
Boletín 12

Metodología de Evaluación del Desempeño para el Sector Público

PRESIDENCIA



**Academia Mexicana de Auditoría
Integral y al Desempeño, A.C.**

Av. Insurgentes Sur No. 1883 Oficina 203, Col. Guadalupe Inn
Deleg. Álvaro Obregón, 01020, México, D.F.
Tel.: 5662-2745 • Fax: 5662-2535
Página web: www.amdaid.org.mx

BOLETÍN 12

METODOLOGÍA DE EVALUACIÓN DEL DESEMPEÑO PARA EL SECTOR PÚBLICO

PRESIDENCIA

BOLETÍN PREPARADO POR LOS SIGUIENTES ACADÉMICOS:

C.P.C. GERARDO LOZANO DUBERNARD

C.P.C. JUAN ALFREDO ÁLVAREZ CEDERBORG

LIC. FRANCISCO ESPINOSA BARRIENTOS

C.P. FERNANDO VERA SMITH

L.A.P. ENRIQUE ARCE BRAVO

LIC. ENRIQUE FRANCO CIURANA

L.C. GERARDO GONZÁLEZ DE ARAGÓN RODRÍGUEZ

C.P.C. WALTER L. GARCÍA TREJO

Primera Edición, Marzo 2009

Derechos reservados © conforme a la ley por:

Academia Mexicana de Auditoría Integral y al Desempeño, A.C.
Av. Insurgentes Sur 1883 Oficina 203
Col. Guadalupe Inn, Deleg. Álvaro Obregón
01020 México, D.F.

Queda prohibida la reproducción
total o parcial de esta obra denominada
12 – METODOLOGÍA DE EVALUACIÓN
DEL DESEMPEÑO PARA EL SECTOR PÚBLICO ©,
por cualquier medio, sin autorización escrita
de la Academia Mexicana de Auditoría Integral y al Desempeño, A.C.

Impreso en México
Printed in Mexico

BOLETÍN 12

METODOLOGÍA DE EVALUACIÓN DEL DESEMPEÑO PARA EL SECTOR PÚBLICO

INDICE

	<u>Página</u>
INTRODUCCIÓN	7
I. ANTECEDENTES	9
II. EL SISTEMA DE EVALUACIÓN DEL DESEMPEÑO (SED).....	10
III. LA EVALUACIÓN DEL DESEMPEÑO	17
IV. METODOLOGÍA DE EVALUACIÓN DEL DESEMPEÑO.....	24

INTRODUCCIÓN

Recientemente en México, se han realizado importantes reformas a diversos ordenamientos jurídicos, entre los que se encuentra nuestra Carta Magna, que tienen por objeto, entre otros, que los recursos que se ejerzan en los tres niveles de gobierno: federal, estatal y municipal, sean evaluados por instancias independientes, con la finalidad de orientar el presupuesto hacia aquellas actividades donde se produce un mayor beneficio hacia la población; es decir, se busca realizar presupuestos de calidad, presupuestos basados en resultados.

La evaluación del desempeño tiene un sustento cualitativo, es una disciplina que requiere de una basta experiencia por parte de un grupo evaluador multidisciplinario y de una metodología rigurosa de trabajo, que implique un conocimiento profundo y entendimiento de la razón de ser o del propósito del ente público a evaluarse, desde su misión, visión, objetivos estratégicos, marco jurídico, planes, programas, proyectos, estructura, operación, recursos, población objetivo, factores críticos de desempeño, sistemas de medición de resultados, metas e indicadores, que le permitan contar con los elementos suficientes de juicio, para valorar y verificar el grado de cumplimiento de las metas y objetivos, con la finalidad de recomendar futuras asignaciones presupuestales y promover acciones de mejora de la gestión, para el óptimo aprovechamiento de los recursos de que dispone el ente público, en beneficio de la población objetivo.

Hoy contamos con una estructura legal y normativa sólida, pero persisten los retos de conformar una base de evaluadores calificados, promover su conocimiento entre las instancias fiscalizadoras a los tres niveles de gobierno, que están realizando o pretenden llevar a cabo evaluaciones del desempeño y difundir este conocimiento en las universidades, de tal forma que las futuras generaciones se familiaricen con una cultura de transparencia y rendición de cuentas en base a resultados, hacia los ciudadanos.

La Academia Mexicana de Auditoría Integral y al Desempeño, A.C., es una institución comprometida con la investigación, difusión y capacitación, desde hace quince años, en diversos temas trascendentales, como la auditoría integral, el gobierno corporativo, la auditoría al desempeño y ahora, la evaluación del desempeño.

La Metodología de Evaluación del Desempeño que se propone en este Boletín, abarca la evaluación de lo que denominamos un Ente Público, que incluye a las dependencias, entidades, instituciones, organismos, políticas públicas, proyectos y programas presupuestarios de los gobiernos federal, estatal y municipal, que sean sujetos a evaluación del desempeño.

Evaluación del Desempeño

Este boletín, representa un esfuerzo de la Academia, a través de un grupo de académicos comprometidos y con experiencia y conocimiento del tema. No pretende ser un punto de llegada, sino el punto de partida, para convocar a todos los actores involucrados en el tema, como son gobiernos federal, estatal y municipal, congresos y órganos de fiscalización superior tanto a nivel federal como estatal y a la sociedad, a través de academias y colegios de profesionales y universidades. Por lo tanto, es un documento que estará en constante revisión y mejora, en la búsqueda de una metodología única, que sea adoptada por todos los interesados relacionados con la evaluación del desempeño. En la medida que esto se logre, este Boletín habrá cumplido con su objetivo.

I. ANTECEDENTES

En México, los esfuerzos por implementar un Sistema de Evaluación del Desempeño tienen su origen en el análisis y estudio de las experiencias de otros países, particularmente entre las naciones que forman parte de la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE).

Los elementos teóricos de la Evaluación al Desempeño se remontan a los años ochenta, cuando se despierta un interés creciente en el seno de los organismos internacionales, respecto a la necesidad de enfocar la administración hacia resultados y responsabilizar de éstos, a quienes ejecutan las políticas públicas.

Dada la importancia que adquiere, a partir de ese momento, el enfoque a resultados en la gestión pública, incorporó en forma natural los aspectos referidos a la medición y evaluación de la gestión, la transparencia en el uso y destino de los recursos públicos, además de la rendición de cuentas, en el proceso de legitimación de los poderes públicos.

En respuesta, a este planteamiento el Gobierno de México reconoce la importancia de instrumentar procedimientos de gestión pública y presupuesto basado en resultados, así como la implementación de un Sistema de Evaluación del Desempeño.

Con este propósito se promulgó la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria y su Reglamento (2006), que incorpora la obligatoriedad de evaluar el desempeño con base en indicadores para el conjunto de Dependencias y Entidades de la Administración Pública Federal (APF).

El modelo y los elementos metodológicos del Sistema de Evaluación del Desempeño en nuestro país, contó con la asesoría y el apoyo del Banco Interamericano de Desarrollo (BID), e incorpora la participación de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), de la Secretaría de la Función Pública (SFP), el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL) y el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI).

II. EL SISTEMA DE EVALUACIÓN DEL DESEMPEÑO (SED)

El Gobierno Federal ha emitido diversas disposiciones legales en materia de presupuesto, gasto público y fiscalización, por medio de las cuales se adopta un modelo de cultura organizacional llamado “Gestión para Resultados” (GpR) y se establece el Presupuesto basado en Resultados (PbR) y el Sistema de Evaluación del Desempeño (SED). Con posterioridad, se implementó el Programa Especial de Mejora de la Gestión en la Administración Pública Federal (PMG) y el Programa de Mediano Plazo (PMP).

Con el propósito de enfatizar la importancia de las iniciativas del Gobierno Federal en materia de evaluación del desempeño, a continuación se mencionan o resumen algunos de sus conceptos.

La GpR es un modelo de cultura organizacional, directiva y de gestión que pone énfasis en los resultados y no en los procedimientos, en el que cobra relevancia lo que se hace, que se logra y cual es su impacto en el bienestar de la población; es decir, la creación de valor público.

Se define a la GpR como un marco conceptual, cuya función es la de facilitar a las organizaciones públicas la dirección efectiva e integrada del proceso de creación de valor público, a fin de optimizarlo asegurando la máxima eficacia, eficiencia y efectividad de su desempeño, la consecución de los objetivos de gobierno y el aprendizaje y la mejora continua de las instituciones.

La GpR requiere de un PbR, el cual es establecido como un componente de ésta, con el objeto de mejorar la calidad del gasto público y promover una más adecuada rendición de cuentas. En este sentido, busca modificar el volumen y la calidad de los bienes y servicios públicos mediante la asignación de recursos a aquellos programas que sean pertinentes y estratégicos para obtener los resultados esperados.

El PbR parte del Plan Nacional de Desarrollo, define los programas presupuestarios y sus asignaciones, procurando la alineación entre la planeación, programación, presupuestación, ejercicio, control, seguimiento, evaluación y rendición de cuentas, con el apoyo de la “Metodología de Marco Lógico”.

El PbR persigue los siguientes objetivos:

- Alinear el proceso presupuestario hacia los resultados.
- Fortalecer la planeación estratégica para resultados.
- Medir el desempeño para evaluar los resultados.
- Asignar recursos, considerando la evaluación de los resultados alcanzados, y

- Establecer una dinámica organizacional orientada a resultados.

Derivado de lo anterior se establece el SED, a través del cual se dará seguimiento a las políticas y programas de Gobierno Federal para contribuir al logro de sus objetivos.

