



**FACTORES QUE LIMITAN EL USO DE LA
INFORMACIÓN DE EVALUACIÓN EXTERNA
PARA MEJORAR LOS RESULTADOS DE LOS
PROGRAMAS PRESUPUESTARIOS FEDERALES
EN MÉXICO**

Jaqueline E. Meza Urias
Abril, 2018

40

**SENADO DE LA REPÚBLICA
INSTITUTO BELISARIO DOMÍNGUEZ**

Comité Directivo

Senador Manuel Barlett Díaz
Presidente

Senador Daniel Gabriel Ávila Ruíz
Secretario

Senador Marlon Berlanga Sánchez
Secretario

Secretario Técnico
Onel Ortíz Fragoso

Junta Ejecutiva

Mtro. Alejandro Encinas Nájera
Director General de Investigación Estratégica

Mtro. Noel Pérez Benítez
Director General de Finanzas

Mtro. Juan Carlos Amador Hernández
Director General de Difusión y Publicaciones

Dr. Alejandro Navarro Arrendondo
Director General de Análisis Legislativo

Síntesis

- A nivel mundial la evaluación por resultados ha avanzado de manera importante en su institucionalización como herramienta de mejora de la gestión pública, países como Canadá, Estados Unidos, Suiza, Alemania, Japón, Malasia, Chile, Costa Rica, Colombia y México, cuentan ya con una política nacional de evaluación y han logrado notables avances en permear una cultura de la evaluación dentro de sus burocracias.
- Sin embargo, no existe evidencia sistematizada que denote que la evaluación externa esté contribuyendo a lograr el fin último de la misma, que es mejorar los niveles de bienestar de los ciudadanos mediante la incorporación de la información de la evaluación a la toma de decisiones públicas que ayude a que los programas presupuestarios tengan mejores resultados.
- En este documento se resumen los resultados del proyecto de investigación doctoral de la autora, destacando los esfuerzos que desde el poder legislativo se han realizado para consolidar a la evaluación externa como una herramienta de mejora de la gestión que efectivamente sirva para informar la toma de decisiones públicas.
- En primer término, se confirmó que el nivel de uso de la información de las evaluaciones externas, es decir, para mejorar los resultados de los programas presupuestarios federales en México, es limitado.
- Los datos duros obtenidos del Consejo Nacional de la Evaluación de la Política de Desarrollo Social (Coneval), fueron coincidentes con las opiniones de los funcionarios públicos federales que respondieron el cuestionario aplicado, tanto en lo que se refiere al nivel de selección de las recomendaciones, emitidas por los evaluadores externos, como Aspectos Susceptibles de Mejora (ASM), como en lo que respecta al nivel de conclusión de dichos Aspectos.
- Ambas fuentes mostraron un nivel de selección de recomendaciones como ASM de alrededor del 50%; y en lo referente al nivel de conclusión de los Aspectos para mejorar los programas presupuestarios federales evaluados, tanto los datos obtenidos del Coneval como las opiniones de los funcionarios convergen en un nivel de conclusión de alrededor del 70%
- Asimismo, en este documento se muestran las opiniones de los funcionarios públicos de dependencias y entidades federales respecto a los factores o aspectos que limitan el uso de la información de la evaluación externa para mejorar los resultados de los programas presupuestarios.

- Adicionalmente, se expone el análisis de asociación de variables, que se realizó con fines meramente didácticos, para explorar si las opiniones positivas o negativas de los funcionarios respecto a los factores o aspectos identificados están relacionadas con el mayor o menor uso de la información de la evaluación externa que estos mismos funcionarios manifestaron realizar como parte del Cuestionario aplicado.
- Finalmente, se comentan posibles alternativas para incrementar el uso de la información de las evaluaciones externas de manera que ésta ayude a mejorar los resultados de los programas presupuestarios federales y de manera indirecta se contribuya a mejorar los niveles de bienestar de la población en México.

Introducción

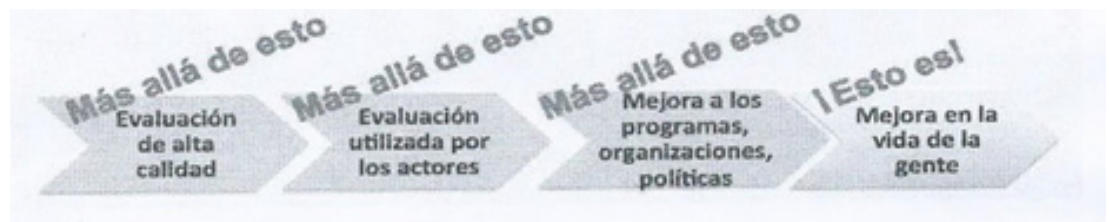
En los últimos años, la evaluación por resultados ha sido muy socorrida por burócratas y políticos a nivel mundial. De ahí que en las últimas dos décadas se haya pretendido usarla para lograr diferentes objetivos, por un lado, para hacer un uso más eficiente del gasto público, mediante el fortalecimiento de la toma de decisiones públicas basadas en evidencias y una mejor asignación presupuestal, y por el otro, para transparentar el uso de los recursos públicos y rendir cuentas a la sociedad. (*EvalPartners* (2016); Cardozo (2016); Coneval (2012); Bouzas (2011); Sosa (2011)).

Si bien varios países ya cuentan con una política nacional de evaluación institucionalizada, tales como Canadá, Estados Unidos, Suiza, Alemania, Japón, Malasia, Sudáfrica, Ucrania, Chile, Costa Rica, Colombia, México, entre otros ¹, en los cuales se han realizado importantes esfuerzos para incrementar las capacidades institucionales, herramientas, instrumentos, metodologías y/o técnicas en esta actividad, no queda claro si se está logrando el fin último de la evaluación, es decir, el contribuir a mejorar el nivel de vida de las sociedades mediante la incorporación de la información de la evaluación de programas en el proceso de toma de decisiones públicas, es decir que se haga uso instrumental de la misma.

