitativas o cualitativas, que proporciona un medio sencillo y fiable para medir logros (cumplimiento de objetivos y metas establecidas), reflejar los cambios vinculados con las acciones del programa, monitorear y evaluar sus resultados. Los indicadores de desempeño pueden ser indicadores estratégicos o indicadores de gestión.

INDICADOR DE CALIDAD:

Mide los atributos, propiedades o características que deben tener los bienes y servicios públicos generados en la atención de la población objetivo, vinculándose con la satisfacción del usuario o beneficiario.

INDICADOR DE ECONOMÍA.

Mide la capacidad para generar y movilizar adecuadamente los recursos financieros.

INDICADOR DE EFICACIA:

Mide la relación entre los bienes y servicios producidos y el impacto que generan. Mide el grado de cumplimiento de los objetivos; Dimensión del indicador que mide el nivel de cumplimiento de los objetivos.

INDICADOR DE EFICIENCIA.

Mide la relación entre la cantidad de los bienes y servicios generados y los insumos o recursos utilizados para su producción; mide qué tan bien se han utilizado los recursos en la producción de los resultados.

INDICADORES DE DESEMPEÑO:

La expresión cuantitativa o, en su caso, cualitativa, correspondiente a un índice, medida, cociente o fórmula, que establece un parámetro del avance en el cumplimiento de los objetivos y metas. Dicho indicador podrá ser estratégico o de gestión.

INDICADOR DE GESTIÓN:

Indicador de desempeño que mide el avance y logro en procesos y actividades, es decir, sobre la forma en que los bienes y servicios públicos son generados

INDICADOR ESTRATÉGICO:

Indicador de desempeño que mide el grado de cumplimiento de los objetivos de las políticas públicas y de los programas presupuestarios que impactan de manera directa en la población objetivo o área de enfoque.

ÍNDICES:

Número abstracto que representa y mide de manera indirecta un concepto social, económico, político, etc.

LÍNEA BASE:

Valor inicial del indicador que se toma como referencia para comparar el avance del objetivo. Si la programación se establece para una administración sexenal, la línea base recomendada es el valor del indicador al final de la administración anterior.

LÓGICA VERTICAL:

Permite verificar la relación causa-efecto directa que existe entre los diferentes niveles de la matriz (resumen narrativo). Se analiza de abajo hacia arriba.

LÓGICA HORIZONTAL:

Establece cómo se controlará y medirá el logro de cada nivel de la matriz y de dónde se obtendrá la información necesaria para ello. Constituye la base para el seguimiento, el control y la evaluación del programa.

MEDIOS DE VERIFICACIÓN:

Indican las fuentes de información que se utilizarán para medir los indicadores y para verificar que los objetivos del programa (resumen narrativo) se lograron.

MÉTODO DE CÁLCULO:

Determina la forma en que se relacionan las variables establecidas para el indicador.

MATRIZ DE INDICADORES PARA RESULTADOS (MIR):

Herramienta de planeación estratégica que en forma resumida, sencilla y armónica establece con claridad los objetivos del Pp y su alineación con aquellos de la planeación nacional y sectorial; incorpora los indicadores que miden los objetivos y resultados esperados; identifica los medios para obtener y verificar la información de los indicadores; describe los bienes y servicios a la sociedad, así como las actividades e insumos para producirlos; e incluye supuestos sobre los riesgos y contingencias que pueden afectar el desempeño del programa. Herramienta de planeación

estratégica que expresa en forma sencilla, ordenada y homogénea la lógica interna de los programas presupuestarios, a la vez que alinea su contribución a los ejes de política pública y objetivos del PND y sus programas derivados, y a los objetivos estratégicos de las dependencias y entidades; y que coadyuva a establecer los indicadores estratégicos y de gestión, que constituirán la base para el funcionamiento del SED.

MEDIOS DE VERIFICACIÓN:

Indican las fuentes de información que se utilizarán para medir los indicadores y para verificar que los objetivos del programa (resumen narrativo) se lograron.

META:

Resultado cuantitativo hacia el cual se prevé que contribuya una intervención. Las metas que se definen para los indicadores corresponden al nivel cuantificable del resultado que se pretende lograr, las cuales deben ser factibles, realistas y alcanzables

MÉTODO DE CÁLCULO:

Determina la forma en que se relacionan las variables establecidas para el indicador.

METODOLOGÍA DE MARCO LÓGICO (MML):

Herramienta de planeación estratégica basada en la estructuración y solución de problemas, que permite organizar de manera sistemática y lógica los objetivos de un programa y sus relaciones de causalidad; identificar y definir los factores externos al programa que pueden influir en el cumplimiento de los objetivos; evaluar el avance en la consecución de los mismos, así como examinar el desempeño del programa en todas sus etapas. La MML facilita el proceso de conceptualización y diseño de programas. Permite fortalecer la vinculación de la planeación con la programación. Metodología para la elaboración de la matriz de indicadores, mediante la cual se describe el Fin, Propósito, Componentes y Actividades, así como los indicadores, las metas, medios de verificación y supuestos para cada uno de los diferentes ámbitos de acción o niveles de objetivos de los programas presupuestarios.

OBJETIVOS ESTRATÉGICOS DE LAS DEPENDENCIAS Y ENTIDADES:

Elemento de planeación estratégica del PbR elaborado por las dependencias y entidades, que permite conectar y alinear los objetivos de los programas presupuestarios con los objetivos y estrategias del Plan Nacional de Desarrollo y sus programas.

OBJETIVOS (ESPECÍFICO):

Enunciados que establecen lo que se desea alcanzar con el programa. Los objetivos específicos son concisos, alcanzables y medibles. Su consecución asegura el logro del objetivo general. Se alinean con los indicadores de resultados establecidos por el

programa. El objetivo específico del Pp-RO, al establecer el resultado directo a ser logrado por el programa en términos de su impacto económico y social, deberá ser único y coincidir con el registrado en el resumen narrativo, nivel Propósito, de la MIR.

PARÁMETROS DE SEMAFORIZACIÓN.-

Se refiere a las desviaciones que la UR del Pp está dispuesta a aceptar como umbral para calificar al avance como en semáforo verde, amarillo o rojo. Los parámetros de semaforización se aplican en los tableros de control. Para lo anterior se establecen los umbrales verde-amarillo y amarillo-rojo.

PLANEACIÓN ESTRATÉGICA DEL PBR:

Conjunto de elementos metodológicos y normativos que permite la ordenación sistemática de acciones, y apoya las actividades para fijar objetivos, metas y estrategias, asignar recursos, responsabilidades y tiempos de ejecución, así como coordinar acciones y evaluar resultados.

POBLACIÓN O ÁREA DE ENFOQUE:

La población o área que presenta el problema, necesidad u oportunidad que justifica al programa y por ende se ha elegido o pudiera ser elegible para ser beneficiaria del mismo. Se distingue de la manera siguiente: Población o área de enfoque atendida, se refiere a la población o área objetivo que ya fue atendida por el Pp. Especifica las características de la población a la que va dirigido el programa, entendiéndose por población las organizaciones, personas, etc. En caso de haber exclusiones, deberán señalarse expresamente. Esta población deberá ser consistente con la **identificada a nivel de Propósito** en la MIR, especificando claramente a quien va dirigido el programa y sus principales atributos.

PRESUPUESTO BASADO EN RESULTADOS (PBR):

Es el proceso que integra de forma sistemática, en las decisiones correspondientes, consideraciones sobre los resultados y el impacto de la ejecución de los programas presupuestarios y de la aplicación de los recursos asignados a éstos. Lo anterior con el objeto de entregar mejores bienes y servicios públicos a la población, elevar la calidad del gasto público y promover una más adecuada rendición de cuentas y transparencia. Conjunto de actividades y herramientas que permitirá que las decisiones involucradas en el proceso presupuestario incorporen, sistemáticamente, consideraciones sobre los resultados obtenidos y esperados de la aplicación de los recursos públicos, y que motiven a las dependencias y entidades a lograrlos, con el objeto de mejorar la calidad del gasto público federal y la rendición de cuentas.

PROGRAMA PRESUPUESTARIO:

Categoría programática que permite organizar, en forma representativa y homogénea, las asignaciones de recursos para programas, proyectos, actividades y fondos.

PROPÓSITO DEL PROGRAMA:

Resultado directo a ser logrado en la población objetivo como consecuencia de la utilización de los componentes (bienes y servicios públicos) producidos o entregados por el programa. Es la aportación específica del programa a la solución del problema. Cada programa deberá tener solamente un propósito.

PORCENTAJE:

Razón entre dos variables con una misma unidad de medida y en un mismo periodo de tiempo

RAZÓN O PROMEDIO:

Razón entre dos variables con distinta unidad de medida y en un mismo período de tiempo:

RECOMENDACIONES:

Propuestas que tienen por objeto mejorar la eficacia, la calidad o la eficiencia; rediseñar los objetivos y/o reasignar los recursos. Las recomendaciones deberán estar vinculadas a las conclusiones.

RENDICIÓN DE CUENTAS:

Obligación de demostrar que se ha efectuado el trabajo cumpliendo con las reglas y normas acordadas, o de declarar de manera precisa e imparcial los resultados obtenidos en comparación con los recursos, las funciones y los planes encomendados

RESULTADOS:

Producto o efecto (intencional o no, positivo y/o negativo) de una intervención.

RESUMEN NARRATIVO:

Son los objetivos que se pretenden alcanzar con el Pp. En el marco de la Matriz del Marco Lógico.

SENTIDO DEL INDICADOR:

Se refiere al sentido que debe tener el comportamiento del indicador para medir su avance. El sentido de un indicador permite conocer cuando un resultado representa un desempeño positivo o uno negativo. Puede tener un sentido descendente o ascendente.

SENTIDO DEL INDICADOR ASCENDENTE:

Cuando el sentido del indicador es ascendente, la meta siempre será mayor que la línea base. Cuando el resultado es mayor al planeado, es representativo de un buen

desempeño, y cuando es menor, significa un desempeño negativo.

SENTIDO DEL INDICADOR DESCENDENTE:

Cuando el sentido es descendente, la meta siempre será menor que la línea base. Cuando el resultado es menor a la meta planeada, es equivalente a un buen desempeño, y cuando es mayor, significa un desempeño negativo.

SISTEMA DE EVALUACIÓN DEL DESEMPEÑO (SED):

Es un componente clave del PbR, Permite la valoración objetiva del desempeño de los programas y las políticas públicas a través de la verificación del cumplimiento de metas y objetivos, con base en indicadores estratégicos y de gestión para: Conocer los resultados del ejercicio de los recursos y el impacto social de los programas.

Identificar la eficacia, eficiencia, economía calidad del gasto., Mejorar la calidad del gasto mediante una mayor productividad y eficiencia de los procesos gubernamentales. Conjunto de elementos metodológicos que permite realizar una valoración objetiva del desempeño de los programas bajo los principios de verificación del grado de cumplimiento de las metas y objetivos, con base en indicadores estratégicos y de gestión que permiten conocer el impacto social de los programas y proyectos.

SUPUESTOS:

Factores externos que están fuera del control de la institución responsable de un programa presupuestario, pero que inciden en el éxito o fracaso del mismo. Corresponden a acontecimientos, condiciones o decisiones que tienen que ocurrir para que se logren los distintos niveles de objetivos del programa. Los supuestos se expresan en términos positivos y son lo suficientemente precisos para poder ser monitoreados. Son los factores externos, cuya ocurrencia es importante corroborar para el logro de los objetivos del programa y, en caso de no cumplirse, implican riesgos y contingencias que se deben solventar.