Con el SED se busca:

- Propiciar un nuevo modelo gubernamental para la gestión de las asignaciones presupuestarias, orientado al logro de resultados.
- Elevar la eficiencia gubernamental y del gasto público y un ajuste en el gasto de operación.
- Contribuir a mejorar la calidad de los bienes y servicios públicos
- Fortalecer los mecanismos de transparencia y rendición de cuentas

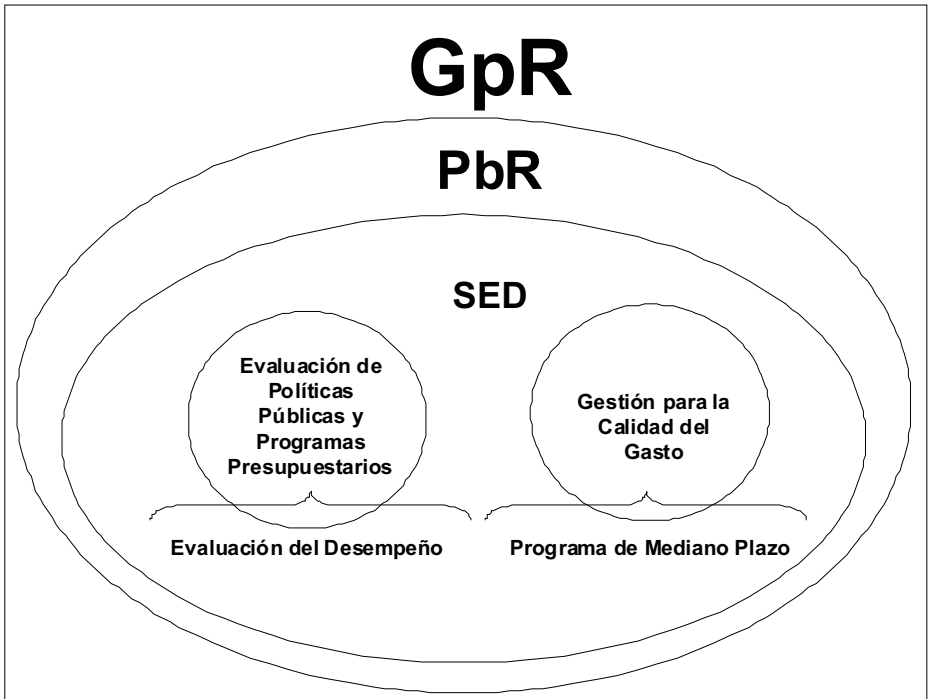
Por su parte, el SED tiene dos componentes principales:

- a) La evaluación de las políticas públicas y programas presupuestarios, para verificar el grado de cumplimiento de objetivos y metas, con base en indicadores estratégicos y de gestión.
- b) La gestión para la calidad del gasto a efecto de impulsar el funcionamiento y resultados de las instituciones públicas, para que eleven sustancialmente su eficiencia y eficacia, modernicen y mejoren la prestación de los servicios a su cargo y promuevan la productividad en el desempeño de sus funciones y la reducción de su gasto de operación, la cual se instrumenta a través del PMP.

El PMP se integra por el conjunto de acciones orientadas a mejorar la calidad del gasto público mediante la modernización en la prestación de los servicios públicos, la promoción de la eficiencia y eficacia de las dependencias y entidades, así como la reducción de gastos destinados a actividades administrativas y de apoyo. Dicho programa se instrumenta y opera mediante una plataforma tecnológica.

Evaluación del Desempeño

Todos los elementos antes mencionados, se interrelacionan de la siguiente manera:



Destaca también el PMG, el cual se define como el instrumento del Ejecutivo Federal de carácter obligatorio que se enfoca a realizar mejoras que orienten sistemáticamente la gestión de las instituciones públicas y del Gobierno Federal al logro de mejores resultados. Se establecen tres objetivos:

- Maximizar la calidad de los bienes y servicios que presta la Administración Pública Federal.
- Incrementar la efectividad de las Instituciones.
- Minimizar los costos de operación y administración de las dependencias y entidades.

En resumen, el SED se articula con el PbR, el PMP y el PMG, a efecto de lograr un esquema integral de indicadores y resultados.

La evaluación del desempeño en los tres niveles de gobierno

Para atender las necesidades de desarrollo del país, independientemente de otras acciones, se requiere elevar la efectividad del gasto. Por lo que corresponde a los tres niveles de gobierno:

- a) Fortalecer los mecanismos para asegurar un uso eficiente de los recursos públicos, así como rendir cuentas sobre los mismos.
- b) Que los recursos se asignen en función de las prioridades y de los objetivos y metas que se pretendan alcanzar.
- c) Transparentar el ejercicio de los recursos públicos.
- d) Que las dependencias, entidades y los programas sean evaluados por expertos independientes y sus resultados se midan con base en indicadores.
- e) Que la información sobre el desempeño sirva para la toma de decisiones sobre el diseño de los programas y la mejor asignación de recursos.
- f) Que se rindan cuentas a los Congresos y a la población, haciendo pública la información de las evaluaciones y las recomendaciones emitidas.
- g) Que se preparen presupuestos de calidad, basados en resultados.

Para dar cumplimiento a lo anterior, se han realizado diversas reformas estructurales modificando y aprobando, entre otros, los siguientes ordenamientos legales:

- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
- Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria
- Ley General de Contabilidad Gubernamental

Marco Normativo en la Administración Pública Federal

El 30 de marzo de 2006, se promulgó la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria (LFPRH) y en junio del mismo año su Reglamento.

Lo mas destacado de la nueva Ley consiste en el enfoque de resultados (artículos 45, 78 y 111), al establecer dentro de la programación y presupuestación del gasto público, la evaluación de los avances logrados en el cumplimiento de los objetivos y metas del Plan Nacional de Desarrollo con base en el SED, las metas y los avances físicos y financieros del ejercicio anterior y los pretendidos para el ejercicio siguiente, además de obligar a incluir en el anteproyecto de presupuesto, indicadores que permitan establecer parámetros de medición de los logros a alcanzar, en términos de cobertura, eficiencia, impacto económico y social, calidad y equidad.

Evaluación del Desempeño

Con fecha 30 de marzo del 2007, la SHCP, la SFP y el CONEVAL, publicaron en el Diario Oficial de la Federación (DOF), los “Lineamientos Generales para la Evaluación de los Programas Federales de la Administración Pública Federal”, los cuales tienen por objeto:

- a) Regular la evaluación de los programas federales.
- b) La elaboración de la matriz de indicadores.
- c) La elaboración de los objetivos estratégicos de las dependencias y entidades de la administración pública federal.

Posteriormente el CONEVAL, publicó el Modelo de Términos de Referencia para la Evaluación de Consistencia y Resultados 2007 y los Criterios Generales para dar Respuesta a las preguntas contenidas en dichos Términos.

El 1o. de octubre del 2007, se reformaron entre otros, los artículos 85 y 110 de la LFPRH, para establecer la evaluación de los recursos federales a los tres niveles de gobierno, y señalar que la Evaluación del Desempeño se realizará a través de verificar el 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 públicos federales, estableciendo también la regulación para realizar las evaluaciones del desempeño.

El 31 de marzo del 2008, se publicó el acuerdo por el que se establecen disposiciones generales del SED, con los objetivos de su implantación e impulsar el PbR, estableciéndose, entre otros aspectos, su implementación de forma gradual y selectiva, así como que los objetivos de los programas presupuestarios y sus indicadores de desempeño deben estar alineados con los objetivos, prioridades y estrategias del Plan Nacional de Desarrollo y de los programas que se deriven del mismo, así como con los objetivos estratégicos de las dependencias y entidades.

El 7 de mayo del 2008, se publicó el Decreto promulgatorio de la reforma constitucional en materia de gasto y fiscalización, que tiene por objeto mejorar sustancialmente la forma en que el gobierno gasta los recursos que le proveen los contribuyentes. El cual en su modificación al artículo 134, contempla que en los tres órdenes de gobierno se deberán:

- a) Administrar los recursos públicos bajo principios de eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez, con enfoque en los resultados; y
- b) Evaluar los resultados de la ejecución o aplicación de dichos recursos (Evaluación del Desempeño), propiciando que éstos se asignen tomando en cuenta los resultados alcanzados (Presupuesto basado en Resultados).

Asimismo, se establece que los gobiernos (federal y estatales) contarán con sus propias instancias de evaluación independientes (distintas a los órganos de fiscalización), y que la evaluación del gasto federalizado (recursos federales transferidos a gobiernos locales) se sujete a la legislación federal, sin perjuicio de que las instancias locales realicen sus evaluaciones.

Se debe señalar que mediante un artículo transitorio, se establece un plazo de un año al Congreso de la Unión, las legislaturas de los Estados y del Distrito Federal para realizar las reformas legales para dar cumplimiento a este Decreto.

El 31 de diciembre del 2008, se publicó en el DOF la Ley General de Contabilidad Gubernamental, la cual en su artículo 54 establece que la información presupuestaria y programática que forme parte de la Cuenta Pública deberá relacionarse, con los objetivos y prioridades de la Planeación del Desarrollo, e incluir los resultados de las evaluaciones del desempeño a los tres niveles de gobierno y utilizar indicadores que permitan determinar el cumplimiento de las metas y objetivos de cada uno de los programas.

Finalmente, es pertinente señalar que el Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012, en su Eje 2. Economía competitiva y generadora de empleos, Estrategia 1.3 prevé, entre otros aspectos:

- a) Mejorar la calidad del gasto público mediante un presupuesto basado en resultados y un sistema de evaluación del desempeño en la Administración Pública Federal, así como incorporar los resultados de las evaluaciones al proceso de toma de decisiones y retroalimentar el propio ciclo presupuestario;
- b) Reforzar la rendición de cuentas y la transparencia, promoviendo que la cuenta pública y la correspondiente fiscalización se realicen de forma más oportuna y con mayor eficiencia y eficacia; y
- c) Adoptar políticas de rendición de cuentas con un enfoque por resultados que contribuyan a transparentar la mejora en la provisión de bienes y servicios para la población.