¹ Según Rosenstein (2013) existen otros países que, aunque no tienen una política nacional de evaluación, realizan esta actividad de manera rutinaria dentro del gobierno o que están trabajando para tener la legislación en la materia, tales como: Nueva Zelanda, Reino Unido, Noruega, Senegal, Francia, Suecia, España, entre otros.

Para lograr el objetivo anterior, según organismos internacionales, primero, se debe contar con evaluaciones de calidad; en segundo término, la evaluación debe ser utilizada por los actores que participan en la toma de decisiones; subsecuentemente, esa toma de decisiones debe contribuir a mejorar el desempeño de programas o políticas, y finalmente, se debe lograr mejorar la vida de la gente (Ver la figura 1).

Figura 1. Fin último de la evaluación por resultados



Fuente: EvalPartners (2015, p.3)

Sin embargo, y retomando la figura anterior, tanto a nivel internacional como en México, no existe evidencia suficiente que demuestre que siguiendo esta relación causal entre las etapas del modelo se pueda lograr mejorar los niveles de bienestar de las personas a nivel país. En la bibliografía especializada solamente se han encontrado estudios de caso donde la información de la evaluación externa ha ayudado a modificar algún aspecto del diseño u operación de programas o de sus resultados.²

En el caso de México, la evaluación por resultados ha avanzado en su institucionalización dentro de las dependencias y entidades, y en menor medida de los gobiernos estatales y municipales, pues existe el andamiaje normativo que le da sustento y que mueve el aparato burocrático, asimismo, los funcionarios públicos la han insertado en sus rutinas de trabajo como una actividad que debe ser atendida de manera anual.³

² Ver el documento “Evaluaciones que marcan la diferencia” publicado por EvalPartners en el 2016.

³ Entre 2007 y 2013 el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (Coneval), como dependencia coordinadora de la evaluación externa de programas sociales, ejerció un presupuesto de más de \$1,000 millones de pesos para institucionalizar una cultura de evaluación en México.

De hecho, es el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (Coneval) el que sistematiza los cambios y mejoras que realizan las dependencias y entidades a los programas o políticas de desarrollo social a partir de los Aspectos Susceptibles de Mejora que estas últimas comprometen como resultado de las evaluaciones externas realizadas.⁴

Sin embargo, se ha observado que no todos los Aspectos Susceptibles de Mejora comprometidos por las dependencias y entidades federales son implementados en su totalidad dentro de los programas o políticas de manera que se pueda ayudar a mejorar sus resultados.

Según datos del Coneval entre 2007 y 2014 los funcionarios públicos reportaron un nivel de conclusión de los Aspectos Susceptibles de Mejora de programas de desarrollo social del 66%. Adicionalmente, según el mismo Coneval (2014) el porcentaje de recomendaciones, derivadas de evaluaciones externas realizadas a programas sociales en el periodo 2012-2013, que fueron seleccionadas como Aspectos Susceptibles de Mejora fue del 46%.

A partir de lo anterior, se afirma que el nivel de uso de la información de las evaluaciones externas de programas presupuestarios federales en México es limitado. Es por ello que, en este documento, se busca mostrar las opiniones de los funcionarios públicos que participan en estos procesos dentro de las dependencias y entidades federales, respecto a los aspectos o razones por las que no se hace un mayor uso de la información de la evaluación. Adicionalmente, y con fines meramente educativos, se realiza un análisis de asociación de variables para ver si las opiniones positivas o negativas de los funcionarios respecto a ciertos factores o aspectos es coincidente con el mayor o menor uso de la información de la evaluación externa que estos mismos funcionarios manifestaron realizar como parte del cuestionario aplicado.

⁴ Las mejoras realizadas a los programas de desarrollo social el Coneval las clasifica en: corregir actividades o procesos del programa, modificar apoyos del programa, reorientar sustancialmente el programa, adicionar o reubicar el programa y suspender el programa.

De esta manera, este documento está dividido en tres grandes apartados. En primer lugar, se muestra la evolución que ha tenido la institucionalización de la evaluación por resultados a nivel internacional y en México. En segundo lugar, se muestra el estado actual de la evaluación por resultados en las dependencias y entidades de la administración pública federal mexicana que cuentan con programas presupuestarios evaluados. En tercer lugar, se muestran los resultados obtenidos del cuestionario aplicado a funcionarios públicos federales que participan en los procesos de las evaluaciones externas de programas respecto a los factores que limitan o influyen el uso de la información de la evaluación externa para la toma de decisiones. Finalmente, se muestran los comentarios finales y recomendaciones para incrementar el uso instrumental de la evaluación externa.

Evolución de la institucionalización de la evaluación por resultados y la importancia de su uso como fuente de información para la toma de decisiones públicas

A nivel internacional

De acuerdo con Cejudo (2010) las crisis fiscales o la quiebra del estado de bienestar desde los años setentas en países desarrollados como Nueva Zelanda, Gran Bretaña y Australia dieron origen a cuestionamientos sobre el modelo administrativo tradicional en dos aspectos: por un lado, los límites de la administración en términos de la provisión de bienestar y con la generación directa de bienes y servicios y por otro lado, se cuestionaron los arreglos internos del sector público referidos a los métodos de organización y las prácticas de gestión.⁵

⁵ Si bien el concepto de evaluación por resultados fue inicialmente introducido en países como Reino Unido, Francia y Nueva Zelanda, a finales de los setenta en respuesta a las crecientes crisis fiscales que estaban enfrentando los gobiernos de esos países, la bibliografía disponible sugiere que fue en Estados Unidos donde en el mismo periodo se empezó a cuestionar la utilidad de las evaluaciones de programas para informar la toma de decisiones públicas.

Según este autor, lo anterior propició que dichas naciones buscaran soluciones prácticas a la problemática que estaban enfrentando, las cuales fueron sustentadas en el enfoque teórico que se denominó el *New Public Management* o la *Nueva Gestión Pública*.