TASA DE VARIACIÓN:

Razón entre una misma variable pero en periodos diferentes:

TÉRMINOS DE REFERENCIA:

Documento que presenta el propósito y el alcance de la evaluación, los métodos que se han de utilizar, la norma con la que se evaluarán los resultados o los análisis que se han de realizar, los recursos y el tiempo asignado, y los requisitos de presentación de informes. A veces se utilizan también las expresiones “alcance del trabajo” o “mandato de la evaluación”.

UNIDAD DE MEDIDA:

Es la determinación concreta de la forma en que se quiere expresar el resultado de la medición al aplicar el indicador

3. MARCO JURÍDICO Y NORMATIVO.

En virtud de la reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación (DOF) el 7 de mayo de 2008, se establecieron bases para un ejercicio más transparente del gasto y los tres órdenes de gobierno tienen la obligación de evaluar los resultados que obtengan con los recursos públicos, y administrarlos bajo los principios de eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez, a fin de lograr objetivos tangibles y verificables.

Las otras grandes reformas al gasto público fueron las siguientes: **i)** La aprobación de erogaciones plurianuales para proyectos de inversión y la homologación de las cuentas gubernamentales en los tres niveles de gobierno; **ii)** se fortalecieron las facultades de fiscalización del Congreso, especialmente de la Auditoría Superior de la Federación, respecto del ejercicio de recursos de origen federal en los tres niveles de gobierno; y **iii)** se establecieron nuevas facultades de fiscalización por órganos independientes en los gobiernos locales.

En resumen, las disposiciones legales y normativas aplicables a este tema son las que a continuación se enuncian.

3.1. Disposiciones Federales.

3.1.1. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En esta materia, destaca lo dispuesto por el Artículo 134, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 7 de mayo de 2008:

Artículo 134.- Los recursos económicos de que dispongan la Federación, los estados, **los municipios**, el Distrito Federal y los órganos político-administrativos de sus demarcaciones territoriales, se administrarán **con eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez** para **satisfacer los objetivos** a los que estén destinados.

Los resultados del ejercicio de dichos recursos **serán evaluados** por las instancias técnicas que establezcan, respectivamente, la Federación, los estados y el Distrito Federal, con el objeto de propiciar que los recursos económicos se asignen en los respectivos presupuestos en los términos del párrafo anterior...

...

El manejo de recursos económicos federales por parte de los estados, **los municipios**, el Distrito Federal y los órganos político-administrativos de sus

demarcaciones territoriales, se sujetará a las bases de este artículo y a las leyes reglamentarias. La evaluación sobre el ejercicio de dichos recursos se realizará por las instancias técnicas de las entidades federativas a que se refiere el párrafo segundo de este artículo.

Estas disposiciones tienen las implicaciones siguientes.

CONCEPTO	IMPLICACIONES
"Los resultados"	Que el PRESUPUESTO deberá estar basado en resultados.
"Evaluados"	Que habrá de conformarse un SISTEMA DE EVALUACIÓN DEL DESEMPEÑO (SED), cualquiera que sea su metodología.
"Instancias técnicas"	Que tanto para el gasto federal como para el gasto local se deberá diseñar el MARCO JURÍDICO apropiado para establecer las instancias técnicas que hagan posible operar el SED.
"Se asignen en los respectivos Presupuestos"	Que la presupuestación deberá estar basada en resultados, con criterios de EFICIENCIA, EFICACIA Y ECONOMÍA para la asignación.
"Eficiencia, eficacia, economía,"	Que deberán elaborarse INDICADORES que denoten la cobertura e identificación de productos y servicios generados, y los recursos utilizados.
"Transparencia y honradez"	Que la información deberá ser CLARA, SENCILLA, PERTINENTE Y VERAZ, y deberá ser publicada con oportunidad.

Otras disposiciones aplicables:

Artículo 26.- El Estado organizará un **sistema de planeación democrática** del desarrollo nacional que imprima solidez, dinamismo, competitividad, permanencia y equidad al crecimiento de la economía para la independencia y la democratización política, social y cultural de la nación.

De la anterior disposición surge el Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018, que se resume en:



Artículo 73.- El Congreso tiene facultad:

XXVIII. Para expedir leyes **en materia de contabilidad gubernamental** que regirán la contabilidad pública y la presentación homogénea de información financiera, de ingresos y egresos, así como patrimonial, para la Federación, los estados, **los municipios**, el Distrito Federal y los órganos político-administrativos de sus demarcaciones territoriales, a fin de garantizar su armonización a nivel nacional.

Artículo 79.- La entidad de fiscalización superior de la Federación, de la Cámara de Diputados, tendrá ...

I. Fiscalizar en forma posterior los ingresos y egresos; el manejo, la custodia y la aplicación de fondos y recursos de los Poderes de la Unión y de los entes públicos federales, así como **realizar auditorías sobre el desempeño** en el cumplimiento de los objetivos contenidos en los programas federales, a través de los informes que se rendirán en los términos que disponga la Ley.

Artículo 116.- El poder público de los estados...

II. Las legislaturas de los estados contarán con **entidades estatales de fiscalización**, las cuales serán órganos con autonomía técnica y de gestión en el ejercicio de sus atribuciones y para decidir sobre su organización interna, funcionamiento y resoluciones...

3.1.2. Ley de Coordinación Fiscal.

El 1 de octubre de 2007 se publicaron en el Diario Oficial de la Federación las siguientes disposiciones:

Artículo 48.- Los estados enviarán al Ejecutivo Federal, por conducto de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, informes sobre el ejercicio y destino de los recursos de los fondos de aportaciones federales, tanto del Estado como de aquella de sus respectivos **municipios**, así como **los resultados obtenidos**.

Artículo 49, fracción V.- El ejercicio de los recursos de las aportaciones federales se sujetará a la **evaluación del desempeño** a que se refiere el artículo 110 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria; y deberán ser evaluados, **con base en indicadores**, por instancias técnicas independientes de las instituciones que los ejerzan, designadas por las entidades, a fin de **verificar el cumplimiento de los objetivos** a los que se encuentran destinados los fondos de aportaciones federales.

3.1.3. Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria.

Igualmente, el 1 de octubre de 2007 se publicaron en el Diario Oficial de la Federación las siguientes disposiciones:

Artículo 85, fracción I.- Los recursos federales que ejerzan los Gobiernos Locales, **serán evaluados** conforme a las bases establecidas en el Artículo 110 de la LFPRH, **con base en indicadores estratégicos y de gestión**, por instancias técnicas independientes de las instituciones que ejerzan dichos recursos.

Artículo 110.- La **evaluación del desempeño** se realizará a través de la verificación del grado de **cumplimiento de objetivos y metas con base en indicadores estratégicos y de gestión** que permitan **conocer los resultados** de la aplicación de los Recursos Federales.

3.1.4. Ley General de Contabilidad Gubernamental.

Artículo 1.- La presente Ley es de orden público... **es de observancia obligatoria para... los ayuntamientos de los municipios...**

Artículo 54.- La información de la cuenta pública **deberá incluir los resultados** de la evaluación de desempeño, para ello **deberá utilizar indicadores** que permitan determinar el cumplimiento de las metas y objetivos, así como vincular los mismos con la planeación del desarrollo.

3.1.5. Ley de Fiscalización y Rendición de cuentas de la Federación.

Artículo 12.- La fiscalización de la Cuenta Pública tiene por objeto...

III. Verificar el cumplimiento de los objetivos contenidos en los programas. a) Realizar **auditorías del desempeño** de los programas, **verificando la eficiencia, la eficacia y la economía** de los mismos **y su efecto** o la consecuencia en las condiciones sociales, económicas y en su caso, regionales del país durante el periodo que se evalúe; b) Si se cumplieron las **metas de los indicadores** aprobados en el Presupuesto y si dicho cumplimiento **tiene relación con el Plan Nacional de Desarrollo** y los programas sectoriales, y...

Artículo 15.- Para la fiscalización de la Cuenta Pública, la Auditoría Superior de la Federación tendrá las atribuciones siguientes:

IV. Evaluar el **cumplimiento final de los objetivos y metas** fijados en los programas federales, conforme a los **indicadores estratégicos y de gestión** establecidos en el Presupuesto de Egresos y tomando en cuenta el Plan Nacional de Desarrollo,... a efecto de **verificar el desempeño** de los mismos...

Artículo 37.- La Auditoría Superior de la Federación fiscalizará directamente los recursos federales que administren o ejerzan las entidades federativas, **los municipios** y...

3.2. Disposiciones Estatales y Municipales.

3.2.1. Constitución Política para el Estado de Guanajuato

Artículo 14.- El Estado organizará un Sistema de Planeación Democrática del Desarrollo de la Entidad,...

Artículo 63.- Son facultades del Congreso del Estado:

...
XIX. Fiscalizar las **cuentas públicas municipales**...

Artículo 66.- El Órgano de Fiscalización Superior del Congreso ... tendrá las siguientes atribuciones:

...
II. Conocer, revisar y evaluar los resultados de la gestión financiera de los sujetos de fiscalización...

3.2.2. Ley de Fiscalización Superior del Estado de Guanajuato.

Artículo 5.- Son sujetos de fiscalización los Poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial del Estado, **los ayuntamientos**, las dependencias y entidades de la Administración Pública Estatal y Municipal y los Organismos Autónomos.

Artículo 8.- El Órgano de Fiscalización Superior, tendrá las siguientes atribuciones:

...
XXIII. Realizar auditorías **sobre el desempeño** en los términos de la presente Ley; y ...

Artículo 20.- La cuenta pública que los sujetos de fiscalización remitan al Congreso del Estado, deberá contener lo siguiente:

...
La estructura de la información contable y presupuestal deberá atender a los formatos estándar establecidos en los documentos normativos derivados de la Ley General de Contabilidad Gubernamental y **emitidos por el Consejo Nacional de Armonización Contable**.

Artículo 31 A.- La **evaluación sobre el desempeño** se llevará a cabo con base a los **indicadores aprobados en el presupuesto de egresos** del año que corresponda... los **indicadores al desempeño** medirán el **cumplimiento de los objetivos** contenidos en los programas estatales y municipales, que estén incorporados en los presupuestos de egresos correspondientes.

Artículo 31 B.- El Órgano de Fiscalización Superior **realizará la evaluación sobre desempeño de manera anual** y únicamente formulará recomendaciones al desempeño para mejorar los resultados.

Artículo 43.- El informe de resultados deberá contener, como mínimo lo siguiente:

...
X. Las recomendaciones derivadas de las auditorías **sobre el desempeño**;
Y...

Artículo 66.- La Dirección General de Auditoría y Revisión de Cuenta Pública tendrá las siguientes funciones operativas:

...

XV. Practicar auditorías **sobre el desempeño** para verificar el **cumplimiento de los objetivos** contenidos en los programas estatales y **municipales**, con base en **los indicadores a probados en los presupuestos de egresos** del año que corresponda;

Artículo segundo transitorio.- Los **indicadores de resultados** a que se refieren el inciso c) de la fracción V del artículo 20 y el inciso l) de la fracción I del artículo 20 A de la presente Ley **se integrarán a las cuentas públicas**, a partir de las correspondientes al mes de enero de 2014.