Definición del SED

La LFPRH, define al SED como ***“el conjunto de elementos metodológicos que permiten realizar una valoración objetiva del desempeño de los programas, bajo los principios de verificación del grado de cumplimiento de metas y objetivos, con base en indicadores estratégicos y de gestión que permitan conocer el impacto social de los programas y de los proyectos”***.

Beneficios esperados del SED

Los beneficios que se esperan del SED, son los siguientes:

- a)** Que sea una herramienta útil para desarrollar presupuestos basados en resultados.
- b)** Que genere información útil para la toma de decisiones de cualquier autoridad en los tres niveles de gobierno.
- c)** Que sea un mecanismo para readecuar políticas y programas de gobierno.
- d)** Que promueva acciones de mejora de la gestión.
- e)** Que promueva la rendición de cuentas y la transparencia con la sociedad y los beneficiarios de los servicios públicos, mediante la difusión de los resultados de las evaluaciones.
- f)** Que permita definir mejores indicadores para establecer compromisos de gobierno con la sociedad y dar seguimiento a su cumplimiento.

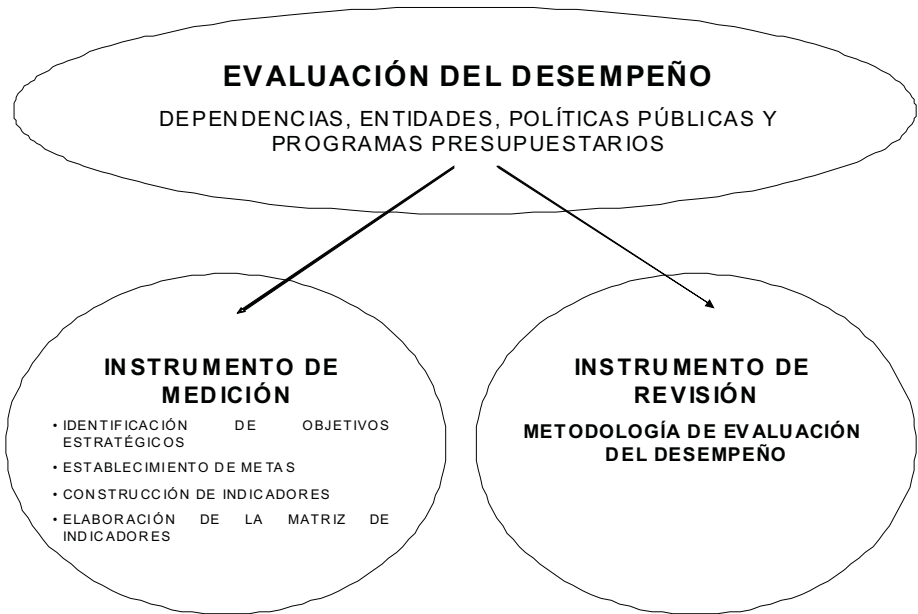
III. LA EVALUACIÓN DEL DESEMPEÑO

Como lo señala la definición del SED antes mencionada, éste consiste en un “conjunto de elementos metodológicos...”. De acuerdo con lo anterior, la evaluación del desempeño de una dependencia, entidad, institución, organismo, política pública, proyecto o programa presupuestario, en cualquiera de los tres órdenes de gobierno, requiere de la utilización de dos metodologías. La primera, para llevar a cabo la medición del desempeño (instrumento de medición) y la segunda, para llevar a cabo la revisión o verificación de los resultados que se obtengan en la medición del desempeño (instrumento de revisión).

Para esta Academia, la evaluación del desempeño como instrumento de medición, **consiste en realizar una valoración objetiva del desempeño de las dependencias, entidades, instituciones, organismos, políticas públicas proyectos y programas presupuestarios del gobierno federal, estatal y municipal, con base en indicadores de desempeño, relacionados con eficiencia, eficacia, economía, la calidad en la administración pública y el impacto social del gasto, que permitan conocer los resultados de la aplicación de los recursos públicos y su impacto social, con el objeto de orientar futuras asignaciones presupuestarias** (presupuesto basado en resultados).

Debe señalarse que en este documento se utiliza el término “Indicadores de Desempeño” como genérico; es decir, abarcando todo tipo de clasificaciones y nomenclaturas (de gestión, estratégicos, de impacto, de eficacia, etc.).

Por lo que se refiere al instrumento de revisión, la evaluación del desempeño, **consiste en la evaluación externa, independiente, multidisciplinaria, sistemática y objetiva, que se realiza con la finalidad de verificar el grado de cumplimiento de las metas y objetivos de las dependencias, entidades, instituciones, organismos, políticas públicas, proyectos y programas presupuestarios de los gobiernos federal, estatal y municipal, así como promover acciones de mejora de la gestión, para el óptimo aprovechamiento de sus recursos.**



Cabe destacar, que en lo sucesivo, cuando en este boletín se haga mención a “Entes Públicos” deberá entenderse por éstos, las dependencias, entidades, instituciones, organismos, políticas públicas, proyectos y programas presupuestarios de los gobiernos federal, estatal y municipal, que sean sujetos a evaluación del desempeño.

La evaluación del desempeño, en su instrumento de medición, permite:

- a) Valorar en forma objetiva el desempeño de los Entes Públicos con base en Indicadores de Desempeño.
- b) Conocer los resultados de la aplicación ó ejecución de los recursos y el impacto social de los Entes Públicos.
- c) Dar seguimiento al avance de los Entes Públicos a través de sus Indicadores de Desempeño.

La evaluación del desempeño, en su instrumento de revisión, permite:

- a) Llevar a cabo la evaluación de los Entes Públicos, conforme a un programa de evaluación.
- b) Evaluar el grado de cumplimiento de metas y objetivos.
- c) Promover acciones de mejora de la gestión.

Elementos de la evaluación del desempeño como instrumento de medición

El instrumento de medición de la evaluación del desempeño, debe ser construido o elaborado por las dependencias, entidades, instituciones y organismos de la administración pública federal, estatal o municipal, respecto de la medición de su desempeño o del desempeño de las políticas públicas y de los programas y proyectos presupuestarios a su cargo, el cual debe contemplar al menos, los siguientes elementos:

- a) Identificación de los objetivos estratégicos.
- b) Establecimiento de metas.
- c) Construcción de indicadores.
- d) Elaboración de la matriz de indicadores.

a) Identificación de Objetivos Estratégicos

Los objetivos estratégicos de las dependencias y entidades deben ser una expresión de los fines últimos que se fijan en el marco de los objetivos, estrategias y prioridades contenidas en el Plan Nacional de Desarrollo, los planes estatales de desarrollo y los municipales, por lo que las dependencias y entidades de acuerdo con el orden de gobierno al que pertenezcan, deberán identificar dichos objetivos estratégicos, alineándolos y vinculándolos con los planes antes mencionados y ligarlos con la matriz de indicadores, orientándolos al logro de eficacia, eficiencia, economía y calidad en la administración pública y al impacto social del ejercicio del gasto público.

En el SED federal, los objetivos de los programas presupuestarios contenidos en la matriz de indicadores deben estar alineados con los objetivos estratégicos de las dependencias y entidades que emanan de los objetivos nacionales contenidos en el Plan Nacional de Desarrollo.

b) Establecimiento de Metas

Se refiere al proceso mediante el cual se establecen las magnitudes y periodos para los resultados comprometidos con base en los objetivos estratégicos. Es la cuantificación del objetivo que se pretende alcanzar en un tiempo señalado, con los recursos necesarios o disponibles.

c) Construcción de Indicadores

Un indicador representa 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 de los Entes Públicos, monitorear y evaluar sus resultados. Un indicador debe incluir la siguiente información:

- 1. Nombre del indicador:** expresa al indicador en términos de su significado conceptual. Puede desde el punto de vista operativo, expresar al indicador en términos de las variables que en él intervienen.
- 2. Método de cálculo:** se refiere a la expresión algebraica del indicador, a la explicación sencilla de la forma en que se relacionan las variables o a la metodología para calcular el indicador.
- 3. Frecuencia de medición:** es el periodo de tiempo en el cual se calcula el indicador (trimestral, semestral, anual, bianual, etc.).

Debe señalarse que cada indicador que se elabore, requiere necesariamente de la implantación de un sistema de control interno, de tal forma que la información y documentación que alimenta a los indicadores, pueda ser verificada de forma externa e independiente, lo que le da validez y confianza a los resultados que arroje el indicador.

d) Elaboración de la Matriz de Indicadores

Una de las herramientas utilizadas en la evaluación del desempeño es la Matriz de Indicadores, elaborada con base en la Metodología de Marco Lógico, la cual debe ser preparada por cada dependencia, entidad, institución u organismo.

La Metodología de Marco Lógico, es una herramienta de trabajo que permite presentar de forma sistemática y lógica los objetivos de los Entes Públicos y sus relaciones de causalidad, así como para evaluar si se han alcanzado los objetivos y para definir los factores externos que pueden influir en su consecución.

La matriz de indicadores permite alinear el fin, propósito, componentes, actividades e insumos, así como el resumen narrativo (objetivos), indicadores, medios de verificación y supuestos para los Entes Públicos.

En la matriz de indicadores (figura 1) las dependencias y entidades capturarán los indicadores que serán la base para evaluar el desempeño de los Entes Públicos, en el logro de los resultados.

Estructura de la Matriz de Indicadores

La Matriz de Indicadores debe de contener la siguiente información:

Resumen Narrativo de Objetivos

En el resumen narrativo se determina la relación lógica entre los distintos niveles de objetivos del programa presupuestario, que son:

Fin: es la 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.

Propósito: es el 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.

Componentes: son los bienes y servicios públicos que produce o entrega el programa presupuestario para cumplir con su propósito. Un componente es un bien y servicio público dirigido al beneficiario final (población objetivo), cada componente debe ser necesario para lograr el propósito.