Bajo este enfoque los gobiernos debían ofrecer servicios de clase mundial, planeación estratégica de largo plazo, autonomía de gestión, evaluación por resultados, desregulación interna y externa, organizaciones flexibles, impulso a criterios de eficiencia y eficacia en las acciones y programas, entre otros (Mejía, 2005).

De ahí que organismos internacionales como la Organización para la Cooperación en el Desarrollo Económicos (OCDE), el Banco Mundial, el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), así como la Organización de las Naciones Unidas (ONU), iniciaran importantes esfuerzos para que la evaluación por resultados fuera incorporada en la gestión de los gobiernos de países desarrollados y en desarrollo, como un medio para hacer un mejor uso de los recursos públicos a partir de información de calidad sobre el funcionamiento efectivo de los programas de desarrollo.

Bajo esta misma óptica, a partir del año 2005, la OCDE, en su “Declaración de París en Ayuda Efectiva” incluyó la necesidad de usar la evaluación por resultados para construir evidencia para la toma de decisiones y el aprendizaje. Para lo cual era necesario fortalecer las capacidades nacionales en materia de evaluación de los países miembros de dicha Organización.⁶

De esta manera, en el año 2009, la Oficina Independiente de Evaluación del Programa de Desarrollo de las Naciones Unidas, perteneciente a la Organización de las Naciones Unidas (ONU), realizó la primera Conferencia Internacional de Capacidades Nacionales en Evaluación de manera conjunta con el gobierno de Marruecos.⁷

⁶ La OCDE cuenta con el Comité de Asistencia para el Desarrollo (DAC, por sus siglas en inglés), el cual tiene entre sus temas “la evaluación de programas de desarrollo”.

⁷ La siguiente Conferencia fue realizada en el año 2011 en Sur África, en el 2013 se realizó en Brasil.

En la 3° Conferencia Internacional de Capacidades Nacionales en Evaluación, realizada en octubre del 2013 en Brasil, se planteó el uso de la evaluación, como uno de los grandes retos para apoyar la implementación de sistemas de monitoreo y evaluación a nivel mundial.

De acuerdo con el documento “Proceedings from the Third International Conferencia on National Evaluation Capacities”, elaborado por la Oficina Independiente de Evaluación del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo de la ONU, el uso de la evaluación depende de su legitimidad y de su calidad. Asimismo, los 18 compromisos adquiridos por los participantes giraron en torno a cuatro estrategias principales para fortalecer las capacidades nacionales en materia de evaluación, dentro de las que se encontró el “promover el uso de la evaluación dentro de los países y a nivel mundial”.

Asimismo, en la 4° Conferencia Internacional de Capacidades Nacionales en Evaluación, realizada en Bangkok en octubre del 2015, se estableció la necesidad de fortalecer las capacidades de los gobiernos nacionales en materia de evaluación con el fin de apoyar el logro de los Objetivos de Desarrollo del Milenio, como erradicar la pobreza, mediante el desarrollo sostenible.

En la siguiente tabla se muestran los avances que se tienen a nivel mundial en la institucionalización de la evaluación:

Tabla 1. Institucionalización de la Política Nacional de Evaluación (PNE) a nivel mundial

Países con legislación en materia de PNE	Países que conducen evaluación, pero no tienen legislación en materia de la PNE	Países que están desarrollando una PNE
Canadá/Québec	Argentina	Afganistán
Chile	Australia	Benín
Colombia	Austria	Bután
Costa Rica	Bangladesh	Bosnia y Herzegovina
Etiopía	Bélgica	Bukina Faso
Alemania	Botswana	Camerún
India	Brasil	Cape Verde
Japón	Bulgaria	Ecuador
Japón	Dinamarca	Ghana
Kenia	Finlandia	República de Guinea
Rusia	Francia	Honduras
Malasia	Ghana	Nigeria
México	Hungría	Mongolia
Marruecos	Indonesia	Papua Nueva Guinea
Nepal	Irlanda	Paraguay
Sudáfrica	Israel	Perú
Suiza	Italia	Philipinas
Uganda	Nueva Zelanda	Polonia
Ucrania	Luxemburgo	República de Maldivas
Estados Unidos	Malawi	Rumania
	Noruega	Trinidad y Tobago
	Pakistán	Vietnam
	Senegal	
	Singapur	
	España	
	Sri Lanka	
	Suecia	
	Tanzania	
	Países Bajos	
	Turquía	
	Reino Unido	
	Zimbawe	
	Malawi	
	Kasajistán	

Fuente: Elaboración propia con base en Rosenstein (2013). *Mapping the Status of National Evaluation Policies*.

En el caso de México

Según Cejudo (2010) en países en desarrollo, la introducción de las prácticas de la Nueva Gestión Pública tuvo distintas trayectorias, en algunos casos fueron reformas estimuladas por organismos internacionales y en otros fueron respuesta a necesidades específicas de los gobiernos.

De esta manera, es a partir de la Administración Zedillista (1994-2000) que se inician los primeros esfuerzos de *evaluación por resultados*, específicamente en materia de desarrollo social. Por ello, con la creación del programa “Progresá” en 1997 se introdujo el concepto de evaluación por resultados como una de las atribuciones principales que tenía a su cargo la Coordinación Nacional del Programa.⁸

Posteriormente, en diciembre de 1999 el Poder Legislativo establece la obligación de que programas sujetos a reglas de operación incluidos en el Presupuesto de Egresos de la Federación fueran evaluados de manera externa.

En diciembre del 2003, el Poder Legislativo formula la *Ley General de Desarrollo Social*, como parte de la cual se establecen los mecanismos de evaluación y seguimiento de los programas y acciones de la Política Nacional de Desarrollo Social.