Artículo tercero transitorio.- El Órgano de Fiscalización Superior practicará las auditorías sobre el desempeño **a partir del año 2015**.

3.3. Lineamientos.

3.3.1. Lineamientos para la construcción y diseño de Indicadores de Desempeño, mediante la Metodología del Marco Lógico.

PRIMERO.- Los presentes Lineamientos tienen por objeto **de finir... la generación... de los indicadores de desempeño...** que permitan dar cumplimiento a lo establecido en la Ley General de Contabilidad Gubernamental.

SEGUNDO.- ...se entenderá por:

III. Indica dores: a la expresión cuantitativa o, en su caso, cualitativa que proporciona un medio sencillo y fiable para medir logros, reflejar los cambios vinculados con las acciones del programa, monitorear y evaluar sus resultados;

V. MIR: a la Matriz de Indicadores para Resultados, que es la herramienta de planeación estratégica que... **establece ... los objetivos del Programa Presupuestario** y su alineación con aquellos de la planeación... municipal; **incorpora los indicadore s** que miden los objetivos y resultados esperados; identifica los medios para obtener y verificar la información...; describe los bienes y servicios a la sociedad, así como las actividades e insumos para producirlos; e incluye supuestos que son factores externos al programa que influyen en el cumplimiento de los objetivos;

CUARTO.- Para la generación, homologación, actualización y publicación

de los indicadores de desempeño de los programas operados por los entes públicos, éstos **deberán considerar la MMLa través de la MIR...**

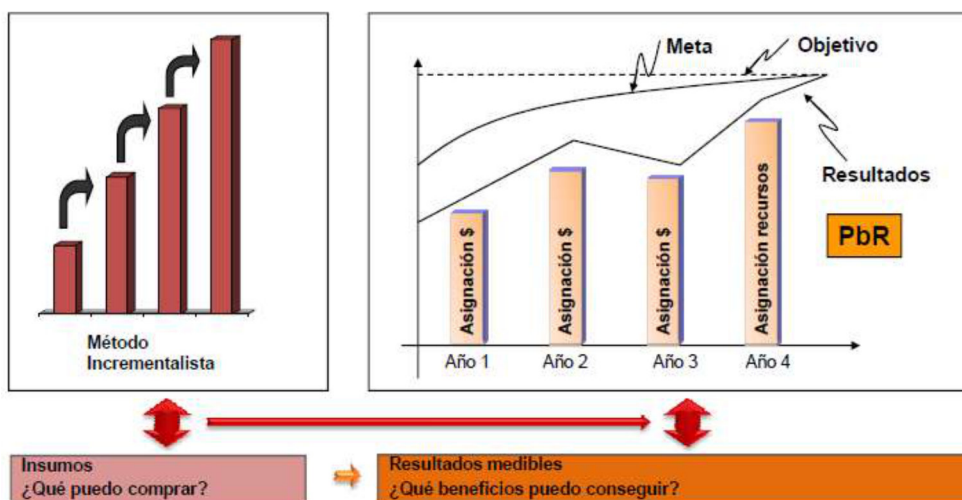
SEXTO.- Los indicadores deberán ser estratégicos y de gestión...

4. PRESUPUESTO EN BASE A RESULTADOS (PbR).

El Presupuesto en Base a Resultados (PbR) es más que una metodología de presupuestación; es un cambio profundo en la forma de gestión gubernamental.

La asignación de recursos se hace en función al impacto de los objetivos y metas de los programas gubernamentales (programas presupuestarios) y una vez ejercido el gasto, se mide objetivamente el resultado logrado y se compara contra el resultado comprometido al momento de asignarse las partidas presupuestales.

La cuestión ahora no es de cuanto disponemos para gastar y en que conceptos; sino que resultados deben lograrse con el ejercicio del gasto.



4.1. Concepto

El PbR es una herramienta de mejora del gasto público que integra un proceso basado en consideraciones objetivas para la asignación de recursos en un presupuesto, con el fin de producir los resultados comprometidos.

Es un método útil para redefinir el quehacer de un gobierno, hacer del presupuesto no sólo un simple procedimiento de asignación y control de recursos, sino un instrumento permanente de corrección y reorientación estratégica de la acción pública, para romper inercias y privilegiar programas y acciones gubernamentales que rindan el impacto esperado.

Este modelo de gestión con enfoque de resultados, se rige por cinco principios:

1. Centrar la atención en los resultados.

2. Alinear las actividades de planeación, programación, presupuestación, monitoreo y evaluación, con los resultados previstos;
3. Mantener el sistema de generación de informes de resultados tan sencillo, económico y fácil de usar, como sea posible;
4. Gestionar para, y no por, resultados; y
5. Usar la información de resultados para el aprendizaje administrativo y la toma de decisiones, así como para la información y rendición de cuentas.

4.2. Objetivos.

Apoyar la toma de decisiones, generando información sobre el desempeño e introduciendo prácticas para mejorar la calidad del gasto, asegurando:

- Eficiencia en el uso de recursos y asignación hacia áreas de mayor relevancia y prioridad;
- Entrega de servicios de alta calidad y de programas de alto valor a un costo razonable;
- Disciplina fiscal (control del crecimiento del gasto);
- Implementación eficaz y eficiente de programas;
- Mayor transparencia y rendición de cuentas.

4.3. Elementos del PbR.

La Gestión para Resultados implica la consideración de un modelo de gestión que contemple los siguientes componentes:



4.4. PbRy Gestión Pública para Resultados

¿Por qué orientar la Gestión Pública al Resultado?

Para que la acción de la gestión pública alcance mejores resultados y genere beneficios objetivos.

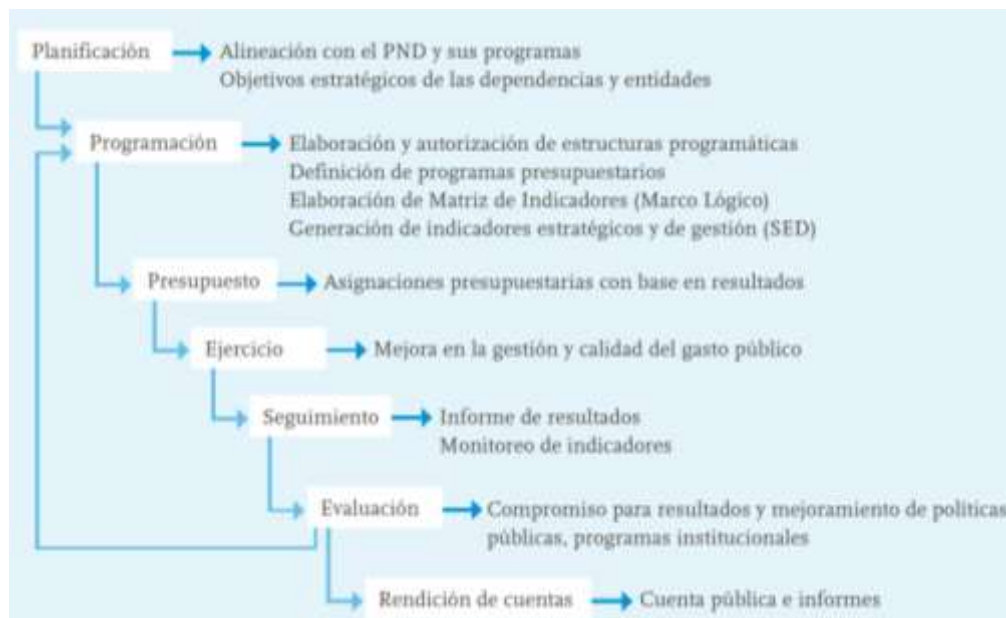
Para mejorar la orientación y asignación del gasto público, a través de programas y proyectos más eficientes y eficaces.

Para unificar métodos entre dependencias en el proceso presupuestario.

Para facilitar la rendición de cuentas a ciudadanos, contribuyentes e instancias que auditan.

Para avanzar en la cultura de la planeación.

El PBR es una herramienta de retroalimentación de los ejecutores del gasto en todos los niveles. Los resultados de las evaluaciones realizadas con base en los indicadores pueden inducir modificaciones en las asignaciones de recursos por parte de los ejecutores de gasto. Habrá casos en los que las evaluaciones permitirán ajustes durante el ejercicio fiscal, sin que necesariamente haya que esperar a que transcurra un año para poder hacer un ajuste en los recursos públicos basado en el logro de objetivos de un programa.



4.5. Pasos para la instrumentación del PbR.

- A. Alinear programas y sus asignaciones a través del ciclo planeación – programación – presupuestación – ejercicio – control- seguimiento – evaluación – rendición de cuentas.
- B. Establecer metas en las actividades y programas presupuestarios, e indicadores de desempeño.
- C. Asignar un nivel de recursos compatibles con las metas.
- D. Construir información y datos sobre el desempeño.
- E. Considerar un nuevo modelo para la asignación de recursos, mediante la evaluación de los resultados de los programas; e
- F. Implementar evaluaciones regulares o especiales, acordes con las necesidades específicas de cada uno de los programas.

5. METODOLOGÍA DEL MARCO LÓGICO

La Metodología de Marco Lógico (MML) es modelo de planeación participativa que facilita el proceso de conceptualización, diseño, ejecución, monitoreo y evaluación de la política pública, su principal herramienta es la Matriz de Indicadores para Resultados (MIR).

El marco lógico (matriz lógica) es una herramienta para planificar, monitorear y evaluar proyectos y programas, originado a finales de los años 60's.

Sus principales ventajas consisten en proporcionar en un solo cuadro de manera clara y sencilla la información más importante de un proyecto presupuestario, por lo que se facilita su lógica, entendimiento, seguimiento y evaluación de cada fase; a su vez esta metodología facilita la alineación de los objetivos de la política pública entre sí, y con la planeación estatal y federal, y permite que los involucrados trabajen de manera coordinada para establecer los objetivos, indicadores, metas y riesgos del programa.

El marco lógico puede parecer muy sencillo, pero su uso requiere que se entiendan algunos conceptos básicos; no se debe aplicar mecánicamente.

El marco lógico es útil para la planificación participativa, involucrando a los equipos de trabajo así como a posibles beneficiarios y otras partes interesadas.

5.1. Matriz de Indicadores para Resultados (MIR).

La Matriz de Indicadores para Resultados (MIR) es el instrumento para el diseño, organización, ejecución, seguimiento, evaluación y mejora de los programas, resultado de un proceso de planeación realizado con base en la Metodología de Marco Lógico (MML).

La Matriz del Marco Lógico introduce tres elementos clave:

Coherencia a través de la columna de objetivos, toda vez que entre sus distintos niveles existe una relación de causa – efecto.

Realismo (o viabilidad) a través de la columna de supuestos, toda vez que ésta representa el entorno, y por ende, los factores que podrían plantear riesgos hacia los resultados del programa.

Evaluabilidad a través de las columnas de indicadores y medios de verificación.

La MIR consiste en establecer y estructurar un problema central, ordenar los fines y medios en un programa que atienda el problema y generar indicadores para medir sus resultados; definir los medios que permitirán verificar esos resultados; y describir los riesgos que podrían afectar la ejecución del mismo o las condiciones externas necesarias para su éxito.