Actividades: son las principales tareas que se deben cumplir para el logro de cada uno de los componentes del programa. Corresponde a un listado de actividades en orden cronológico para cada componente. Las actividades deben presentarse agrupadas por componente y deben incluir los principales insumos con los que cuenta el programa para desarrollar dichas actividades.

Figura 1. Matriz de Indicadores

Objetivo Del Eje De Política Pública Del PND:					
Objetivo Sectorial, Institucional, Especial o Regional:					
Objetivo Estratégico De La Dependencia o Entidad:					
Datos del Programa Presupuestario:					
Resumen Narrativo de Objetivos	Indicadores			Medios de Verificación	Supuestos
	Nombre del Indicador	Método de Cálculo	Frecuencia de Medición		
Fin:					
Propósito:					
Componentes:					
Actividades:					

Fuente: Lineamientos Generales para el Proceso de Programación y Presupuestación para el Ejercicio Fiscal 2008.

La Matriz de Indicadores, en su lógica vertical debe contemplar que los Insumos sean los necesarios y suficientes para la realización de las Actividades y éstas a su vez, sean las necesarias y suficientes para producir cada Componente. Los Componentes también deben ser los necesarios y suficientes para lograr el Propósito. Si se logra el Propósito, el programa contribuirá al logro del Fin. El Fin es una respuesta a un problema de desarrollo en el país, el sector o la región y representa un aporte al logro de los objetivos estratégicos institucionales.

Indicadores para cada nivel de objetivo

Los indicadores se clasifican según el nivel de objetivos que ocupan en la Matriz de Indicadores, como sigue:

- a) **Indicadores a nivel de Fin.**
- b) **Indicadores a nivel de Propósito.**
- c) **Indicadores a nivel de Componentes.**
- d) **Indicadores a nivel de Actividades.**

Medios de Verificación

Definición de las fuentes de información utilizadas para obtener los datos que permiten realizar el cálculo y medición de los indicadores. Los medios de verificación pueden estar constituidos por estadísticas, encuestas, revisiones, auditorías, registros o material publicado.

Supuestos

Descripción de los factores externos que están fuera del control de las instancias competentes responsables, pero que inciden en el cumplimiento de los objetivos.

Elementos de la evaluación del desempeño como instrumento de revisión

La evaluación del desempeño en su instrumento de revisión, requiere de la elaboración de una **Metodología de Evaluación del Desempeño**, para que el evaluador lleve a cabo su trabajo con calidad.

IV. METODOLOGÍA DE EVALUACIÓN DEL DESEMPEÑO

1. OBJETIVO:

El propósito del presente capítulo, es el de recomendar las actividades y acciones generales para que se lleve a cabo la evaluación del desempeño en forma ordenada y con una secuencia congruente.

La metodología que se recomienda es de carácter general, es decir, aplicable tanto a la evaluación de programas, como a dependencias, órganos desconcentrados y entidades paraestatales en cualquiera de sus órdenes de gobierno (Federal, Estatal o Municipal) atendiendo a los propósitos del Sistema de Evaluación del Desempeño.

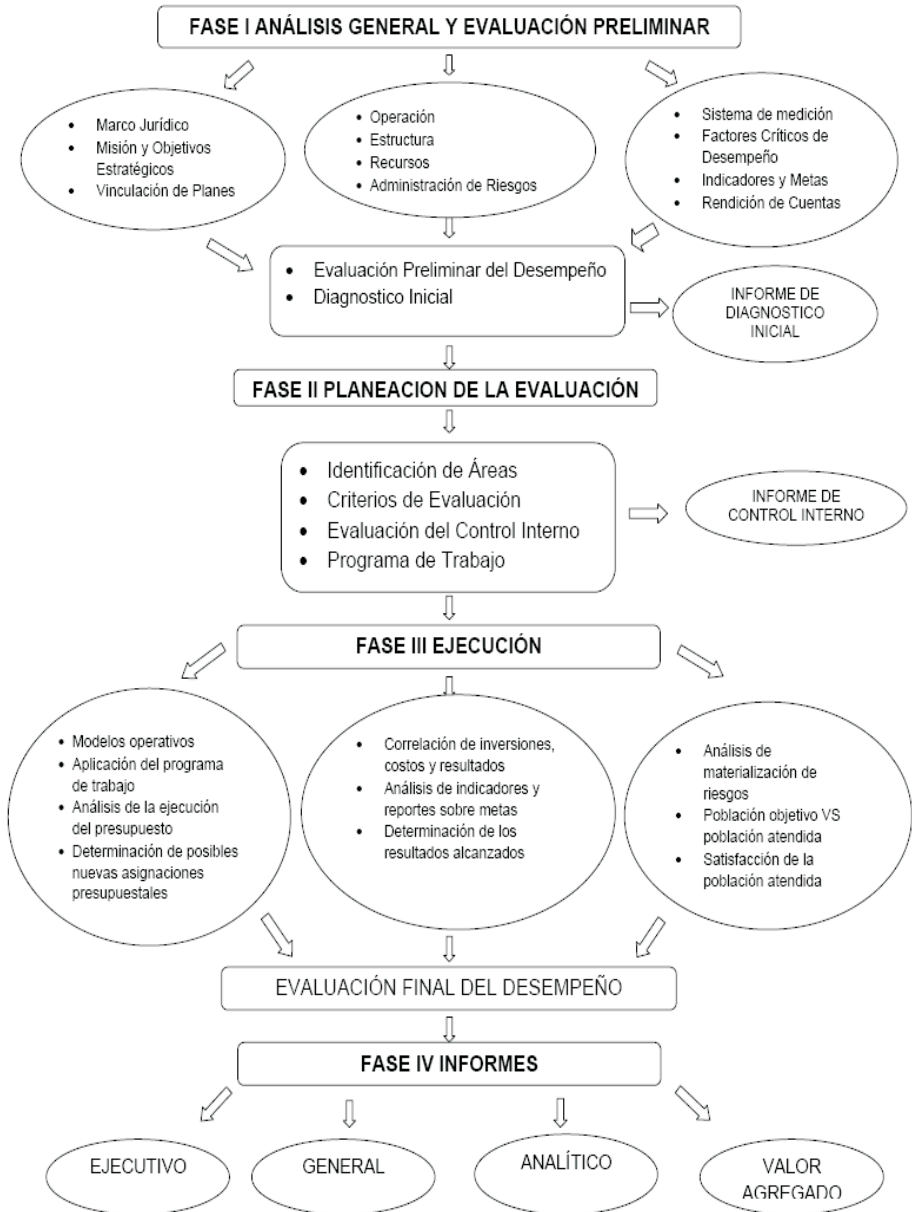
Esta Academia considera que la evaluación del desempeño a los Entes Públicos en el marco del SED, debiera realizarse en las siguientes fases:

- I. Análisis General y Evaluación Preliminar
- II. Planeación de la Evaluación
- III. Ejecución
- IV. Informes

Como podrá apreciarse, cada una de las **fases** se integra por un conjunto de **actividades** y cada actividad se compone de una o más **acciones**. En la fase II, actividad 4 se establece la formulación del Programa de Trabajo, el cual contendrá una serie de **procedimientos** específicamente aplicables al Ente Público que se esté evaluando.

De esta forma podemos decir que las **Actividades**, son las grandes tareas que en su conjunto permitirán lograr los propósitos de cada fase de la evaluación del desempeño. Las **Acciones** señalan las tareas concretas que se deben realizar, para cumplir con el objetivo de cada Actividad. Por último, los **Procedimientos** son un conjunto de técnicas específicas de análisis y revisión, que el evaluador aplicará para conocer en detalle la operación del Ente Público, y/o para probar, fundamentar y documentar sus juicios y conclusiones.

2. DIAGRAMA CONCEPTUAL DE LA METODOLOGÍA DE EVALUACIÓN DEL DESEMPEÑO



3. FASE I: ANÁLISIS GENERAL Y EVALUACIÓN PRELIMINAR

Esta fase tiene como propósito conocer al Ente Público desde su marco jurídico, su operación, su estructura, sus recursos y hasta sus sistemas de planeación e información, culminando con una evaluación preliminar sobre los diversos aspectos relacionados con el cumplimiento de su misión, visión, valores y objetivos estratégicos y sus resultados. Las actividades que a continuación se establecen, permitirán también identificar las fortalezas, oportunidades, debilidades y amenazas que enfrenta, así como determinar en forma preliminar los Factores Críticos de Desempeño y los Indicadores de Desempeño correlativos, con lo cual se podrá tener elementos suficientes para hacer una adecuada planeación de las actividades a realizar en las siguientes fases de la evaluación del desempeño.

Por Factores Críticos de Desempeño nos referimos a los elementos, acciones, actividades o situaciones fundamentales que es necesario obtener, realizar o alcanzar para que el Ente Público pueda cumplir con sus objetivos estratégicos y con su misión y visión, y que a juicio del evaluador, pudieran o no, haber sido identificados por el Ente Público al elaborar su Matriz de Indicadores.

Esta fase concluye con una evaluación preliminar del desempeño del Ente Público, cuyas conclusiones se plasmarán en un Informe de Diagnóstico Inicial, el cual mostrará los primeros resultados útiles para el Ente Público.

También debe considerarse que por el tamaño o la naturaleza del Ente Público o por el propósito específico que se pretende en una evaluación del desempeño, la fase de Análisis General y Evaluación Preliminar pudiera comprimirse u obviarse, incorporando algunas de sus actividades directamente a la fase de Ejecución.

3.1 ACTIVIDAD 1: DETERMINACIÓN DEL MARCO JURÍDICO

Es indispensable en todo momento, durante la evaluación del desempeño, tener presente la naturaleza jurídica del Ente Público y la normatividad a la que está sujeto, pues es lo que determina su razón de ser y también será fuente de criterios de evaluación que deberán aplicarse durante todo el trabajo.