Al amparo de la misma Ley se crea en el 2005 el *Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (Coneval)*, con el fin de “revisar periódicamente el cumplimiento del objetivo social de los programas, metas y acciones de la Política de Desarrollo Social, para corregirlos, modificarlos, adicionarlos, reorientarlos o suspenderlos total o parcialmente”.⁹

En 2006, el Poder legislativo aprueba la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, con la cual se crea el *Sistema de Evaluación del Desempeño (SED)*, con el fin de 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 permitieran conocer el impacto social de los programas y de los proyectos. Con este Sistema se buscaba asociar los resultados de las evaluaciones con el sistema presupuestarios de los distintos programas.

⁸ La OCDE cuenta con el Comité de Asistencia para el Desarrollo (DAC, por sus siglas en inglés), el cual tiene entre sus temas “la evaluación de programas de desarrollo”.

⁹ Ley General de Desarrollo Social. Art. 72

De esta manera y con el fin de articular los distintos esfuerzos de las dependencias para mejorar la gestión y presupuestación basado en los resultados de los programas es que en marzo del 2007, el Coneval de manera conjunta con la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) y la Secretaría de la Función Pública (SFP) ¹⁰ publicaron en el Diario Oficial de la Federación (DOF), los *Lineamientos Generales para la Evaluación de los Programas Federales de la Administración Pública Federal*, con el objetivo de “regular la evaluación de los programas federales, la elaboración de la matriz de indicadores y los sistemas de monitoreo, así como la elaboración de objetivos estratégicos de las dependencias de la Administración Pública Federal” (DOF, 2007, p. 1”).

Parte relevante de dichos Lineamientos señalaba que para garantizar una evaluación orientada a resultados y alimentar el Sistema de Evaluación del Desempeño (SED) se aplicarían distintos tipos de evaluación: evaluaciones de programas federales (consistencia y resultados, indicadores, procesos, de impactos y específicas) y evaluaciones estratégicas (para un programa o un conjunto de programas).

Asimismo, se estableció que dichas evaluaciones se llevarían a cabo por evaluadores externos, con cargo al presupuesto de la dependencia y/o entidad responsable del programa federal, o por el Coneval, en el ámbito de su competencia y cuando éste así lo determine.

Finalmente, se señala que la evaluación de los programas federales y sus resultados formarían parte del SED y del programa de mejoramiento de la gestión y se articularán sistemáticamente con la planeación y el proceso presupuestario. ¹¹

De esta manera, en abril del 2007, se emite el *Programa Anual de Evaluación (PAE)*, el cual establece que las dependencias y las entidades deberán realizar una *Evaluación de Consistencia y Resultados* a todos sus programas federales sujetos a reglas de operación utilizando el modelo de términos de referencia determinado por las instancias coordinadoras de la evaluación. Asimismo, se establece que los programas que inicien operaciones en 2007 o sufran modificaciones sustantivas deben realizar una evaluación en materia de diseño y observar el cronograma de ejecución del mismo ordenamiento. ¹²

¹⁰ A partir de la publicación del Programa Anual de Evaluación del 2016, la SFP no participa en la coordinación de evaluaciones externas de programas presupuestarios.

¹¹ Artículo décimo sexto de los “Lineamientos”

¹² En mayo de 2007 se emitieron los términos de referencia de la Evaluación de Consistencia y Resultados (ECR) y de la Evaluación en materia de Diseño (ED).

En el 2008 el Coneval, conjuntamente con las Secretarías de Hacienda y Crédito Público (SHCP) y de la Función Pública (SFP) emitieron el *Mecanismo para el Seguimiento a los Aspectos Susceptibles, de Mejora derivados de Informes y Evaluaciones Externas a Programas Federales*, con el objetivo de establecer el procedimiento general para dar seguimiento a los Aspectos Susceptibles de Mejora (ASM) derivados de los resultados de las evaluaciones de consistencia y resultados y de diseño del 2007, con el fin de mejorar el desempeño de los programas.

Adicionalmente, en el año 2008 a partir de las reformas al Artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los tres niveles de gobierno tienen la obligación de evaluar los resultados de los recursos públicos de los que dispongan.

Otras iniciativas que han sido planteadas por el Senado de la República para fortalecer la política de evaluación en México, pero que a la fecha no han sido aprobadas por el Congreso de la Unión son las siguientes:

Relación de Iniciativas propuestas en el Senado de la República Durante la LXIII Legislatura

Nombre de la iniciativa	Datos de la iniciativa	Contenido de la iniciativa
1. Proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 85 de la Ley General de Desarrollo Social.	<p>Legislador que la propuso: Sen. Benjamín Robles Montoya. Partido de la Revolución Democrática.</p> <p>Fecha de presentación: 3 de septiembre de 2015.</p> <p>Se turnó a: la Comisión de Desarrollo Social y de Estudios Legislativos.</p> <p>Estado Actual: Desechada</p>	<p>La iniciativa busca que las resoluciones que emita el Comité Directivo, encargado de la administración del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social, sean de carácter observable por parte de las dependencias y entidades de la administración pública federal en los términos aplicables.</p> <p>De la misma manera, establece que las sugerencias y recomendaciones resultado de las evaluaciones a las que se refiere el capítulo del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social, sean consideradas en los procesos programables y presupuestarios de la política nacional de desarro-</p>

		llo social por parte de las dependencias y entidades de la administración pública federal, a fin de promover un ejercicio más eficaz y eficiente del gasto social introduciendo acciones de mejora continua en el diseño, operación y ejecución de los programas sociales.
2. Proyecto de decreto por el que se adicionan diversas disposiciones del artículo 78 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria.	<p>Legislador que la propuso: Sen. Benjamín Robles Montoya. Partido de la Revolución Democrática.</p> <p>Fecha de presentación: 5 de noviembre de 2015.</p> <p>Se turnó a: la Comisión de Hacienda y Crédito Público; y de Estudios Legislativos.</p> <p>Estado Actual: Pendiente</p>	Propone facultar al Congreso de la Unión para emitir opinión sobre los resultados de los programas sociales sujetos a reglas de operación. Dicha opinión deberá fundarse y motivarse conforme a lo establecido en la Ley.
3. Proyecto de decreto por el que se adiciona un artículo 37 Bis a la Ley de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria	<p>Roberto Gil Zuarth, Gabriela Cuevas Barrón, Adriana Dávila Fernández, Andrea García García, Francisco Salvador López Brito, Sylvia Leticia Martínez Elizondo, Sonia Rocha Acosta, Jesús Santana García, Salvador Vega Casillas y Luis Armando Melgar Bravo. Partido Acción Nacional y Partido Verde Ecologista de México.</p> <p>Fecha de presentación: 7 de marzo de 2017</p> <p>Se turnó a: las Comisiones Unidas de Hacienda y Crédito Público y de Estudios Legislativos, Segunda.</p> <p>Estado Actual: Desechada</p>	<p>Federación. Lo anterior, para que no se permita la asignación de gastos de forma discrecional y sin un seguimiento estricto del destino de éstos.</p> <p>La iniciativa propone crear un mecanismo que obligue a que las asignaciones no previstas durante la discusión del PEF también sean cuantificables, medibles y transparentes.</p>