5.1.1. Alineación con Sistema de Planeación y Políticas Públicas.

El Plan Nacional de Desarrollo (PND), el Plan Estatal de Desarrollo (PED) y el Plan Municipal de Desarrollo (PMD) establecen los ejes de política pública, a partir de los cuales se determinan los objetivos gubernamentales, las metas y las estrategias que rigen la acción del gobierno.

A través de la alineación entre el PND, el PED y el PMD, y de las políticas públicas que de éstos emanan, se orientarán los trabajos de las Dependencias Municipales, enfocándolos a la consecución de los objetivos y metas establecidos.

Cada Municipio y sus Dependencias deben tener claro el cómo contribuyen al logro de lo planteado en el PED, de manera que todas las políticas públicas constituyan un esfuerzo coordinador en torno a prioridades claras y estratégicas.

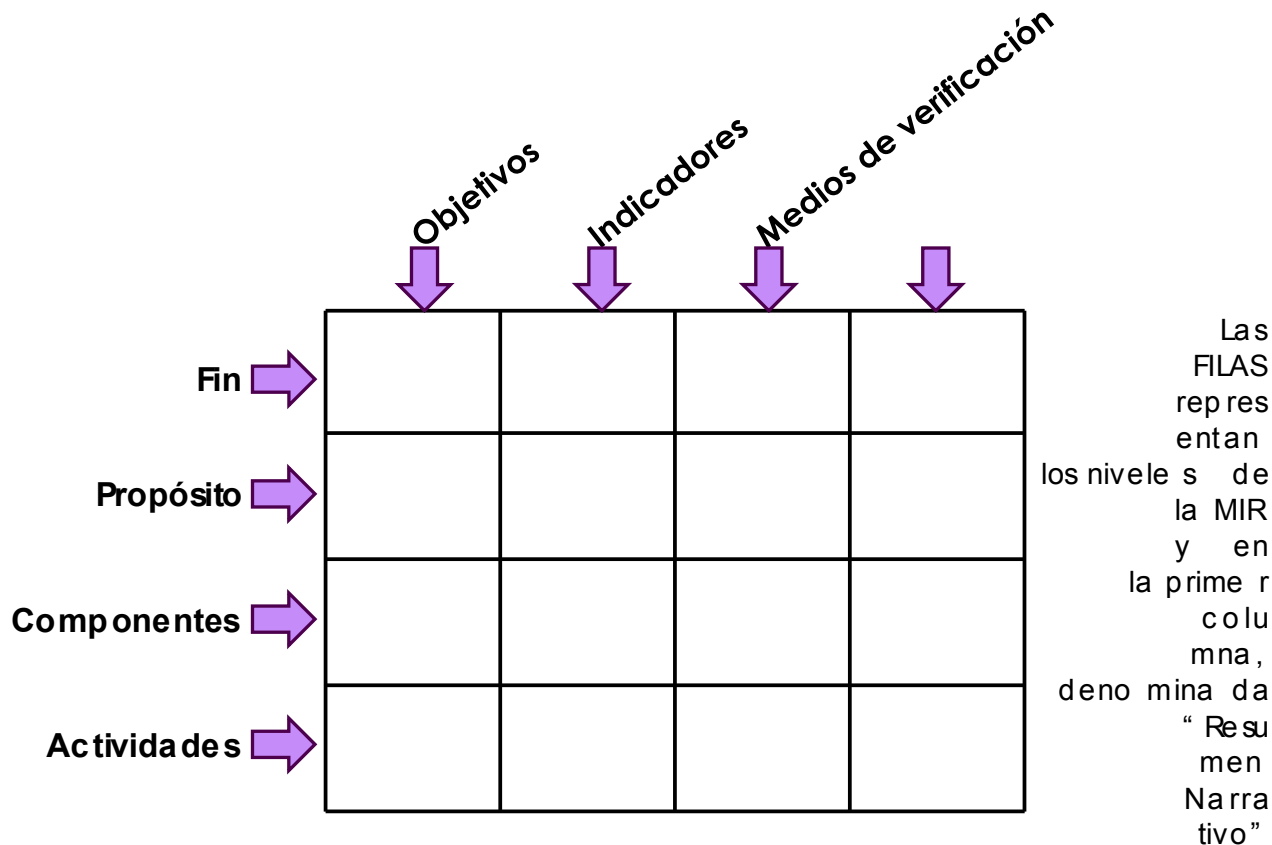
5.1.2. Concepto de MIR

En general, UNA MATRIZ es un conjunto ordenado en una estructura de filas y columnas. Los elementos de este conjunto pueden ser de muy variados tipos.

La Matriz del Marco Lógico es resultante de combinar la lógica vertical y la horizontal en una tabla que tiene 4 filas y 4 columnas en las que se resume toda la información de un programa presupuestario y se le denomina Matriz de Indicadores para Resultados (MIR).

5.1.3. Estructura de la MIR

El marco lógico de un proyecto consiste en una matriz cuatro columnas y cuatro filas, como se ilustra en la siguiente imagen:



se describirán los “Objetivos” del programa para cada nivel, de la siguiente forma:

5.1.4. Definición del problema .

En esta etapa inicial se identifica y describe la problemática o necesidad que da origen a una política pública, a la población o área de enfoque que lo enfrenta, así como a los involucrados del mismo.

El problema debe describir de forma clara y breve la situación que se desea resolver, debe formularse como un hecho negativo que puede ser revertido más no como una ausencia de solución o de un servicio, consta de cuatro pasos:

- 1) Población o área de enfoque.
- 2) Descripción de la situación o problemática central (identificar el problema real no los síntomas).
- 3) Magnitud del problema: línea base.
- 4) Análisis de involucrados.

5.1.4.1. Población o Área de enfoque.

Es necesario conocer al grupo poblacional que se ve afectado, es decir la población potencial, así como determinar la población objetivo (aquellos que se pretende atender con la ejecución de la política pública).

Los beneficiarios de un Programa Presupuestario (Pp), pueden ser poblaciones o áreas de enfoque; en el caso concreto de áreas de enfoque se hace referencia a beneficiarios que no pueden ser referidos como poblaciones.

Para un mayor entendimiento se presenta un cuadro resumen con las diferentes definiciones de población utilizada¹.

Población o área de enfoque potencial	Población o área de enfoque objetivo	Población o área de enfoque atendida
Se refiere a la población total que enfrenta el problema o necesidad que justifica las acciones de política pública.	Se refiere a la población que un programa tiene planeado atender respecto a la población potencial, y que cumple con los criterios de elegibilidad establecidos en su normatividad.	Se refiere a la población o área que ya fue atendida por el Pp en un ejercicio fiscal.

5.1.4.2. Análisis de involucrados.

En esta fase se identifican a los principales involucrados del proyecto ya sean de manera directa o indirecta, este proceso permitirá darle mayor objetividad al proceso de planeación de la política pública, así como concretar acuerdos entre los involucrados al considerar distintos puntos de vista.

Resulta de gran utilidad expresar a los involucrados en un diagrama, como se muestra a continuación:



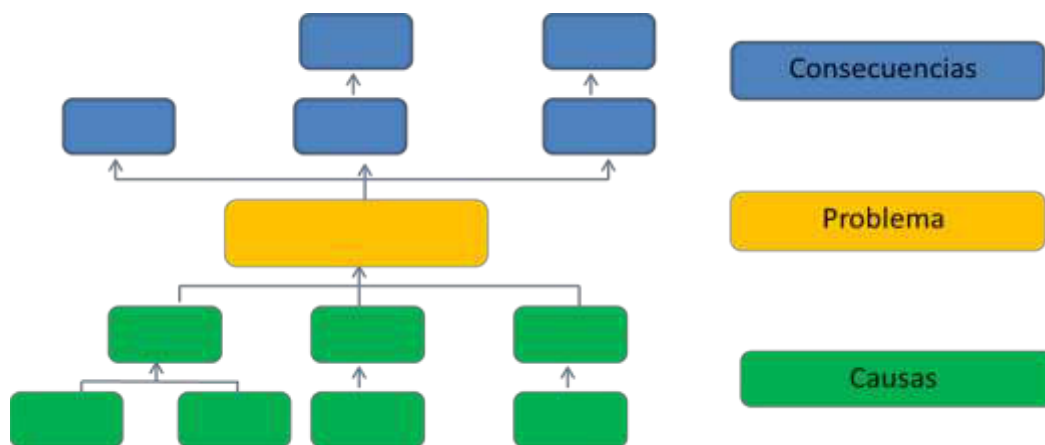
Esta etapa involucra conocer de fondo las causas y consecuencias de un problema, para ello utilizamos el “Árbol del Problema”, es un esquema tipo árbol donde el problema a analizar es el tronco del árbol, las causas son las raíces y las consecuencias son las ramas o copa del árbol.

¹ Oficio del CONEVAL No. VQZSE.332/09 dirigido a la UPRI (SEDESOL) el 09 de noviembre de 2009.

El problema definido se encuentra en el tronco del árbol, por su parte las causas se desprenden del tronco (problema) hacia abajo es decir las raíces.

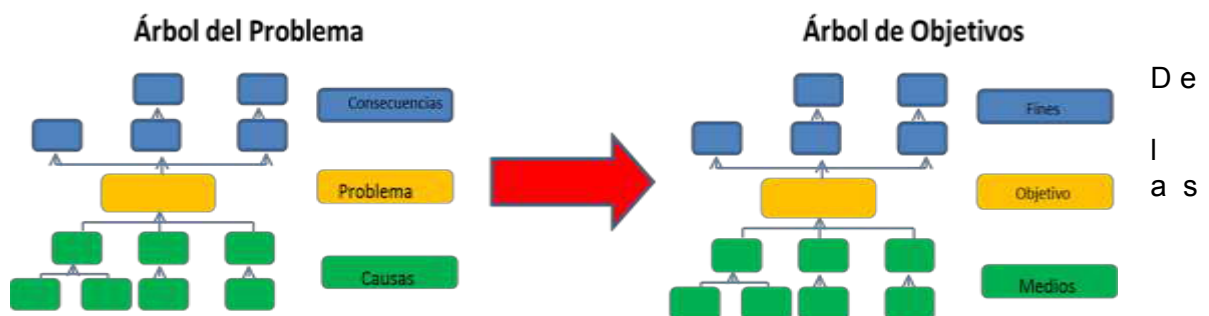
Por el contrario las consecuencias se desprenden del tronco (problema) hacia arriba es decir son las ramas del árbol. La redacción de causas y efectos se deberá elaborarse en sentido negativo.

A continuación se presenta un esquema de árbol del problema



5.1.5. Definición de objetivos y selección de alternativa .

En esta etapa se identificarán medios de solución, a partir del árbol del problema se crea el “Árbol de Objetivos”, que es la **versión positiva** y complementaria del Árbol del Problema, para elaborarlo cada causa y efecto se transforma en su versión contraria forma (positiva), si antes no había un bien ahora existe. Las causas se convierten en medios y los efectos se convierten en fines.



diversas formas cómo puede solucionarse el problema, de su valoración surge la estrategia que se decide para el proyecto.

Partiendo del árbol de objetivos, se proceden a estudiar todos los medios anotados en el nivel inferior, y se eligen las alternativas más viables en función de aspectos como factibilidad técnica y presupuestaria.

5.1.6. Resumen narrativo.

La primer columna de la MIR se denomina columna de Objetivos o Resumen Narrativo y está conformada por cuatro niveles: Fin, Propósito, Componentes y Actividades.