- 3.1.1 Analizar la Ley Orgánica, el decreto de creación o el documento que le da origen al Ente Público, así como todas las reformas o modificaciones posteriores a su status jurídico.
- 3.1.2 En igual forma, estudiar los reglamentos, reglas de operación o cualquier otro documento complementario al documento que le dio origen.
- 3.1.3 Precisar la naturaleza jurídica del Ente Público, su ubicación dentro de la Administración Pública y su relación con otros Entes Públicos.

- 3.1.4 Determinar la normatividad externa e interna a la que está sujeto el Ente Público y precisar la que se utilizará en la evaluación del desempeño, ya sea para verificar su aplicación o como fuente de Criterios de Evaluación (no es práctico considerar toda la normatividad).

3.2 ACTIVIDAD 2: IDENTIFICAR EL PROPÓSITO DEL ENTE PÚBLICO

El evaluador deberá lograr una identificación plena del propósito del Ente Público sujeto a evaluación, ya sea que esté formalmente manifiesto en declaraciones específicas, o que sea necesario derivarlo de los documentos fundamentales mencionados en la actividad anterior.

- 3.2.1 Analizar los documentos en los que se establezca el propósito del Ente Público.
- 3.2.2 Repasar el Código de Conducta o de Ética del Ente Público o documento equivalente y determinar sus Valores.
- 3.2.3 Identificar en los documentos anteriores, con toda claridad, la misión, la visión y los objetivos estratégicos del Ente Público.
- 3.2.4 Analizar el proceso de planeación del Ente Público, particularmente su Plan Estratégico y sus Planes o Programas Operativos.
- 3.2.5 Verificar la aplicación de la Metodología de Marco Lógico en el Ente Público.
- 3.2.6 Conocer en forma general el presupuesto anual del Ente Público, determinando si fue preparado con base en Resultados.
- 3.2.7 Obtener información sobre la definición, justificación y cuantificación de la población objetivo de las acciones del Ente Público, así como sobre su focalización.
- 3.2.8 Determinar si en el Ente Público están definidos con claridad los resultados que se pretenden alcanzar.
- 3.2.9 En el caso de que el Ente Público sujeto a la evaluación sea un Programa, determinar si en éste se identificó correctamente el problema o necesidad prioritaria al que va dirigido, y está diseñado para solventarlo.
- 3.2.10 Identificar la contribución del Programa a los objetivos estratégicos de la dependencia, entidad, institución u organismo responsable del mismo.

Evaluación del Desempeño

- 3.2.11 Identificar la justificación por la cual los beneficios se dirigen específicamente a la población potencial y objetivo y si ésta fue correctamente definida.
- 3.2.12 Verificar la estructura del padrón de beneficiarios del Programa conforme a las disposiciones aplicables.
- 3.2.13 Analizar la estrategia de cobertura y focalización del Programa señalando su efectividad.
- 3.2.14 Llevar a cabo entrevistas con los principales funcionarios para corroborar la información obtenida en las acciones anteriores, incluyendo las de la Actividad 1, así como para precisar:
 - Si ha habido cambios en el propósito del Ente Público;
 - Que tipo de presiones existen en el entorno sobre dicho propósito;
 - Como se visualiza el futuro previsible del Ente Público;
 - Si la misión, la visión y los objetivos del mismo son acordes con dicho futuro previsible;
 - Si los funcionarios entrevistados están familiarizados con la misión, visión y objetivos estratégicos del Ente Público o, en su caso, vislumbrar cuales son los grandes criterios que guían su actuación, y si están orientados hacia obtener resultados.

3.3 ACTIVIDAD 3: VINCULACIÓN DE SUS PLANES, PROGRAMAS Y PROYECTOS

Para realizar esta actividad, el evaluador deberá obtener los planes estratégicos, planes operativos, presupuesto basado en resultados y cualquier otro documento relativo a los proyectos importantes o a las acciones básicas del Ente Público.

En igual forma será necesario cerciorarse si se cuenta con una Matriz de Indicadores (MI) preparada de acuerdo con la Metodología de Marco Lógico (MML) y la congruencia en su formulación (en cuanto a su fin, propósito, componentes, actividades e insumos, indicadores, medios de verificación y supuestos).

- 3.3.1 Con base en los documentos y entrevistas señalados en las dos actividades anteriores, identificar los principales programas, proyectos y acciones a cargo del Ente Público o en los que participa en forma relevante.

- 3.3.2 Evaluar la congruencia de los planes, programas, proyectos y acciones, con la misión, visión, objetivos estratégicos y valores del Ente Público.
- 3.3.3 Evaluar en la Matriz de Indicadores la lógica horizontal y vertical, de acuerdo con la Metodología de Marco Lógico; es decir, si hay congruencia en Fin, Propósito, Componentes, Actividades e Insumos, Indicadores, Medios de Verificación y Supuestos.
- 3.3.4 Vincular los planes, programas y proyectos del Ente Público, con el Plan Nacional de Desarrollo y los Planes Sectoriales o con los Planes Estatales o Municipales, en el caso de Entes Públicos locales, determinando su contribución al logro de los mismos.

3.4 ACTIVIDAD 4: CONOCIMIENTO DE LA ESTRUCTURA Y OPERACIÓN DEL ENTE PÚBLICO

El evaluador no solo debe entender con toda profundidad la operación del Ente Público, sino debe saber también plasmarla de una manera sencilla a través de un diagrama, mapa o modelo descriptivo (de preferencia acompañado de un diagrama de procesos), que permita que cualquier involucrado, particularmente los que van a participar en la evaluación del desempeño, puedan entender fácilmente cuales son los aspectos fundamentales de la operación del mismo.

- 3.4.1 Identificar los productos y servicios que proporciona el Ente Público a la población que atiende.
- 3.4.2 Analizar en forma general los procesos y actividades para proporcionar dichos productos y servicios
- 3.4.3 Obtener el organigrama formal del Ente Público y sus manuales de organización y procedimientos y conocer las funciones de las principales áreas. En el caso de que sea evidente que el organigrama formal no corresponda a la operación real, formular el organigrama que corresponda a ésta.
- 3.4.4 Determinar la orientación del organigrama hacia los productos y servicios que proporciona el Ente Público y hacia los procesos y actividades que los apoyan.
- 3.4.5 Formular un diagrama o modelo descriptivo de la operación del Ente Público.
- 3.4.6 Definir si en el Ente Público opera una estructura de Gobierno Institucional (Gobierno Corporativo) o una estructura de gobierno jerárquico o tradicional. precisar las facultades y responsabilidades de los principales puestos.

- 3.4.7 Determinar si el Ente Público ha implementado o está implementando medidas de simplificación y mejora regulatoria.

3.5 ACTIVIDAD 5: IDENTIFICACIÓN DE LOS PRINCIPALES RECURSOS DEL ENTE PUBLICO

El evaluador deberá identificar cuales son los principales recursos con que cuenta el Ente Público, tanto de carácter humano como los materiales, financieros y tecnológicos. Además de identificarlos, deberá ubicarlos dentro de su estructura de operación y más adelante evaluará la eficacia y eficiencia con la que están siendo manejados.

Particularmente debe identificar las fuentes de financiamiento y correlacionarlas con su aplicación.

- 3.5.1 Determinar y cuantificar (en grandes números) los principales recursos humanos, materiales y financieros que administra el Ente Público, así como identificar los recursos tecnológicos que utiliza, particularmente los de Tecnología de Información.
- 3.5.2 Ubicar la responsabilidad sobre la administración de dichos recursos en el organigrama.
- 3.5.3 Precisar y cuantificar (en grandes números) las fuentes de financiamiento del Ente Público y correlacionarlas con su aplicación (activos o gastos).
- 3.5.4 Profundizar en el proceso presupuestario y en las cifras del presupuesto.
- 3.5.5 Efectuar un análisis de los estados financieros del último año y del último mes.
- 3.5.6 Estudiar el dictamen e informes de los auditores externos sobre los estados financieros.
- 3.5.7 Analizar la distribución de los recursos humanos en el organigrama del Ente Público, identificando las funciones y puestos críticos y su composición en recursos humanos.
- 3.5.8 Conocer los sistemas de evaluación, desarrollo y compensación de los recursos humanos.
- 3.5.9 Ubicar en que se están utilizando los principales recursos de tecnología de información.

- 3.5.10 Verificar la alineación del proceso presupuestario hacia resultados; es decir, el alineamiento de los programas presupuestarios y sus asignaciones a través del ciclo de planeación - programación -presupuestación - ejercicio - control - seguimiento - evaluación y rendición de cuentas.

3.6 ACTIVIDAD 6: PROFUNDIZACIÓN EN SUS SISTEMAS DE MEDICIÓN DE RESULTADOS Y DE RENDICIÓN DE CUENTAS

El evaluador deberá lograr un conocimiento profundo del sistema de información del Ente Público, enfatizando que no solo se trata de la información financiera, sino de la información sobre la operación del mismo; es decir, cómo se mide su desempeño por área, actividad o proceso, y en su conjunto.

En igual forma, cómo y a quien le reportan los resultados de su desempeño; como informa sobre el grado de cumplimiento con su misión, visión y objetivos estratégicos; y como opera su sistema de rendición de cuentas.

- 3.6.1 Conocer el sistema de información operativa, particularmente en materia de reportes sobre el desempeño por área, actividad o proceso y en su conjunto.
- 3.6.2 Estudiar con profundidad la Matriz de Indicadores, determinando si los indicadores están orientados a medir el desempeño y resultados y si las fuentes de información que los alimentan son las adecuadas.
- 3.6.3 Analizar el sistema de rendición de cuentas del Ente Público, determinando si se está informando únicamente sobre “lo hecho” o sobre los resultados de lo que “se debería haber hecho”, de acuerdo con su misión, visión y objetivos estratégicos.
- 3.6.4 Conocer si se está cumpliendo con la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública.
- 3.6.5 Entrevistarse con los responsables del diseño de los Indicadores de Desempeño y comentar con éstos los criterios y métodos que consideraron y aplicaron en su elaboración.