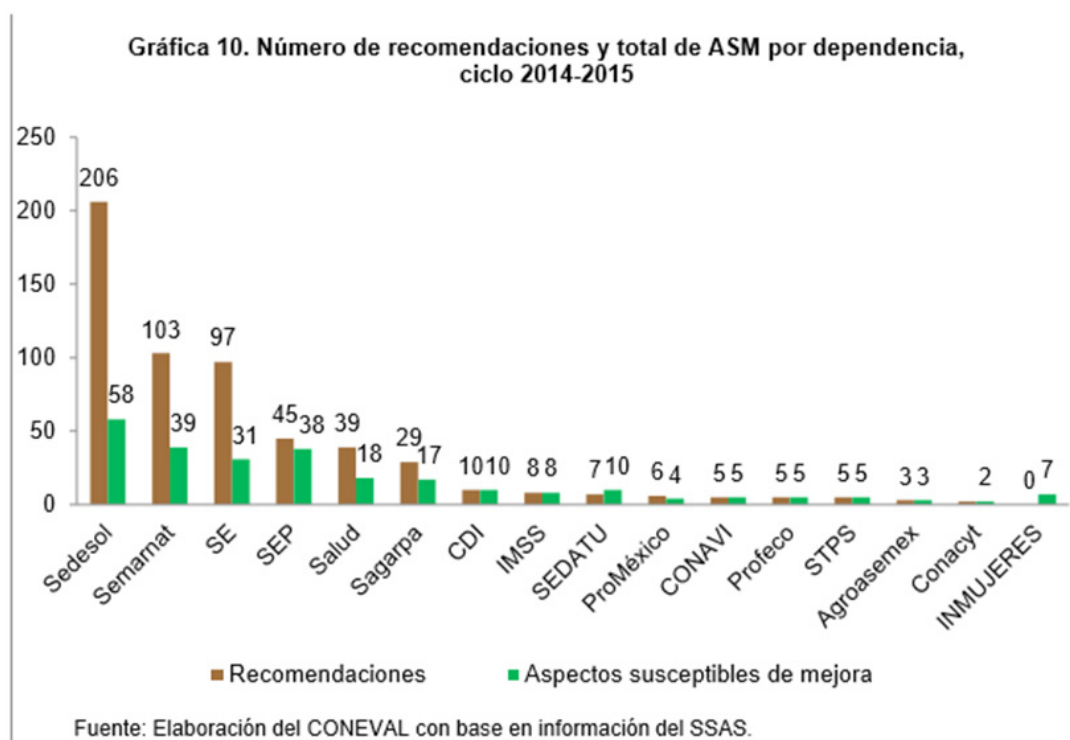
<p>4. Proyecto de decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria.</p>	<p>Legislador que la propuso: Diversos integrantes del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática.</p> <p>Fecha de presentación: 7 de septiembre de 2017.</p> <p>Se turnó a: las Comisiones Unidas de Hacienda y Crédito Público y de Estudios Legislativos, primera.</p> <p>Estado Actual: Pendiente</p>	<p>El objetivo de esta iniciativa es fortalecer la implementación y operación del Sistema de Evaluación del Desempeño en las entidades federativas ya que es todavía limitado en los gobiernos estatales y más aún en los municipales como lo recomienda la misma Auditoría Superior de la Federación.</p> <p>Los resultados de la evaluación a la que se refiere esta fracción serán publicados en los portales de transparencia de las entidades locales, las dependencias federales responsables de los fondos, así como de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social.</p>
--	---	---

Fuente: Elaboración propia a partir de la consulta de la Gaceta Parlamentaria del Senado de la República.

El uso instrumental de la evaluación externa de programas presupuestarios federales en México

De acuerdo con el proceso que siguen las evaluaciones externas de programas presupuestarios dentro de las dependencias y entidades federales en México, podríamos medir el uso instrumental de las mismas en dos momentos clave, por un lado, por el nivel de selección de las recomendaciones emitidas por el evaluador externo como Aspectos Susceptibles de Mejora (ASM) por parte de los funcionarios públicos y por el otro, en el nivel de conclusión que las dependencias y entidades hagan de esos ASM comprometidos.

Figura 2. Número de recomendaciones y total de ASM por dependencia, ciclo, 2014-2015



Fuente: Coneval (2014). Informe de Seguimiento a los Aspectos Susceptibles de Mejora de los programas y acciones de desarrollo social, 2013-2014.

De acuerdo con la figura anterior, de las 570 recomendaciones emitidas por los evaluadores externos en evaluaciones de consistencia y resultados realizadas a programas presupuestarios federales en el periodo 2012-2013, los funcionarios de las dependencias y entidades federales seleccionaron 260 Aspectos Susceptibles de Mejora de los programas presupuestarios de dichas instituciones, es decir, un nivel de selección del 46%.

Según lo establecido en el Mecanismo de Seguimiento a los ASM del año 2011, las recomendaciones que no fueron seleccionadas como ASM para ser atendidos por las unidades responsables de los programas evaluados no cumplieron con los criterios establecidos respecto a la relevancia, claridad, justificación y factibilidad, y por lo tanto, son desechadas.