5.1.6.1. Fin.

El **FIN** corresponde a un objetivo superior o estratégico, normalmente emanado del PND, PED o PMD, al cual el proyecto solo contribuirá a su logro. Su logro no depende exclusivamente de la gerencia de este programa y generalmente su cumplimiento es a largo plazo.

Fin: Objetivo superior al cual solo contribuirá el programa o proyecto

Se redacta utilizando la palabra contribuir o algún sinónimo.

5.1.6.2. Propósito

El **PROPÓSITO** es el resultado o efecto directo que se propone alcanzar en la población objetivo, como consecuencia de la utilización de los componentes producidos por el programa. Corresponde a la situación deseada que se quiere lograr con el programa, teniendo como referencia la situación actual o inicial. Es el resultado esperado después de terminar el programa.

Propósito: Objetivo único que describe la situación deseada a lograr, en relación a la situación inicial del programa o proyecto.

Normalmente el propósito tiene relación directa con el nombre del programa o proyecto.

Es **FUNDAMENTAL** definir un propósito que tenga altas probabilidades de lograrse, las intenciones y la buena voluntad del equipo técnico no bastan para formular un buen propósito.

El propósito SIEMPRE DEBE SER ÚNICO ya que si existe más de uno se pierde claridad en lo que se espera lograr y se dificulta su medición del propósito. Siempre el propósito debe tener un solo objetivo.

El propósito se redacta como situación lograda, situación alcanzada, no como una situación a lograr. Es recomendable colocar la población objetivo (sujetos= usuarios, beneficiarios o clientes) al inicio de la frase, ya que de esa forma siempre se recordará en quien se debe medir el resultado logrado. A continuación colocar el resultado obtenido.

Población objetivo... verbo en presente... situación deseada.

En su redacción deben evitarse las palabras “mediante”, “por medio de”, “y”, pues podrían evidenciar la existencia de un segundo objetivo de mayor o menor jerarquía, en cuyo caso deberá revisarse y corregirse su redacción.

5.1.6.3. Componentes

Los **COMPONENTES** son los bienes, servicios y regulaciones que producirá el programa y que recibirá la población objetivo.

Componentes: Bienes y servicios que el programa o proyecto entrega a los usuarios

Si los componentes son bien producidos entonces debería esperarse el logro del propósito, por lo tanto, los componentes deben ser muy bien elegidos a la luz de lo que se espera lograr. Al momento de definir un componente, uno debe preguntarse: ¿Qué pasa si no lo incluyo?, ¿no se logrará el propósito?; si es así, entonces el objetivo definido no debe considerarse “un componente”.

Un programa puede tener varios componentes, normalmente no más de 4 aunque hay casos que pueden llegar a 8 componentes.

Para la redacción de los componentes sigue la misma regla que el propósito, o sea, se redacta como un objetivo logrado después de su implementación.

No existen componentes definidos “para siempre”, son relativos a una jerarquía de objetivos.

Algunos ejemplos:

Bienes	Servicios	Regulaciones
Escuelas	Capacitación	Impuestos
Caminos	Vacunación	Relaciones civiles

		(matrimonios)
Equipamiento agrícola	Nutrición	Uso de suelo.
Equipamiento médico	Atención hospitalaria	Plazas y mercados
Red eléctrica	Defensa y protección ciudadana	Tránsito.
Alumbrado público	Subsidios	Permisos.
Pavimentación.	Limpieza	
Equipo de seguridad		
Equipo de limpieza.		

5.1.6.4. Actividades.

Las ACTIVIDADES son las tareas o acciones que debe realizar el equipo que operará el programa para conseguir el logro de los componentes.

Se definen actividades para cada uno de los componentes y cuando existan actividades idénticas se puede indicar una actividad transversal al conjunto de componentes.

Las actividades deben describirse en orden cronológico y agruparse en macro actividades que al programa le interese medir. No es necesario colocar un listado de todas las actividades que se realizarán.

Lo normal es que un componente tenga tres o cuatro actividades, con un máximo de siete.

5.1.7. Comprobación de la Lógica Vertical.

Actividades: Son las tareas necesarias para lograr la producción de los bienes y servicios, o sea, los componentes del programa o proyecto

Para determinar si la cadena de objetivos bien construida, debe verificarse su Lógica Vertical resolviendo las siguientes preguntas:

está

Primero analizando de abajo hacia arriba:

- ¿Las Actividades son **necesarias y suficientes** para lograr la producción de componentes?
- ¿Los componentes son los **necesarios y suficientes** para lograr el propósito que refleja la situación deseada a obtener con el programa?



¿Para qué?

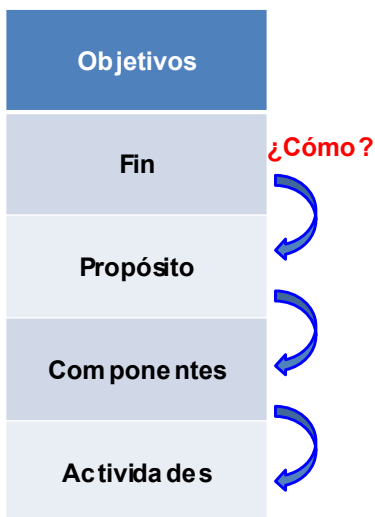
¿Si se logra el propósito se estará contribuyendo al logro del Fin del programa?

El análisis se complementa respondiendo a la siguiente pregunta:

¿Para qué?

Por ejemplo:

- ¿Para que realizo las actividades?
- Respuesta: para lograr los componentes.



Después de la revisión de abajo hacia arriba, se vuelve a revisar de arriba hacia abajo (como lo indican las flechas del lado derecho del gráfico).

Respondiendo a la pregunta:

¿Cómo?

Por ejemplo:

- ¿Cómo lograré el Fin?
- Respuesta: con la contribución del propósito, y así sucesivamente hasta las actividades.

Un segundo aspecto que se debe revisar, es la redacción y comprensión del resumen narrativo para cada objetivo. La redacción debe ser clara y entendible a la primera lectura. En la medida que esté bien redactado las preguntas anteriores ¿Para qué? y ¿Cómo? fluirán fácilmente, y será otra manera que comprobar su buena construcción.

Reiterando: fin, propósito, componentes y actividades corresponden a la lógica vertical de la MML y en la columna de Resumen Narrativo describe los “Objetivos” del programa, escritos en forma resumida pero exacta, caracterizada por la simpleza en su redacción de tal manera que pueda ser leída y entendida por cualquier persona, no necesariamente los expertos en el tema del programa.

5.1.8. Indicadores de Desempeño.

5.1.8.1. Concepto.

Un **INDICADOR** es una ayuda para administrar un proyecto, ya que permite saber en qué punto se está entre la situación inicial y la situación deseada; para medir el logro de los

Indicadores: Es una herramienta de medición de objetivos. Solo mide, no opina.

objetivos y un referente para el seguimiento de los avances y para la evaluación de los resultados alcanzados.

Puede definirse como:

- Instrumento que sirve para mostrar, medir o indicar algo, sin importar si el resultado de la medición es bueno o malo.
- Un cuantificador.- Procedimiento que permite cuantificar alguna dimensión y cuando se aplica produce un número, que es expresión cuantitativa observable que establece la relación entre dos o más variables² y que permite verificar el logro alcanzado en el cumplimiento de metas y objetivos, es decir, permite evaluar el desempeño y su evolución en el tiempo.

Un indicador debe tener en lo posible las siguientes características:

Ser objetivo, independiente de nuestro modo de pensar o sentir	Ser medible objetivamente, medición influida por nuestros intereses particulares	Ser relevante, que mida aspecto importante del logro esperado	Ser específico, que mida efectivamente lo que se quiere medir	Ser práctico y económico, que implique poco trabajo y bajo costo	Estar asociado a un plazo, al tiempo del proyecto o parcialidades
-----------------------------------------------------------------------------------	---------------------------------------------------------------------------------------------------------	----------------------------------------------------------------------------------	----------------------------------------------------------------------------------	--------------------------------------------------------------------------------------	---------------------------------------------------------------------------------------

5.1.8.2. Clasificación

Los Indicadores de Desempeño se pueden clasificar así:

1. Por su Tipo:
 - a. Estratégicos.
 - b. De Gestión.
2. Por su Dimensión:
 - a. Eficiencia.
 - b. Eficacia.
 - c. Calidad.
 - d. Economía.

Por su Tipo.

² Variable es una característica que al ser medida, es susceptible de adoptar diferentes valores; o es un elemento de una fórmula, proposición o algoritmo que puede ser adquirido o ser sustituido por un valor cualquiera (siempre dentro de su universo).

Estratégicos	De Gestión
Miden el grado de cumplimiento de los objetivos y metas programadas.	Mide el avance y logros en Actividades y Componentes, es decir, sobre la forma en que los bienes y/o servicios públicos son generados y entregados.
Por medio de ellos se conoce cual eficazmente se han realizado las actividades programadas y la asignación y ejercicio del presupuesto.	Permiten verificar la gestión de los procesos.
Contribuyen a corregir o fortalecer las estrategias y la orientación de los recursos.	Pueden aplicar para indicadores de Actividades y aquellos de Componentes que serán utilizados por otras instancias.
Pueden aplicar para Indicadores de Fin, de Propósito y de aquellos Componentes que impactan directamente a la población objetivo ó área de enfoque.	

Por su Dimensión.

Indicadores de Eficacia.

Mide el grado de cumplimiento de los objetivos de un programa y la relación entre los Componentes producidos y el impacto que generan; compara los logros entre lo planificado y lo obtenido; se refiere al cumplimiento del objetivo, no al costo incurrido.

**La pregunta que debe hacerse es:
¿Cuánto estás logrando?**

Aplican para:

- Fin.
- Propósito
- Componentes

Actividades

Ejemplos:

¿Qué se quiere medir?	Indicador
Ausentismo escolar	% de niñas(os) matriculados que asisten sistemáticamente a la escuela primaria.
Ingresos familiares	% de variación del ingreso anual de las familias atendidas por el programa, respecto del grupo de control.
Adolescentes embarazadas	Tasa de variación de adolescentes embarazadas en las escuelas atendidas por el programa de prevención.
Resultados de campaña de vacunación.	Cobertura de vacunación en niños menores de 5 años.
Eficiencia en la aplicación de subsidio	Porcentaje de la población en situación de pobreza que recibe subsidio para agua potable

Indicadores de Eficiencia.

Mide la relación entre el logro obtenido, con respecto de los insumos o recursos utilizados; entre la cantidad y calidad de los Componentes y los insumos utilizados para su producción; que tan bien se han utilizado los recursos en la producción de los resultados.

La pregunta que debe hacerse es:
¿Cuánto cuesta lograr lo que estamos logrando?

Aplican para:
Propósito
Componentes
Actividades

Sus principales vertientes son:

Productividad media.
Costo de producción.

Productividad media.- Es la relación entre la producción obtenida por un sistema productivo y los recursos utilizados para obtener dicha producción (monetarios, tiempo, recursos humanos, etc).

Ejemplos:

¿Qué se quiere medir?	Indicador
Logros de un juez	% de casos terminados por el Juez, respecto al total de casos ingresados.
Logros del médico	% de enfermos atendidos por el médico, respecto al año anterior.
Asistencia escolar	% de asistencia de alumnos a clases por mes, respecto del total de alumnos.