3.7 ACTIVIDAD 7: DETERMINACIÓN PRELIMINAR DE LOS FACTORES CRÍTICOS DE DESEMPEÑO Y DE LOS INDICADORES CORRELATIVOS

Un aspecto a considerar en la evaluación del desempeño, es la determinación de los Factores Críticos de Desempeño, ya que a través de verificar su grado de logro, se evaluará el cumplimiento de los objetivos estratégicos y de la misión y visión del Ente Público.

Evaluación del Desempeño

- 3.7.1 Con base en la información recabada en las 6 actividades anteriores y los diversos análisis realizados, determinar los elementos, acciones, actividades o situaciones fundamentales que es necesario obtener, realizar o alcanzar para que el Ente Público pueda cumplir con sus objetivos estratégicos y con su misión y visión (Factores Críticos de Desempeño).
- 3.7.2 Definir los indicadores idóneos para medir el grado de logro de los Factores Críticos de Desempeño.
- 3.7.3 Comparar los indicadores determinados en la Acción 3.7.2 anterior, contra los incluidos en la Matriz de Indicadores a que se hace referencia en la Actividad 6 acción 3.6.2. En su caso, calcular e interpretar los indicadores no considerados en dicha Matriz.

3.8 ACTIVIDAD 8: CONOCIMIENTO DEL ENFOQUE PARA EL CONTROL DE RIESGOS

Los Entes Públicos, enfrentan continuamente riesgos y para confrontar exitosamente estas amenazas deben contar con un sistema adecuado para controlar y administrar dichos riesgos.

El evaluador deberá percatarse de que tal sistema esté formalmente establecido y funcione.

Si el Ente Público no cuenta con ello, el evaluador deberá indagar sobre los principales riesgos que confronta y si, de algún modo, se están administrando dichos riesgos. En caso contrario, ésta será un área prioritaria para la evaluación del desempeño.

- 3.8.1 Investigar si el Ente Público tiene establecido formalmente un Sistema de Control y Administración de Riesgos.
- 3.8.2 Conocer en términos generales si el Sistema está funcionando efectivamente.
- 3.8.3 Identificar cuales son los riesgos más importantes que pudieran poner en peligro el cumplimiento con los objetivos estratégicos, misión y visión del Ente Público y si hay medidas para controlar dichos riesgos en caso de que se materialicen.

3.9 ACTIVIDAD 9: EVALUACIÓN PRELIMINAR DEL DESEMPEÑO DEL ENTE PÚBLICO

Las actividades 1 a 8 anteriores tuvieron como propósito principal aportar los elementos de juicio para poder llevar a cabo la evaluación preliminar del desempeño del Ente Público, la cual a su vez será la base para la formulación del Informe de Diagnóstico Inicial y para la planeación y ejecución del resto del trabajo.

De este modo, esta actividad requiere de toda la atención, objetividad y competencia del evaluador.

De su resultado dependerá en gran parte el éxito de toda la evaluación del desempeño.

- 3.9.1 Repasar los resultados de la ejecución de las acciones relativas a las Actividades 1 a 8 descritas anteriormente, determinando si es preciso realizar acciones complementarias o adicionales.
- 3.9.2 En su caso, ejecutar tales acciones complementarias o adicionales.
- 3.9.3 Con base en todo lo anterior, efectuar una evaluación preliminar de los siguientes aspectos del Ente Público; en su caso.
 - a) De la alineación de sus objetivos estratégicos con los del Plan Nacional de Desarrollo y Planes Sectoriales, Estatales o Municipales y de su grado de contribución al logro de éstos.
 - b) De la legitimización de su misión, visión, valores y objetivos estratégicos y de la congruencia con su marco jurídico.
 - c) De la pertinencia de sus objetivos estratégicos, planes, programas y proyectos importantes.
 - d) Del grado de conocimiento y aceptación de los funcionarios y personal clave, de las grandes definiciones institucionales (misión, visión, valores, objetivos estratégicos).
 - e) De la congruencia de su operación, productos, servicios y actividades, con respecto a su misión, visión, valores y objetivos estratégicos.
 - f) De la alineación de su estructura de Gobierno y de Organización, con los propósitos y objetivos estratégicos del Ente Público, en su caso.
 - g) De la suficiencia, en general, de sus recursos, con respecto a dichos propósitos y objetivos estratégicos.

Evaluación del Desempeño

- h)** De la congruencia y transparencia de sus sistemas de medición y de rendición de cuentas.
- i)** De su apego a los lineamientos del SED y del PbR.
- j)** De lo adecuado y de la lógica vertical y horizontal de su Matriz de Indicadores.
- k)** Del resultado de los indicadores utilizados en comparación con las metas establecidas.
- l)** Del ambiente organizacional con respecto a la proclividad hacia el logro de objetivos estratégicos y resultados y de rendir cuentas.
- m)** De la suficiencia del sistema de control de riesgos.
- n)** Del grado de resultados y logro institucional alcanzados.
- o)** De la congruencia en la identificación y justificación de la Población Objetivo y, en su caso, el grado de satisfacción de la misma con los productos o servicios del Ente Público.

3.9.4 Con base en la evaluación efectuada según la acción 3.9.3 anterior, formular el Informe de Diagnóstico Inicial, el cual como mínimo debe contener lo siguiente:

- a)** Conclusiones preliminares con respecto a cada uno de los aspectos evaluados listados en la mencionada acción 3.9.3 anterior.
- b)** Un resumen de lo que puede ser considerado como Fortalezas, Oportunidades, Debilidades y Amenazas del Ente Público (Análisis FODA).
- c)** Una lista de los Factores Críticos de Desempeño correlacionado con los indicadores relativos, señalando los que ya están contenidos en la Matriz de Indicadores y los que se están adicionando.
- d)** Las principales recomendaciones o sugerencias que pudieran ser implementadas de inmediato, sin esperar hasta la terminación de la evaluación del desempeño.

3.9.5 Comentar con los funcionarios apropiados el borrador del Diagnóstico, hacer las modificaciones que procedan y emitir el informe final del mismo.

4. FASE II: PLANEACIÓN DE LA EVALUACIÓN

Como resultado de la Fase I se podrá determinar el alcance general que se dará a la evaluación; es decir, cuales son las áreas, proyectos, funciones, procesos o actividades del Ente Público (en adelante las denominaremos como “áreas de la evaluación” o simplemente “áreas”) que serán objeto de la evaluación del desempeño.

En las áreas que sí fueron seleccionadas para la Evaluación deberá definirse si se requiere más información y, en su caso, deberá obtenerse.

En cada una de ellas, se efectuará la evaluación del Control Interno con el enfoque que se explica en la Actividad 2 y se definirán los Criterios de Evaluación para concluir con el Programa de Trabajo.

4.1 ACTIVIDAD 1: IDENTIFICACIÓN DE ÁREAS CRÍTICAS

Esta identificación es necesaria pues los Entes Públicos generalmente son muy grandes y pudieran comprender diversas áreas que, por diferentes razones, no fuera prioritario u oportuno evaluar.

- 4.1.1 Identificar las áreas, proyectos, funciones, procesos o actividades críticos del Ente Público que serán objeto de la evaluación del desempeño.
- 4.1.2 Analizar la profundidad en el conocimiento que se tiene sobre dichos elementos críticos y efectuar los estudios y análisis adicionales o complementarios, de tal modo de asegurar un amplio conocimiento sobre lo que se va a evaluar.

4.2 ACTIVIDAD 2: EVALUACIÓN DEL CONTROL INTERNO

Es importante resaltar que no se trata de una evaluación del control interno contable, sino del control interno que apoya el logro de objetivos y la obtención de resultados, así como específicamente el aplicable a la documentación, información, control y registro que alimenta a los Indicadores de Desempeño.

- 4.2.1 Efectuar un estudio y evaluación al control interno aplicable a los elementos críticos que se van a evaluar, en el sentido “amplio” de tal concepto; es decir, evaluar si el sistema de control está diseñado como una función proactiva, enfocada a que se logren los Factores Críticos de Desempeño y, en consecuencia, se cumpla con la misión, visión, objetivos estratégicos y valores del ente público.

Evaluación del Desempeño

Particularmente debe analizarse y evaluarse el control interno aplicable a la documentación, información, control y registro que alimenta a los Indicadores de Desempeño.

- 4.2.2 Formular un Informe de Control Interno, que incluya las recomendaciones del resultado de la evaluación del desempeño realizada y con el enfoque proactivo de que se implementen las mejoras, sin esperar a la conclusión de todo el trabajo.
- 4.2.3 Comentar con los funcionarios apropiados el borrador del Informe de Control Interno, hacer las modificaciones que procedan y emitir el informe definitivo.

4.3 ACTIVIDAD 3: DEFINIR LOS CRITERIOS DE EVALUACIÓN QUE SE APLICARÁN EN LA FASE DE EJECUCIÓN

Cabe recordar que los “Criterios de Evaluación”, son la base de comparación que utilizará el evaluador en su tarea de opinar sobre el cumplimiento de objetivos estratégicos y obtención de resultados.

- 4.3.1 Con base en el trabajo de Diagnóstico y de Control Interno que se ha realizado, definir dichos criterios.

Los criterios básicos que deben aplicarse son los de EFICACIA, EFICIENCIA, ECONOMÍA, TRANSPARENCIA, HONRADEZ, IMPACTO, CALIDAD Y EQUIDAD, así como una orientación en general hacia RESULTADOS.