Otra posible razón es que para los operadores de los programas presupuestarios federales las recomendaciones de los evaluadores los distrae de sus actividades sustantivas, por lo que tratarán de seleccionar la menor cantidad de ASM de manera que no los desvíe de sus objetivos principales.

Tipo de selección de Aspectos Susceptibles de Mejora (ASM)

De acuerdo con “El Mecanismo” una vez que las recomendaciones emitidas por los evaluadores externos son analizadas y se identificaron los Aspectos Susceptibles de Mejora (ASM), estos Aspectos son seleccionados para su cumplimiento por las dependencias y entidades responsables de los programas presupuestarios federales. Posteriormente, dichos Aspectos son clasificados por las mismas de acuerdo con los actores involucrados en su solución, en: específicos, institucionales, interinstitucionales e intergubernamentales.

Los ASM *específicos* son aquellos que deben ser resueltos por la unidad responsable del programa de la dependencia y/o entidad; los ASM *institucionales* son aquellos que deben ser resueltos por una o más áreas de la dependencia y/o entidad; los ASM *interinstitucionales* son aquellos que deben ser resueltos por una o más dependencias y/o entidades dentro del gobierno federal y los ASM *intergubernamentales* requieren además de la participación de los gobiernos estatales y municipales.

Siguiendo la clasificación de los ASM realizada por “El Mecanismo”, en los Informes de Seguimiento a los Aspectos Susceptibles de Mejora de los Programas y Acciones de desarrollo social 2008-2013, se muestra que el 96% de estos Aspectos son de tipo específico e institucional y sólo el 5% son interinstitucionales e intergubernamentales. Ver siguiente tabla:

Tabla 3. Clasificación de los ASM para el periodo 2007-2013

Clasificación del ASM	2008-2009	2009-2010	2010-2011	2011-2012	2012-2013	Suma	Porcentaje del total de ASM
Específicos	651	723	370	402	497	2,643	79%
Institucionales	204	105	17	61	129	516	16%
Inter institucionales	28	26	16	6	11	87	3%
Intergubernamentales	47	17	10	2	4	80	2%
Total	930	871	413	471	641	3,326	100%

Fuente: Elaboración propia con base en Informes de Seguimiento a los Aspectos Susceptibles de Mejora de los programas y acciones de desarrollo social, 2008-2009, 2009-2010, 2010-2011, 2011-2012, 2012-2013.

La tabla anterior muestra que existe una tendencia a seleccionar y clasificar los ASM de específicos e institucionales, y en menor medida los de tipo interinstitucional e intergubernamental, lo anterior podría explicarse ya que estos últimos tipos de ASM involucran en su solución la participación de distintos actores en diferentes dependencias y entidades o en órdenes de gobierno.

Nivel de conclusión de los Aspectos Susceptibles de Mejora (ASM) por dependencias y entidades federales

a) ASM específicos e institucionales

De acuerdo con los datos mostrados en la siguiente tabla, el nivel de cumplimiento promedio de los ASM específicos e institucionales comprometidos por las dependencias y entidades en el periodo 2010-2014 es del 66% .¹³

Tabla 4. Nivel de conclusión promedio de los ASM, periodo 2010-2014

Periodo	ASM seleccionados	ASM cumplidos al 100%	Nivel de cumplimiento (%)
2010-2011	523	394	75%
2011-2012	533	402	75%
2012-2013	723	477	66%
2013-2014	522	251	48%
Promedio	2301	1524	66%

Fuente: Elaboración propia con base en información proporcionada por CONEVAL mediante solicitud de información número 2023700001215 de marzo del 2015.

¹³ El CONEVAL informa que no cuenta con información sobre el seguimiento de los ASM de los años 2007-2009, debido a que en ese periodo no existía obligación para la dependencias y entidades federales de informar al respecto, sino que fue a partir del 2010.

b) ASM interinstitucionales e intergubernamentales

En lo que respecta al cumplimiento de los ASM interinstitucionales e intergubernamentales, de acuerdo con “El Mecanismo” el Coneval es responsable de integrar los ASM de tipo interinstitucional e intergubernamental y remitirlos a las Comisiones Nacional e Interinstitucional de Desarrollo Social para su análisis y definición de los actores responsables, así como de sus acciones de solución. De acuerdo con la Ley General de Desarrollo Social dichas Comisiones son presididas por el titular de la Secretaría de Desarrollo Social .

Al realizar la solicitud de información a la SEDESOL, como encargada de presidir las Comisiones antes señaladas, ésta respondió que “solamente contaban con el seguimiento de los ASM de tipo interinstitucional para los programas de desarrollo social, y en lo que respecta a los ASM de tipo intergubernamental señalaron que “no se encontró información al respecto”.

Los datos anteriores parecieran denotar que en el uso de la evaluación intervienen un conjunto de factores o aspectos que requieren ser analizados de manera más amplia, no sólo porque los funcionarios de las dependencias y entidades realizan un nivel limitado de selección de recomendaciones como ASM, lo cual podría explicarse por aspectos como la calidad de las evaluaciones que realizan los evaluadores externos, sino porque una vez que dichos ASM son seleccionados y clasificados por las dependencias y entidades como los adecuados para mejorar el desempeño de los programas presupuestarios, dichos funcionarios no los están cumpliendo en su totalidad, aun cuando dichos Aspectos tienen una solución dentro de las Unidades Responsables de los programas o de las propias dependencias y entidades.

¹⁴ Los artículos 49 y 51 de la Ley General de Desarrollo Social señalan que tanto la Comisión Intersecretarial de Desarrollo Social y la Comisión Nacional de Desarrollo Social será presidida por el Titular de la Secretaría de Desarrollo Social

Si de acuerdo con “El Mecanismo” los ASM reflejan las áreas de mejora que deben ser atendidas dentro de los programas presupuestarios para dar mejores resultados pero los funcionarios no los concluyen, entonces se observa que existe un uso limitado de la información de la evaluación externa que ayude a mejorar el desempeño de los programas federales.