Costo de producción.- Es la valoración de los costos unitarios o promedios³; la proporción de gastos administrativos en relación al gasto total del programa.

Ejemplos:

¿Qué se quiere medir?	Indicador
Costo unitario por Usuario	Costo promedio por Usuario atendido / apoyo entregado por el programa.
Gastos de administración	Porcentaje del gasto de administración sobre el presupuesto total del programa.
Costo unitario Comunidad.	Costo del programa por Comunidad atendida.
Costo por usuario.	Costo promedio del Sistema de agua potable, por usuario atendido.

Indicadores de Calidad.

Este indicador mide los atributos, capacidades o características de los Componentes producidos respecto de normas o referencias externas, vinculándolos al logro de los objetivos. La calidad se puede medir mediante la oportunidad, la accesibilidad, el cumplimiento de estándares y la percepción de los usuarios.

**La pregunta que debe hacerse es:
¿Qué tan bien lo estoy logrando?**

Aplican para:
Componentes.

Ejemplos:

¿Qué se quiere medir?	Indicador
-----------------------	-----------

³ Costo Unitario o promedio es igual al costo total entre la cantidad de productos.

Oportunidad	% de respuesta a trámites, dentro de los límites establecidos. % de reportes entregados a tiempo.
Accesibilidad	% de localidades aisladas, cubiertas con servicios de agua potable. % de viviendas en zonas marginadas que cuentan con piso firme.
Percepción de usuarios	% de mujeres atendidas que evalúan como “buena” la atención recibida en el Programa para prevenir la violencia intrafamiliar. % de usuarios satisfechos por el servicio de agua potable.
Precisión	% de contratos terminados por errores. % de fallas resultantes, respecto a fallas tolerables.

Indicadores de Economía.

Este indicador mide la capacidad del programa o Entidad Gubernamental para administrar, generar o movilizar adecuadamente los recursos financieros.

Aplican para:
Componentes.
Actividades

Ejemplos:

¿Qué se quiere medir?	Indicador
Ingresos propios generados (autosustentabilidad)	% que aportan los beneficiarios al financiamiento del programa, respecto al costo total del mismo
Presupuesto ejercido	% del presupuesto ejercido, respecto al total presupuestado.

La pregunta que debe hacerse es:
¿Se están administrando bien los recursos públicos?

Capacidad para incorporar recursos de	% de recursos ingresados al programa por otras fuentes de financiamiento, respecto del presupuesto total del
---------------------------------------	--------------------------------------------------------------------------------------------------------------

otras fuentes (apalancamiento).	programa.
Porcentaje de subsidio	Porcentaje del costo del servicio que es subsidiado.

Resumiendo:

La evaluación del FIN se realiza midiendo el IMPACTO del Programa, principalmente a través de la EFICIENCIA.

El PROPÓSITO se evalúa a través de RESULTADOS, utilizando principalmente indicadores de EFICACIA y EFICIENCIA.

Al evaluarse los COMPONENTES, se miden los PRODUCTOS, sobre todo por medio de indicadores de EFICACIA, EFICIENCIA Y CALIDAD.

Las ACTIVIDADES se evalúan midiendo los PROCESOS, siendo importante medirlos con Indicadores de ECONOMIA.

El tipo de Indicador y la dimensión a medir para evaluar FIN, PROPÓSITO, COMPONENTES Y ACTIVIDADES se puede reafirmar observando el siguiente cuadro:

Objetivo a evaluar	ACTIVIDAD	COMPONENTE	PRO PÓSITO	FIN
Ámbito de control	Gestión de procesos	Generación y/ entrega de bienes servicios (productos)	Cobertura y/o cambio producido en población objetivo (Resultado)	Impacto social y/o económico alcanzado
Tipo	Gestión			
Dimensiones que miden	Estratégico			
	Eficacia			
	Efic iencia			
Cantidad recomendada	Economía		Uno por objetivo	
	Calidad		Uno por objetivo	
Cantidad recomendada	Uno por objetivo		Uno por objetivo	
	Uno por objetivo		Uno por objetivo	
Frecuencia máxima de medición recomendada	Trimestral	Semestral	Anual	Sexenal o trienal

onstrucción de Indicadores

El procedimiento para la construcción de Indicadores de Resultado se resume en los siguientes pasos:

establecimiento

ET

de factores críticos a medir.
Identificar las variables que intervienen en el indicador.
Distinguir las fuentes de información y medios de verificación.
Nombre del Indicador
Dimensión a medir
Método de cálculo
Sentido del Indicador
Línea base
Meta
Parámetros de semafización
Frecuencia de medición

5.1.8.3.1. Establecimiento de factores críticos a medir.

Debe precisarse que se pretende medir del objetivo al que está asociado cada Indicador para ayudar a entender la finalidad o utilidad del uso del mismo.

Identificar que es lo que se desea medir para identificar el logro del Objetivo.

Ejemplo.

Objetivo (Propósito).- Los niños de zonas de escasos recursos del Municipio de Juventino Rosas reciben desayunos escolares.

Aspectos relevantes a identificar:

El universo de niños que estudian en escuelas ubicadas en zonas de escasos recursos
El número de desayunos escolares que se entrega por día.
Los días de la semana en que efectivamente se entregan desayunos.

5.1.8.3.2. Identificar las variables que intervienen en el Indicador.

Cuántos desayunos escolares se entregan cada mes a niños que estudian en escuelas ubicadas en zonas de escasos recursos del Municipio de Juventino Rosas.
Cuántos días al mes se entregan desayunos escolares se entregan cada mes a niños que estudian en escuelas ubicadas en zonas de escasos recursos del Municipio de Juventino Rosas.

5.1.8.3.3. Distinguir las fuentes de información y medios de verificación.

Desde el momento mismo en que se están construyendo los Indicadores, es necesario considerar cuales serán las fuentes de información que proveerán los datos que requerirá el indicador y los medios para verificar la certeza de los mismos, para evitar que despues de haber invertido tiempo y recursos en su construcción, resulte que no existe o no está disponible la información que se requiere o que es demasiado costoso obtenerla ó bien, que sucede algo similar con los medios de verificación.

Las fuentes de información pueden ser:

- Presupuestos
- Contabilidad
- Registros de la propia Dependencia
- Estadísticas
- Encuestas
- Estudios especiales
- Etc.

Los Medios de Verificación pueden ser:

- Registros de la Dependencia
- Estadísticas oficiales
- Encuestas externas

5.1.8.3.4. Nombre del Indicador.

Es la expresión que identifica al indicador y que manifiesta lo que se desea medir con él, se sugiere que sea corto, claro y entendible, así mismo no debe reflejar una acción, ni incluir verbos en infinitivo, no repite al objetivo, resultado clave o descripción del mismo indicador.

Ejemplo: “Porcentaje de solicitudes respondidas, respecto de las ingresadas en el mes”.

5.1.8.3.5. Dimensión a medir.

Según el aspecto de logro de los objetivos que miden, se distinguen el Tipo de Indicador y la Dimensión a medir:

Tipo: Estratégico o de Gestión

Dimensión: Eficacia, Eficiencia, Calidad o Economía.

5.1.8.3.6. Método de cálculo.

Determina la forma en que se relacionan las variables identificadas para el Indicador. Es conveniente atender las siguientes recomendaciones:

En la expresión, utilizar símbolos matemáticos para las expresiones aritméticas, no palabras

Expresar de manera puntual las características de las variables y, en su caso, la fecha o periodo al cual corresponden.

En el caso de que el método de cálculo del indicador contenga expresiones matemáticas complejas, colocar un anexo que explique el método de cálculo.

Las formas de cálculo más usadas son:

1. Porcentaje
2. Tasa de variación
3. Promedio
4. Índices

A estas formas de cálculo se les conoce también como “Unidad de Medida”.

Porcentaje.

El porcentaje es el número que representa la proporcionalidad de una parte respecto a un total que se considera dividido en cien unidades. Utiliza **dos variables** de la **misma unidad de medida** (personas, kilómetros, solicitudes, etc.).

Su fórmula se construye así:

$$\left(\frac{\text{Numerador}}{\text{Denominador}} \right) \times 100 = \text{“x por ciento”}$$

Ejemplo:

Durante el mes se recibieron 255 solicitudes de servicio y de las cuales se resolvieron 168 durante el mismo mes.

$$\left(\frac{\text{Numerador}}{\text{Denominador}} \right) \times 100 = \text{“x por ciento”}$$

$$\left(\frac{\text{Solicitudes resueltas}}{\text{Solicitudes recibidas}} \right) \times 100 = \text{“x por ciento”}$$

$$\left(\frac{168}{255} \right) \times 100 = \text{“65.8 por ciento”}$$

El resultado quiere decir que de cada 100 solicitudes recibidas, 65.8 fueron resueltas durante el mismo mes.

Esta forma de cálculo es muy útil cuando se trata de medir cobertura, focalización y calidad.

Tasa de Variación.

Es la razón de una **misma variable**, pero correspondiente a **periodos diferentes**.

Su fórmula se construye así:

$$\left\{ \left(\frac{\text{Dato actual}}{\text{Dato anterior}} \right) - 1 \right\} \times 100 = \text{“x por ciento”}$$

$$\left\{ \frac{\text{Dato actual} - \text{Dato anterior}}{\text{Dato anterior}} \right\} \times 100 = \text{“x por ciento”}$$

Ejemplo:

El Municipio recaudó, por concepto de Impuesto Predial \$11'530 durante 2012 y en 2013 la recaudación ascendió a \$12'329.

$$\left\{ \frac{\text{Dato actual} - \text{Dato anterior}}{\text{Dato anterior}} \right\} \times 100 = \text{“x por ciento”}$$

$$\left\{ \frac{\text{Dato del año 2013} - \text{Dato del año 2012}}{\text{Dato del año 2012}} \right\} \times 100 = \text{“x por ciento”}$$

$$\left\{ \frac{12'329 - 11'530}{11'530} \right\} \times 100 = \text{"6.9 por ciento"}$$

La recaudación de Impuesto Predial en el Municipio creció 6.9% en 2013, respecto del año anterior (2012).

Ejemplo:

El Municipio, durante 2012 ocurrieron 75 robos a casa habitación y durante 2013 la cantidad de robos fue 69.

$$\left\{ \frac{69 - 75}{75} \right\} \times 100 = \text{"- 8 por ciento"}$$

$$\left\{ \frac{\text{Dato del año 2013} - \text{Dato del año 2012}}{\text{Dato del año 2012}} \right\} \times 100 = \text{"x por ciento"}$$

$$\left\{ \frac{\text{Dato actual} - \text{Dato anterior}}{\text{Dato anterior}} \right\} \times 100 = \text{"x por ciento"}$$

Obsérvese que en este caso el resultado de la fórmula es una cifra negativa (-), entonces los robos a casa habitación en el Municipio se redujeron 8% en 2013, respecto del año anterior (2012).

Promedios.

Es la relación entre **dos variables** con **distinta unidad de medida**.

Su fórmula se construye así:

$$\left(\frac{\text{numerador}}{\text{denominador}} \right) = \text{Página 49 de 61} \begin{matrix} \text{"Unidades promedio del numerador"} \\ \text{por cada unidad del denominador"} \end{matrix}$$

Ejemplo:

El Municipio hay 25,948 alumnos inscritos en educación media y para su atención se cuenta con 180 maestros

$$\left(\frac{\text{numerador}}{\text{denominador}} \right) = \text{"Unidades promedio del numerador por cada unidad del denominador"}$$

En promedio, cada maestro atiende a 144.1 alumnos en educación media; o en este Municipio hay 144 alumnos por cada maestro de educación media.