- 4.3.2 En los documentos fundamentales del Ente Público, en su normatividad y en su Código de Ética o de Conducta, podrán encontrarse criterios específicos.

4.4 ACTIVIDAD 4: FORMULAR EL PROGRAMA DE TRABAJO

El Programa de Trabajo es el instrumento que servirá de guía al equipo de evaluación, para que realice su trabajo con eficacia, eficiencia y orden, consecuentemente debe ser suficientemente detallado y preciso.

Todas las acciones que en adelante se lleven a cabo deberán estar referenciadas con el Programa de Trabajo. Desde luego, éste es un instrumento que podrá ser modificado y adicionado conforme las circunstancias lo vayan requiriendo.

- 4.4.1 Formular el Programa de Trabajo para cada una de las áreas, proyectos, funciones, procesos o actividades críticos del Ente Público, que serán objeto de la evaluación del desempeño.

El Programa de Trabajo deberá contener una descripción clara de los procedimientos y técnicas de evaluación que se aplicarán en el resto del trabajo, así como el alcance que se dará a los mismos y la oportunidad en la que se deberán ejecutar.

5. FASE III: EJECUCIÓN

En esta Fase se ejecutan los procedimientos de análisis y evaluación señalados en el Programa de Trabajo, aplicando los criterios de evaluación mencionados anteriormente. Es fundamental que la ejecución de tales procedimientos quede debidamente documentada en Papeles de Trabajo (físicos o electrónicos) suficientes y adecuados para evidenciar tanto el trabajo realizado como las conclusiones obtenidas.

5.1 ACTIVIDAD 1: ACCIONES PREVIAS A LA EJECUCIÓN DEL PROGRAMA DE TRABAJO

Al igual que en la Acción 3.4.5 de la Actividad 4 en la Fase I, es conveniente formular un modelo o diagrama descriptivo de cada una de las áreas objeto de la evaluación que le permita, al equipo de evaluación, tener la visión de conjunto sobre lo que está evaluando.

- 5.1.1 Con el propósito de tener un conocimiento claro de las áreas, proyectos, funciones, procesos o actividades críticas del Ente Público que están siendo objeto de la evaluación del desempeño, deberá formularse, por cada uno de ellos, un modelo o diagrama descriptivo de su operación.
- 5.1.2 En igual forma, deberán identificarse los objetivos estratégicos, metas e indicadores específicos para cada una de las áreas mencionadas.
- 5.1.3 En el mismo sentido, deberán especificarse los recursos que se manejan en cada área, así como la estructura, productos y servicios relativos.

5.2 ACTIVIDAD 2: EJECUCIÓN DEL PROGRAMA DE TRABAJO

Debido a que cada Ente Público es distinto, el programa de trabajo contendrá procedimientos de evaluación específicamente diseñados para el Ente Público y cada una de sus áreas sujetas a la evaluación.

Consecuentemente no es posible predefinir los procedimientos de evaluación que se van a aplicar.

Una vez que se hayan formulado los programas de trabajo para cada una de las áreas, deberán integrarse a la documentación formulada durante las fases y actividades previas de la evaluación.

5.3 ACTIVIDAD 3: ACCIONES IMPORTANTES QUE DEBEN TENERSE PRESENTES DURANTE LA EJECUCIÓN DE LA EVALUACIÓN

A continuación se enuncian varias acciones que, por su importancia, deberán incluirse en el Programa de Trabajo en un área “General”. En el desarrollo de la evaluación se podrán detectar otras acciones de carácter general que se adicionarán a esta lista.

- 5.3.1 Efectuar un estudio analítico de la ejecución del presupuesto, complementario al realizado en la Fase I Análisis General y Evaluación Preliminar.
- 5.3.2 Cerciorarse de que se esté aplicando la nueva Ley General de Contabilidad Gubernamental.
- 5.3.3 Correlacionar las inversiones, costos y resultados del área, con las acciones realizadas, evaluando su relación costo-beneficio.
- 5.3.4 Verificar las cifras de los indicadores relativos, hacer pruebas sobre las fuentes de información, comparar contra las metas establecidas, investigar con profundidad las variaciones (causas y efectos).
Re-evaluar si los indicadores utilizados son suficientes e idóneos para medir el desempeño del área y del Ente Público en su conjunto.
- 5.3.5 Analizar los informes y reportes preparados por el Ente Público en relación con el logro de Objetivos y metas, indicadores aplicados y Resultados obtenidos.
- 5.3.6 Determinar el grado de logro de cada uno de los Factores Críticos de Desempeño, con base en los indicadores mencionados anteriormente y considerando otras Actividades y acciones realizadas en el curso de la evaluación del desempeño.
- 5.3.7 Investigar si se han materializado riesgos que pudieran haber afectado la consecución de los objetivos estratégicos y metas, evaluando el grado de control y administración sobre los mismos.

- 5.3.8 Analizar si se pudieran estar produciendo o realizando, bienes, servicios y actividades no necesarios para el logro de los objetivos estratégicos, o por el contrario, si está habiendo carencia de ellos o si su calidad es insatisfactoria.
- 5.3.9 Profundizar en el análisis de la diferencia entre la población objetivo y la población realmente atendida.
- 5.3.10 Indagar el grado de satisfacción de la población atendida. A este respecto, no debe basarse únicamente en las encuestas elaboradas por el Ente Público. Deben considerarse encuestas en las que sea demostrable la objetividad e independencia en la formulación, conducción e interpretación de los resultados, por encuestadores externos.

5.4 ACTIVIDAD 4: EVALUACIÓN DE LA SUFICIENCIA DEL TRABAJO REALIZADO

Antes de proceder a las conclusiones, es conveniente hacer una autoevaluación en el sentido de si se cuenta con todos los elementos para hacer la evaluación final y si no se omitió algo importante o relevante.

- 5.4.1 Repasar todo el trabajo realizado para evaluar su suficiencia y debida documentación. En su caso determinar las insuficiencias y/o asuntos pendientes.
- 5.4.2 Llevar a cabo las acciones adicionales necesarias para solventar las insuficiencias y resolver los asuntos pendientes.

5.5 ACTIVIDAD 5: FORMULAR LA EVALUACIÓN FINAL SOBRE EL DESEMPEÑO DEL ENTE PÚBLICO

Durante el desarrollo del trabajo, el evaluador habrá llegado a conclusiones parciales o preliminares; ahora tiene todos los elementos para formular la evaluación final sobre el desempeño del Ente Público y los resultados alcanzados.

Consecuentemente se evaluarán los mismos aspectos mencionados en la actividad 9 de la fase I, solo que en forma definitiva y abarcando todas la áreas que estuvieron sujetas a la evaluación, con un énfasis sobre los resultados logrados.

Todo ello, deberá quedar plasmado en el Memorándum Resumen de la Evaluación, el cual es un documento de trabajo del evaluador que servirá de base para comparar el cumplimiento de lo realizado en relación a lo planeado y para la preparación de sus Informes.

Evaluación del Desempeño

- 5.5.1 Al efectuar el repaso de todo lo realizado, deben identificarse los elementos clave para fundamentar la evaluación final sobre cada uno de los siguientes aspectos del Ente Público (cabe recordar que estos aspectos fueron evaluados en forma preliminar al concluir la Fase I de la evaluación):
- a) De la legitimización de su misión, visión, valores y objetivos estratégicos y de la congruencia con su marco jurídico.
 - b) De la pertinencia de sus objetivos estratégicos, planes, programas y proyectos importantes.
 - c) Del grado de conocimiento y aceptación de los funcionarios y personal clave, de las grandes definiciones institucionales (misión, visión, valores y objetivos estratégicos).
 - d) De la congruencia de su operación, productos, servicios y actividades, con respecto a su misión, visión, valores, objetivos estratégicos, planes, programas y proyectos.
 - e) De la alineación de sus objetivos estratégicos con los del Plan Nacional de Desarrollo y Planes Sectoriales, Estatales o Municipales y de su grado de contribución al logro de éstos.
 - f) De la alineación de su estructura de Gobierno y de Organización, con los propósitos y objetivos estratégicos del Ente Público; en su caso.
 - g) De la suficiencia, en general, de sus recursos, con respecto a dichos propósitos y objetivos estratégicos.
 - h) De la congruencia y transparencia de sus sistemas de medición y de rendición de cuentas.
 - i) De su apego a los lineamientos del SED y del PbR.
 - j) De lo adecuado de la lógica vertical y horizontal de su Matriz de Indicadores.
 - k) Del resultado de los indicadores utilizados en comparación con las metas establecidas.
 - l) Del ambiente organizacional con respecto a la proclividad hacia el logro de objetivos, resultados y de rendir cuentas.
 - m) De la suficiencia del sistema de control de riesgos.

- n) Del grado de resultados y logro institucional alcanzados.
- o) De la congruencia en la identificación y justificación de la Población Objetivo y, en su caso, el grado de satisfacción de la misma con los productos o servicios del Ente Público.

5.5.2 Plasmar las conclusiones anteriores en un **Memorándum Resumen de la Evaluación**, incluyendo una conclusión general, tanto del trabajo realizado como de los resultados obtenidos.

6. FASE IV: INFORMES

Es conveniente insistir en que los Informes son la culminación de todo el trabajo de evaluación llevado a cabo. De la calidad de su contenido y de su presentación, se juzgará la profundidad y diligencia del trabajo realizado.

6.1 ACTIVIDAD 1: PLANEACIÓN DE LOS INFORMES

En consecuencia con el comentario anterior, es muy importante que se destine el tiempo suficiente para la elaboración de los informes, a lo cual debe preceder una meticulosa planeación de los mismos.

- 6.1.1 Planear con todo detalle el formato de los Informes: índice, anexos, diagramas, tipo de letra, papel, portadas, etc.
- 6.1.2 Con base en el memorándum resumen mencionado al final de la Fase III Ejecución, deberá definirse lo que se plasmará en cada uno de los informes.