¿Qué podría explicar este uso limitado de la información de la evaluación externa para mejorar los programas presupuestarios?

Según lo afirman autores como Alkin, et.al., (1979, 1985), Cejudo (2011) citado en Cejudo y Maldonado (2011), De Lancer y Holzer (2002) y Cardozo (2016) existen un conjunto de factores o aspectos que influyen o limitan el uso de la información que genera la evaluación: los límites pre-existentes de la evaluación, los factores organizacionales, el contenido y presentación de la información, las características del proyecto, factores de la evaluación, oportunidad de los reportes, información en competencia, factores humanos, factores de la calidad de la evaluación, factores normativos, entre otros.

Sin embargo, para el contexto mexicano, y considerando el marco normativo existente, se identificaron cinco factores que afectan o limitan el uso instrumental de la evaluación externa de programas presupuestarios federales: normativos, de la calidad de la evaluación, organizacionales, humanos y políticos y/o culturales.

Los factores normativos son el conjunto de normas, leyes, códigos, lineamientos, reglamentos, entre otros instrumentos, que permiten regular las actividades en materia de evaluación.

Los factores de la calidad de la evaluación son aquellos aspectos que determinan que una recomendación derivada de una evaluación externa sea relevante, clara, precisa y factible de implementarse.

Los factores organizacionales comprenden aquellos aspectos referidos a los conocimientos, habilidades y cultura de la evaluación generada dentro del personal del programa, así como la percepción de control legal y presupuestal de la evaluación. Asimismo, integra la capacidad del programa evaluado para adoptar los cambios sugeridos por la evaluación, específicamente, la capacidad de decisión del personal del programa, los recursos humanos suficientes, los instrumentos de gestión necesarios y los recursos financieros.

Los factores humanos o personales consideran tanto las características personales del usuario deseado de la evaluación (los funcionarios públicos), como las características personales del evaluador externo. En cuanto a las

características personales del evaluador externo. En cuanto a las características personales del usuario deseado de la evaluación, se contempla su experiencia profesional, su grado de especialización en el tema de evaluación, su estilo profesional para adaptarse al cambio, así como su percepción de riesgo en relación con la actividad de la evaluación. En lo que se refiere a las características personales del evaluador externo, se considera su compromiso con la evaluación externa, su disposición a tomar en cuenta la opinión del personal del programa evaluado y establecer relaciones de confianza con los mismos, su credibilidad, así como su capacidad para realizar un trabajo de evaluación imparcial y/u objetivo.

Finalmente, los factores políticos y/o culturales consideran el apoyo con el que se debe contar tanto dentro de las dependencias y entidades con programas evaluados como fuera de las mismas, con el fin de incrementar el uso de la información de la evaluación externa.

Al interior considera el apoyo tanto del titular de la dependencia y/o entidad como del titular de la unidad responsable del programa evaluado, hacia afuera toma en cuenta la percepción del funcionario sobre el apoyo que le brinda la sociedad a la evaluación externa, así como los legisladores que autorizan el presupuesto para realizar las actividades de evaluación.

A partir de los cinco factores teóricos identificados para el caso de México se procedió a conocer la opinión de los funcionarios públicos de las dependencias y entidades federales que participan en los procesos de las evaluaciones externas de programas presupuestarios respecto a esos factores. Posteriormente, se realizó un ejercicio, con fines didácticos, para conocer aquellos factores que están más asociados con un mayor o menor nivel de uso de la información de la evaluación externa.

Para ello, se elaboró un Censo de los funcionarios públicos federales que participan en los procesos de las evaluaciones externas de 28 dependencias y entidades federales con programas presupuestarios evaluados en el periodo 2007-2013, clasificando a los funcionarios en tres áreas: de planeación y evaluación, de las áreas de finanzas o similares y los operadores de programas. Por nivel jerárquico se clasificaron en Subsecretario, Director General o Director General Adjunto, Director de área, Subdirector, Jefe de departamento u otros.

Posteriormente, se elaboró un cuestionario con preguntas tanto sobre los factores como sobre el nivel de uso de la información de la evaluación externa, mismo que se envió vía internet a 660 funcionarios públicos federales, de las cuales se obtuvieron 200 respuestas, de 22 dependencias y entidades

federales, una tasa de respuesta del 30%.

Para analizar los datos recolectados se usó la herramienta estadística *Statistical Package for the Social Sciences (SPSS)* y el chi-cuadrado (χ^2).

Tabla 5. Factores y variables consideradas en el Cuestionario aplicado a funcionarios usuarios de la evaluación externa de programas presupuestarios federales en México

Variable Independiente/ Factor	Indicador	Tipo de respuesta
Factores normativos	<p>Marco normativo que contribuye al mejoramiento del desempeño de programas</p> <p>Elegir una o más de las opciones</p> <ul style="list-style-type: none"> • El marco normativo propicia duplicidad de funciones entre las dependencias coordinadoras. • Rigidez en los términos de referencia de las evaluaciones. • Preocupación por el cumplimiento de los plazos establecidos. • No existen sanciones para el incumplimiento de los ASM. • Existe contraposición de prioridades entre las dependencias coordinadoras de la evaluación. • No existe una buena comunicación entre los responsables del programa, los evaluadores externos y las dependencias coordinadoras 	<p>Extremadamente Mucho Poco Ligeramente Nada</p> <p>% de respuestas en cada Ítem</p>