Índice.

Es una medida que informa acerca de **cambios de valor** que experimenta **una variable** en **dos o mas situaciones**; una de las cuales se toma como referencia (base); la comparación generalmente se hace por medio de una división.

Su formula se construye así:

$$\left(\frac{\text{Índice del año "n"} = \left(\frac{\text{Valor en el año "n"}}{\text{Valor en el año "base"}} \right) \times 100}{\frac{\text{Total de alumnos de educación media en el Municipio}}{\text{Total de profesores de educación media en el Municipio}}} \right)$$

Ejemplo:

La inversión ascendió a en 2011, \$54'000 se elevó a \$62'000.

$$\left(\frac{25,948}{180} \right) = 144.1$$

pública del Municipio \$50'000 durante 2010, \$53'000 en el ejercicio 2012 y en 2013

$$\text{Índice del año "n"} = \left(\frac{\text{Valor en el año "n"}}{\text{Valor en el año "base"}} \right) \times 100$$

$$\text{Índice del año 2011} = \left(\frac{53'000}{50'000} \right) \times 100 = 106.0$$

$$\text{Índice del año 2012} = \left(\frac{54'000}{50'000} \right) \times 100 = 108.0$$

$$\text{Índice del año 2013} = \left(\frac{62'000}{50'000} \right) \times 100 = 124.0$$

Año	Inversión (\$)	Índice
2010 (año base)	\$50'000	100.0
2011	\$53'000	106.0
2012	\$54'000	108.0
2013	\$62'000	124.0

Considerando 2010 como año base = 100, el índice de inversión pública del Municipio fue de 106 para 2011, 108 en 2012 y 124 durante 2013. Esto también puede interpretarse como un porcentaje de incremento del 6, 8 y 24 por ciento, respectivamente.

5.1.8.3.7. Sentido del Indicador.

Hace referencia a la dirección que debe tener el comportamiento del indicador para señalar cuando su desempeño es positivo o negativo. Puede tener un sentido descendente o ascendente:

Cuando el sentido es ascendente, la meta siempre será elevar el resultado, por encima de la línea base. Si el resultado es igual o mayor al planeado, es representativo de un buen desempeño, y cuando es menor, significa un desempeño negativo o insuficiente.

Ejemplos de indicadores con sentido ascendente.- población atendida con un determinado servicio o programa; la población beneficiada con la entrega de bienes públicos; la productividad agropecuaria, el índice de competitividad de las empresas.

Cuando el sentido es descendente, la meta siempre será reducir el indicador por debajo de la línea base. Si el resultado es igual o menor al planeado, es equivalente a un buen desempeño; y cuando es mayor, significa un desempeño negativo o insuficiente.

Ejemplos de indicadores con sentido descendente.- tasas de mortalidad, índice de los efectos negativos de los incendios, tasas de natalidad, índices de delincuencia, tiempo de espera de la entrega de un servicio, costo promedio de un bien.

5.1.8.3.8. Línea Base.

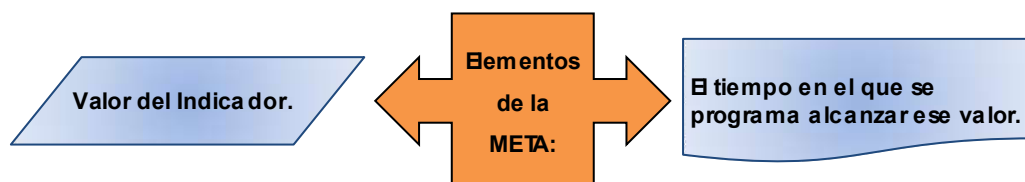
Es el valor del indicador que se establece como punto de partida para evaluarlo y darle seguimiento.

El registro del valor de la línea base y del año al que corresponde esa medición, es obligatorio para todos los indicadores. En caso de que el indicador sea de nueva creación y no pueda establecerse la línea base, se tomará como línea base el primer resultado alcanzado en el ejercicio fiscal en curso (anual) con el que se cuente, mientras tanto se informará como no disponible (en las metas intermedias de dicho ejercicio).

5.1.8.3.9. Meta.

Las metas constituyen la expresión concreta y cuantificable de los logros que se planea alcanzar en un determinado periodo de tiempo, directamente relacionadas con el objetivo previamente definido. Son formulaciones que establecen el estado futuro deseado a conseguir, el valor esperado del Indicador al final del ciclo; comunican el nivel de desempeño esperado y permiten enfocar la Dependencia o Entidad hacia la mejora.

Las METAS responden a la pregunta: ¿Cuánto logaremos y cuando?



La meta es una decisión técnico-política ya que deben definirse de acuerdo a las capacidades institucionales, los recursos disponibles y las condiciones del entorno.

Para definir una meta, primero debo saber la situación actual o línea base, o sea, el resultado de la aplicación de la fórmula del Indicador con los valores al momento de inicio del programa.

Sabiendo cual es la línea base y realizando la medición del Indicador en un tiempo determinado, entonces se puede emitir un juicio sobre el avance o retroceso respecto a la meta propuesta. El indicador no opina, solo mide, el juicio se puede hacer comparando situación inicial y meta.

La meta se puede desglosar en metas parciales que normalmente son acumulativas.

Las metas u objetivos sirven a tres propósitos:

1. Establecen el estado futuro deseado, proporcionando un parámetro para medir el desempeño de la Dependencia o Ente;
2. Establecen los principios que sirven de guía a los miembros de la organización para la ejecución de acciones.
3. Proporcionan una razón para la existencia de las Dependencias o Entes

Características de las Metas:

- A. **Claros**.- Debe estar claramente definida, de tal forma que no revista ninguna duda en aquellos que son responsables de su logro.
- B. **Medibles**.- Debe ser posible su medición en un horizonte de tiempo para poder determinar con precisión y objetividad su cumplimiento. C.
Realista.- Deben ser factibles de lograrse.
- D. **Coherente**.- La meta debe definirse teniendo en cuenta que ésta debe servir Fin del Programa.
- E. **Motivadoras**.- Deben ser ambiciosas pero alcanzables, de tal forma que constituyan un elemento motivador; un reto para las personas responsables de su cumplimiento.

Ejemplo:

OBJETIVO	INDICADOR	META
Aumentar nivel de escolaridad primaria	% de alumnos egresados de educación primaria	75 de 100 alumnos terminan su educación básica
Mejorar la competitividad de los negocios de Pymes con AT	% de incremento en el número de empleos de empresas con asistencia técnica	1,5 ó 2 veces más alto que las empresas sin asistencia técnica
Brindar atención Jurídica y psicosocial, a las víctimas de delitos violentos	% real de víctimas atendidas sobre el total de víctimas reportadas, según tipo de delito	25% de incremento en la atención real a Víctimas de delitos violentos, respecto año anterior

5.1.8.3.10. Frecuencia de medición.

Hace referencia a la periodicidad en el tiempo con que debe realizarse la medición del indicador (periodo entre mediciones). La frecuencia de medición mínima a utilizar es mensual, se recomienda que la periodicidad con la que se reporte la meta del indicador sea la siguiente:

<u>Indicadores de Fin.-</u>	Periodicidad máxima TRIANUAL, este tipo de indicadores también pueden ser de medición anual o semestral.
<u>Indicadores de Propósito.-</u>	Periodicidad máxima de preferencia ANUAL, también pueden ser de tipo semestral.
<u>Indicadores de Componente.-</u>	Periodicidad máxima SEMESTRAL, también pueden ser de tipo trimestral, bimestral o mensual.
<u>Indicadores de Actividad.-</u>	Periodicidad máxima TRIMESTRAL, también pueden ser de tipo bimestral o mensual.

Las siguientes preguntas sirven de orientación para la determinación de la frecuencia de medición del indicador:

¿Con que frecuencia se dispone de información sobre las variables del Indicador?

¿Qué tan costosa es la medición con una periodicidad determinada, en

relación a la información que aporta para la toma de decisiones?
 ¿Cuál es el cronograma de cumplimiento de la meta (parcial y final)?.

5.1.8.3.11. Parámetros de medición.

Para poder dar seguimiento, realizar la evaluación adecuada y contar con elementos para la toma de decisiones, deberán establecerse los parámetros de semaforización que identifiquen si el cumplimiento del indicador fue el adecuado o esperado.

Mediante los parámetros de semaforización se indica cuando el comportamiento del indicador es:

- Aceptable (verde)
- Con riesgo (amarillo)
- Crítico (rojo)

Ejemplo:

Indicador	Línea base	Meta anual	Umbral verde	Umbral amarillo	Umbral rojo
Población que cuenta con agua potable	550,000	750,000	700,000	650,000	600,000

5.1.9. Medios de Verificación.

Los medios de verificación son los métodos utilizados para obtener información sobre las variables de los indicadores, en relación con los objetivos y metas establecidos. Indican dónde y en qué forma se obtiene la información sobre la realización de los objetivos y resultados. No son lo mismo que las fuentes de información.

Los Medios de Verificación nos permiten comprobar la veracidad de los resultados obtenidos.

Mientras esto último corresponde a los lugares y documentación donde se pueda encontrar la información; los medios de verificación deben ser informaciones oficiales, respaldada por la institución como información pública y válida. De esta forma alguien se hace responsable de la información emitida.

En el siguiente cuadro se puede apreciar la diferencia:

Fuentes de información	Medios de Verificación
Información contable - presupuestaria	Estadísticas oficiales
Estadísticas de producción, cargas de trabajo, etc.	
Encuestas, estudios especiales	Informes de encuestas externas
Bases de datos	Informes oficiales de la Dependencia

Algunos de los errores comunes al identificar los medios de verificación son:

No detallar suficientemente donde encontrar la información.

Definir como Medios de Verificación, fuentes internas a las cuales no tienen acceso terceras personas.

No implementar oportunamente la recolección de información.

Ejemplos:

Incorrecto	Observación	Correcto
Página Web del Programa.	Falta especificar donde está la información.	http://ensanut.insp.mx/informes/ENSANUT2012ResultadosNacionales.pdf
Base de datos internos	En un programa / Institución existen muchas bases de datos internas.	Consolidado de cálculo de empleo anual. Base de datos interno del programa.
Encuesta oficial de salud y nutrición.	Este verificador no existe y su nombre no permite determinar quién es el autor.	Encuesta Nacional de – Salud y Nutrición 2012. Instituto Nacional de Salud Pública.
Informes de las empresas capacitadoras.	La empresa actuaría como “ juez y parte”; no se asegura imparcialidad.	Reporte del Área de capacitación de la Dependencia.
Acuerdos de coordinación y otros.	Se debe indicar el documento, fecha y unidad institucional donde se encuentra.	Acuerdo de coordinación entre representante del programa y entidades ejecutoras; ubicable en archivo de la unidad de operaciones del programa

Si al momento de definir los Medios de Verificación no se cuenta con la información necesaria, se debería i) buscar

dicha información en otras instituciones, ii) buscar un indicador indirecto que cuente con información disponible o iii) generar la información necesaria en la medida que el beneficio sea mayor al costo de obtener la información.