6.2 ACTIVIDAD 2: FORMULACIÓN DE LOS INFORMES

Es importante tener presente que la evaluación del desempeño es propositiva, su intención final es coadyuvar a que se logren los objetivos de los Entes Públicos, por lo que se debe ser especialmente cuidadoso en la redacción de los informes, procurando que haya una gran claridad en lo que está expresando como problemática detectada y como sugerencias de solución. Todos los temas a incluir en los informes deben ser de importancia y por lo tanto, no deben prestarse a ninguna ambigüedad. Cabe recordar que los informes serán públicos.

Los informes que a continuación se listan, más los de Diagnóstico Inicial y de Control Interno, son los que esta Academia recomienda; sin embargo, alguno o algunos pudieran obviarse u otros pudieran añadirse, en función a las características o requerimientos de la evaluación del desempeño solicitada.

Evaluación del Desempeño

6.2.1 Formular los siguientes informes:

- a) Informe Ejecutivo.
- b) Informe General.
- c) Informe Analítico.
- d) Informe de Valor Agregado.

6.2.2 En todos los casos los informes deberán reunir los siguientes principios:

Confiabilidad

Las conclusiones expresadas en los informes deben reflejar con exactitud los hechos observados durante las diferentes fases de la evaluación. De su lectura, se podrá deducir con certeza que todos los aspectos significativos de la evaluación han sido reportados, basándose para ello en el cumplimiento estricto de la Metodología de Evaluación del Desempeño.

Razonabilidad

Cada uno de los resultados de la evaluación reportados, deberá basarse en evidencia suficiente, competente y relevante, de tal modo que los informes expresen claramente que fueron elaborados por profesionales que conocen profundamente la operación del Ente Público evaluado.

Relevancia

El evaluador del desempeño hará uso de su juicio profesional para determinar la relevancia de los asuntos a informar, basándose para ello en los siguientes elementos:

- La evidencia que apoya sus conclusiones.
- La información que el Ente Público evaluado requiere para cumplir a cabalidad con su misión, visión y objetivos estratégicos, en términos de su desempeño.
- La aplicación estricta de los procedimientos recomendados en la metodología.
- El alcance determinado para la evaluación.

Suficiencia

Deberá ser la necesaria para sustentar los resultados. Asimismo, deberá ser objetiva, confiable, fehaciente y susceptible de ser confirmada.

6.2.3. Estructura de los Informes

Informe Ejecutivo

Para garantizar que el informe sea considerado y asimilado en los altos niveles de decisión, debe prepararse un informe ejecutivo que incluya los criterios, conclusiones y recomendaciones del Informe General. De manera sucinta, se presentará la evaluación del Ente Público y su contenido se orientará a lo siguiente:

- a) Objetivo de la Evaluación del Desempeño.
- b) Alcance de la Evaluación.
- c) Aspectos Relevantes a Informar.
- d) Conclusiones y Recomendaciones.

En el apartado de Aspectos Relevantes; es importante considerar, el logro de objetivos estratégicos y metas.

Las Conclusiones y Recomendaciones, deberán incluir un apartado sobre el ejercicio del presupuesto y en su caso, de las posibles nuevas asignaciones presupuestales.

Informe General

El Informe General es el informe rector, del cual se desprenderán los demás informes. Desde la fase de planeación de la evaluación debe considerarse la estructura que contendrá el Informe General, cuyo contenido al menos deberá considerar, los siguientes apartados:

1. Objetivos y Alcance de la Evaluación del Desempeño.
2. Descripción del Ente Público evaluado.
 - a) Propósito (misión, visión, valores y objetivos estratégicos).
 - b) Marco Jurídico y Estructura de Operación.
 - c) Principales Recursos.

Evaluación del Desempeño

3. Planeación Estratégica y Presupuesto basado en Resultados.
 - a) Alineación de la Planeación Estratégica con la Matriz de Indicadores.
 - b) Sistemas de Medición de Resultados.
 - c) Factores Críticos de Desempeño e Indicadores Correlativos.
 - d) Evaluación del Ambiente de Control hacia el logro de Resultados.
 - e) Evaluación del Control Interno que sustenta las Fuentes de Información de los Indicadores de Desempeño.
 - f) Sistema de Rendición de Cuentas.
 - g) Administración de Riesgos.
4. Cobertura y Focalización del Ente Público evaluado.
5. Percepción de la Población Objetivo del Ente Público evaluado.
6. Cumplimiento de los Objetivos Estratégicos con base en los Resultados logrados.
7. Conclusiones y Recomendaciones.
8. Anexos.

Las Conclusiones y Recomendaciones deberán incluir un apartado sobre el ejercicio del presupuesto y en su caso, de las posibles nuevas asignaciones presupuestales.

Informe Analítico

Este informe expresa de manera inequívoca y extensa la opinión y los resultados obtenidos en cada una de las áreas evaluadas del Ente Público.

Su contenido en términos generales se referirá al trabajo realizado, a los resultados del mismo y a las conclusiones y recomendaciones a detalle producto de la evaluación al desempeño.

Informe de Valor Agregado

Este informe consignará las propuestas que a juicio del evaluador del desempeño, deben instrumentarse para mejorar la operación del Ente Público evaluado, optimizar el uso y aplicación de los recursos y su impacto en la población objetivo al que orienta sus acciones.

6.3 ACTIVIDAD 3: REVISIÓN DE CALIDAD DE LOS INFORMES

Por lo ya expresado anteriormente, la función de control de calidad debe ser especialmente cuidadosa en la revisión de los informes.

- 6.3. La revisión de control de calidad sobre el trabajo realizado deberá ser efectuada en cada una de sus fases.

Particularmente en el caso de los informes deberá llevarse a cabo una revisión minuciosa de los mismos tanto en su contenido como en su redacción, ortografía, mecanografía y presentación.

6.4 ACTIVIDAD 4: DISCUSIÓN Y ENTREGA DE LOS INFORMES

Los borradores de los informes deben ser discutidos con los funcionarios apropiados del Ente Público, con excepción de los asuntos que sólo deben ser presentados al más alto nivel de autoridad.

- 6.4.1 Discutir con los funcionarios apropiados el borrador de cada uno de los informes.
- 6.4.2 Hacer las modificaciones que procedan y formular los informes definitivos.
- 6.4.3 Llevar a cabo la entrega formal de los informes.

6.5 SEGUIMIENTO

Es fundamental para el máximo aprovechamiento de los resultados de una evaluación del desempeño, el que se dé seguimiento a la implementación de las recomendaciones contenidas en los informes mencionados, pues de otra forma, se perdería no solo el costo del trabajo realizado, sino todos sus beneficios potenciales.

No se incluye en esta Metodología la fase de seguimiento, para evitar cualquier interpretación en el sentido de que habría conflicto de intereses, cuando el evaluador participa en el seguimiento de la implementación de sus recomendaciones.

**ACADEMIA MEXICANA DE AUDITORÍA INTEGRAL
Y AL DESEMPEÑO, A.C.****MIEMBROS DEL CONSEJO DIRECTIVO
Y JUNTA DE HONOR
2008-2010****CONSEJO DIRECTIVO****C.P.C. GERARDO LOZANO DUBERNARD**

Presidente

C.P. GUILLERMO JIMÉNEZ HERNÁNDEZ

Vicepresidente de Investigación y Normatividad

LIC. FRANCISCO M. ESPINOSA BARRIENTOS

Vicepresidente de Docencia y Desarrollo Académico

LIC. ERICK HERNÁNDEZ BENÍTEZ

Encargado de la Vicepresidencia de Comunicación y Difusión

LIC. ENRIQUE ARCE BRAVO

Vicepresidente de Tecnología e Informática

L.C. GERARDO GONZÁLEZ DE ARAGÓN RODRÍGUEZ

Vicepresidente de Promoción y Relaciones

OLGA LETICIA CIPRÉS CEJA

Vicepresidenta de Administración

L.C. DIANA E. DÍAZ ARCINIEGA

Tesorera

LIC. ENRIQUE FRANCO CIURANA

Secretario

C.P.C. JAIME BARGALLÓ FUENTES

Vocal

C.P. FERNANDO VERA SMITH

Vocal

C.P.C. RAMÓN MARTÍNEZ LIÑAN

Comisario Auditor

JUNTA DE HONOR**LIC. MARÍA ELENA VÁZQUEZ NAVA**

ING. MELESIO GUTIÉRREZ PÉREZ

C.P. MARCOS GONZÁLEZ TEJEDA

C.P. RAÚL ROBLES SEGURA

C.P. ALFONSO LEBRIJA GUIOT

EXPRESIDENTES**C.P.C. ARMANDO DEL BARRIO ALBA**

Presidente del Consejo Directivo
Periodo 2006-2008

C.P.C. ANTONIO C. GÓMEZ ESPÍNEIRA

Presidente del Consejo Directivo
Periodo 2004-2006

C.P.C. JUAN C. SALLES MANUEL

Presidente del Consejo Directivo
Periodo 2002-2004

C.P.C. JUAN ALFREDO ÁLVAREZ CEDERBORG

Presidente del Consejo Directivo
Periodo 2000-2002

C.P.C. ARTURO GONZÁLEZ DE ARAGÓN ORTÍZ

Presidente del Consejo Directivo
Periodo 1998-2000

C.P.C. JAIME DEL VALLE NORIEGA

Presidente del Consejo Directivo
Periodo 1996-1998

C.P.C. JOSÉ CARLOS CARDOSO CASTELLANOS

Presidente del Consejo Directivo
Periodo 1994-1996

Esta primera edición se imprimió en el mes de marzo de 2009, en los talleres de Lito-Grapo, S.A. de C.V., Colima No. 35, Col. Progreso Tizapán, 01090, México, D.F. - Tel. 5550-3925