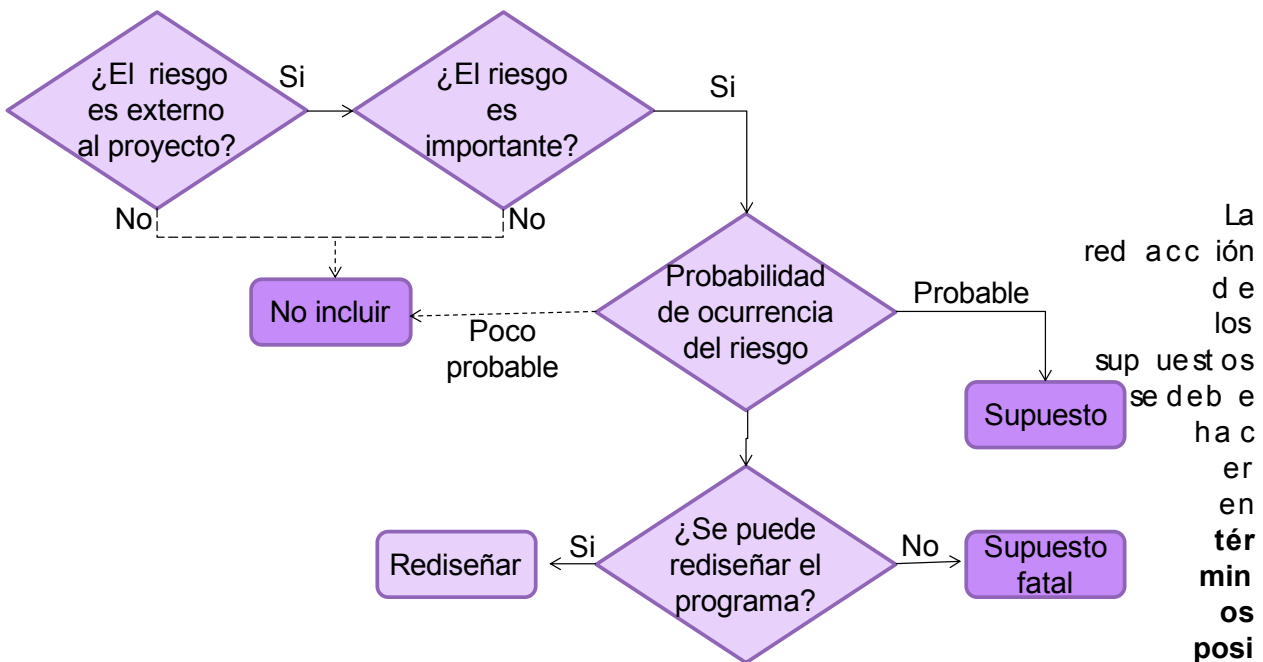
Nunca se debe olvidar que las actividades de monitoreo y evaluación van en paralelo a las actividades de ejecución, por lo tanto, la captura de información y las mediciones deben ser simples para no quitar tiempo a estas actividades.

5.1.10. Supuestos.

Cuando se diseña y construye un Programa, se hace sobre la base de que un conjunto de acontecimientos o condiciones deban darse durante el tiempo en que se implementará dicho programa. A estas condiciones o acontecimientos se les denomina “Supuestos”. Si los **Supuestos** no estaríamos frente a una situación que puede alterar (aumentar costos, atrasar, incorporar o eliminar objetivos) o hacer fracasar el Programa.

Los supuestos son muy importantes al momento de diseñar un programa, ya que condicionan el logro del objetivo.

Para determinar si un riesgo puede ser un Supuesto, es conveniente responder las siguientes preguntas:

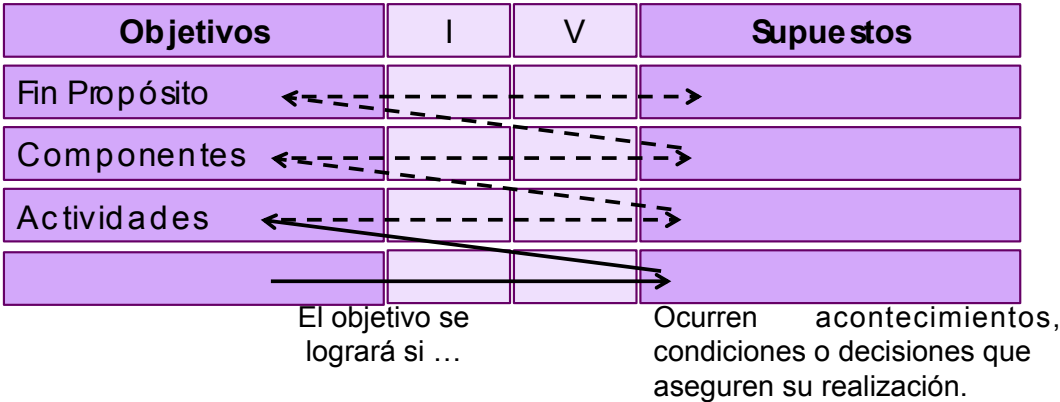


tivos, como condición, acontecimiento o decisión que ocurre en la realidad. Por ejemplo: Frente a la redacción “Los pobladores no participan en las reuniones sobre subsidio habitacional”, la redacción correcta sería “Los pobladores participan activamente en las reuniones sobre subsidio habitacional”.

Por otra parte, los supuestos que corresponden a los objetivos superiores involucran a los objetivos inferiores, por lo tanto, no corresponde repetir supuestos entre categorías de objetivos, o sea, un supuesto de fin, es válido para propósito, componentes y actividades. Asimismo un supuesto de propósito es válido para componentes y actividades. Por esta razón conviene empezar a definir los supuestos por las categorías de objetivos superiores y así evitar repetir supuestos que posiblemente deberán eliminarse en los objetivos inferiores.

Una vez que se han definido los supuestos, entonces se deben someter a una "prueba de consistencia", o sea, verificar que con el supuesto definido para un objetivo, es posible que se logre dicho objetivo y permita facilitar el logro del objetivo superior. Por esto es que el análisis de consistencia se realiza de abajo hacia arriba, utilizando preguntas como la siguiente: "¿si se cumple los supuestos definidos, se logrará el cumplimiento del objetivo?", si respuesta es sí, entonces se dan las condiciones básicas para lograr el objetivo inmediatamente superior.

El supuesto de fin se elabora de forma distinta, ya que se debe pensar en las condiciones, acontecimientos y decisiones que deben ocurrir para dar sostenibilidad (en el largo plazo) a los objetivos logrados con el proyecto.



6. PROGRAMAS PRESUPUESTARIOS

6.1. Concepto.

Categoría programática que permite organizar, en forma representativa y homogénea, las asignaciones de recursos para programas, proyectos, actividades y fondos.

Constituye un instrumento del Presupuesto por Resultados, como la unidad de programación de las acciones de las entidades públicas, las que integradas y articuladas se orientan a lograr un Resultado Específico en la población y así contribuir al logro de un Resultado Final asociado a un objetivo de política pública.

Elementos de la definición:

Es una categoría presupuestaria

Es un instrumento de PpR

Es la unidad de programación de las acciones de las entidades públicas.

6.2. Estructura de los Programas Presupuestarios.

Una vez concluidos el Árbol del Problema y el de Objetivos, y seleccionada una alternativa viable, puede constituirse un Programa Presupuestario con la MIR como herramienta, que es en sí misma la Estructura Analítica del Programa presupuestario (EAPp) que conforma una cadena de medios-objetivo-fines para una correspondiente cadena de causas-problema-efectos que le corresponde.

El siguiente cuadro refleja la Estructura Analítica del Programa Presupuestario (EAPp):

Problemática (proviene del Árbol del Problema)	Solución (proviene del Árbol de Objetivos)
Efectos	Fines
Problema	Objetivo
Causas	Medios

6.2. Clasificación de los Programas Presupuestarios.

El 8 de agosto de 2013 se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Acuerdo del Consejo Nacional de Armonización Contable por el que se emite la Clasificación

Programática de los Programas Presupuestarios. Copia de dicho acuerdo se agrega al presente Manual para su consulta.

6.3. Diagnóstico para identificar Programas Presupuestarios a desarrollar.

- a) Identificación del problema específico, su caracterización y cuantificación. Considerando que el problema se observa sobre una población identificada, se deberá caracterizar y cuantificar, también, a esta población.
- b) Desarrollo del diagnóstico, consiste en describir la situación del problema arriba identificado, en los atributos de gravedad, relevancia y persistencia.
- c) Desarrollo del marco conceptual que describe las relaciones de causalidad del problema específico identificado.
- d) Elaboración del diseño del PP que consiste en desarrollar un análisis de medios, evaluando la efectividad de las alternativas que han probado cierta eficacia para afectar las principales causas del problema específico. El análisis efectuado se sistematiza en una matriz lógica.
- e) Identificación de los indicadores de desempeño para el seguimiento del PP propuesto.
- f) Detalle del estado de la cuestión sobre las evaluaciones que se han hecho al PP y/o a los productos (parte o todo de los mismos). Cuando la información de desempeño para justificar los productos no sea suficiente, se considerará la generación de dicha información.

Otros aspectos a considerar:

- a. Monto de recursos asignados (federales, estatales,).
- b. Relevancia de las actividades o funciones.
- c. Importancia de los objetivos.
- d. Creación de valor público.
- e. Con qué objetivos del Sector está alineado el programa
- f. Cuáles de estos objetivos se quieren medir
- g. Principales aspectos que deben ser medidos?

6.4. Construcción de Programas Presupuestarios.

Para poder asegurarnos que las acciones que se emprenden en un programa tengan una clara correspondencia con las razones que se consideraron para crear el programa, sin que sobren o falten acciones conducentes a la obtención de una solución a determinado problema que padece algún grupo de la población, es necesario la evaluación, por medio de indicadores, de dicho programa, para valorar si está alineado con sus objetivos, ya sea en cuanto a resultados esperados -en cantidad y calidad-, como en el uso racional de recursos.

Para ello es conveniente atender los siguientes aspectos:

- a. Definir los Programas Presupuestarios (Pp) con base en la planeación Municipal y/o Estatal.
- b. Los programas deben contribuir a alcanzar los objetivos planteados en los Planes de Desarrollo. Conforme a esta contribución, se determinarían las asignaciones de recursos.
- c. Alinear/vincular los Programas Presupuestarios a la Planeación Estatal o Municipal (objetivos, indicadores y metas).
- d. Determinar a qué Programa Presupuestario se le construirá una Matriz de Indicadores para Resultados (MIR).
- e. Se recomienda crear una MIR para aquellos programas estratégicos y de impacto del gobierno.
- f. Definir los objetivos, los indicadores y las metas de los Programas Presupuestarios, con base en la MIR.
- g. Asignar recursos en función de la relevancia estratégica de cada Programa Presupuestario y de los resultados del seguimiento y la evaluación.

Etapas en la gestión de un Programa Presupuestario:

1. Identificación y valoración de acciones que contribuyan a la creación de valor público;
2. Preparación del diseño de los programas presupuestarios, con orientación hacia resultados;
3. Valoración de los programas presupuestarios y su contribución a objetivos de carácter superior;
4. Implementación de los programas presupuestarios aprobados; y,
5. Monitoreo, revisión y evaluación del progreso y desempeño de los mismos (resultados), con base en información objetiva y oportuna.