Factores de la calidad de la evaluación	<ul style="list-style-type: none"> • Relevancia de las recomendaciones • Claridad de las recomendaciones • Precisión de las recomendaciones • Factibilidad de implementación de las recomendaciones 	Siempre Muchas veces Algunas veces Pocas veces Nunca
Factores organizacionales	<p>A. Internalización del proceso de evaluación.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Aprendizaje organizacional: Adquisición de conocimientos y habilidades sobre la actividad de evaluar • Adopción de una cultura de evaluación externa • La evaluación externa como una forma de control presupuestal • La evaluación externa como una forma de control legal <p>B. Capacidad para realizar los cambios.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Capacidad de decisión • Recursos Humanos necesarios • Instrumentos de gestión • Recursos financieros <p>C. Arreglos Institucionales</p> <ul style="list-style-type: none"> • La relación contractual que existe entre el evaluador externo y las dependencias coordinadoras de la evalua- 	Extremadamente Mucho Poco Ligeramente Nada Si/No Si/No Siempre Muchas veces Algunas veces Pocas Veces Nunca Elegir una o más de las opciones

	<p>ción (SHCP, SFP y CONEVAL)</p> <ul style="list-style-type: none"> • La existencia de fricciones entre el evaluador externo y los responsables del programa evaluado para el intercambio de información que permita el desarrollo adecuado de la evaluación. • La autoridad que tienen las dependencias coordinadoras de la evaluación (SHCP, SFP y CONEVAL) para ordenar la realización de evaluaciones a los programas presupuestarios federales • La relación contractual que existe entre el evaluador externo y el titular de la dependencia o entidad sin considerar las necesidades del programa evaluado. 	
<p>Factores personales o humanos</p>	<p>A. Características del usuario de la evaluación externa</p> <p>1. Identidad</p> <ul style="list-style-type: none"> • Tiempo laborando en cargo actual • Función que desempeña con respecto a la evaluación externa • Tiempo en funciones de la evaluación externa <p>2. Interés en la evaluación</p> <ul style="list-style-type: none"> • Percepción de necesidad de la evaluación 	<p>Abierta Seleccionar una o más opciones</p> <p>Abierta</p> <p>Extremadamente necesaria Muy necesaria Poco necesaria Ligeramente necesaria Nada necesaria</p>

	<ul style="list-style-type: none"> • Cambio de percepción a través del tiempo • Sentido en el cambio de percepción 	<p>Si/No</p> <p>De positiva a negativa De negativa a positiva</p>
	<p>3. Percepción de riesgo de la evaluación</p> <ul style="list-style-type: none"> • Aumento de cargas de trabajo 	<p>Extremadamente Mucho Poco Ligeramente Nada</p>
	<p>B. Características del evaluador externo</p> <p>4. Compromiso hacia el uso de la evaluación (promoción de los resultados de la evaluación externa)</p>	<p>Extremadamente Mucho Poco Ligeramente Nada</p>
	<p>5. Involucramiento de los usuarios (toma en cuenta la opinión del personal del programa evaluado)</p>	<p>Siempre Muchas veces Algunas veces Pocas veces Nunca</p>
	<p>6. Buena relación con los usuarios de la evaluación (relaciones de confianza con el personal del programa evaluado)</p>	<p>Igual que la pregunta anterior</p>
	<p>7. Rol del evaluador</p>	<p>Seleccione una o más de las opciones</p>

	<p>8. Credibilidad</p> <p>9. Conocimiento previo e identidad (Conocimiento de perfil profesional)</p> <p>10. Opción sobre perfil profesional vs. Percepción de objetividad</p>	<p>Extremadamente Muy imparcial Poco imparcial Ligeramente imparcial Nada imparcial</p> <p>Si/No</p> <p>Si/No</p>
Factores Políticos	<p>A. Apoyo hacia la evaluación.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Apoyo recibido de Titulares a nivel dependencia o entidad • Apoyo recibido de Titulares de Unidad Responsable • Niveles jerárquicos que participan regularmente en las reuniones de presentación de informes finales de las evaluaciones externas <p>B. Status de la evaluación</p> <ul style="list-style-type: none"> • Nivel de la importancia de la evaluación externa para la sociedad mexicana • Nivel de importancia de la evaluación externa para el H. Congreso de la Unión 	<p>Seleccionar una o más opciones</p> <p>Niveles jerárquicos altos Niveles jerárquicos medios Niveles jerárquicos operativos</p> <p>Extremadamente importante Muy importante Poco importante Ligeramente importante Nada importante</p>

Fuente: Elaboración propia

Variable Dependiente	Indicador	Topo de respuesta
Nivel de uso de la evaluación externa	<ul style="list-style-type: none"> • Porcentaje de las recomendaciones derivadas de las evaluaciones externas que se transforman en Aspectos Susceptibles de Mejora • Porcentaje de Aspectos Susceptibles de Mejora que se cumplen completamente • Aspectos Susceptibles de Mejora seleccionados que se consideran adecuados para mejorar el desempeño de los programas Federales 	Porcentaje (%)

Fuente: Elaboración propia

Resultados de los factores asociados al uso instrumental de la evaluación externa de programas presupuestarios en México

De los cinco factores teóricos que se identificaron que afectan o limitan el uso instrumental de la evaluación externa de programas presupuestarios en México, (organizacionales, humanos o personales, políticos y/o culturales, normativos y de la calidad) los resultados del cuestionario aplicado a funcionarios públicos federales mostraron lo siguiente:

Factores organizacionales

En general, el personal de las unidades responsables (UR) de los programas presupuestarios evaluados si tienen internalizado el proceso de la evaluación externa. En primer lugar, porque aunque más de la mitad de los funcionarios públicos opinó que la actividad de evaluación externa ha generado pocos conocimientos y aprendizajes, un 52.3%, dentro de dichas unidades, también más de la mitad de los funcionarios públicos reconoció que en las UR, se ha adquirido una mayor cultura de la evaluación externa, un 52%, asimismo, que la mayoría de los funcionarios públicos no perciben a la evaluación externa como una forma de control legal, un 56.3%, o presupuestal, un 54.8%.

No obstante, los resultados anteriores, se observó que la categoría “internalización del proceso de la evaluación externa dentro de las UR de los programas evaluados”, medida por los indicadores anteriores, no está asociada con un mayor o menor uso de los resultados de la información de la evaluación externa. Solamente el indicador “generación de una cultura de la evaluación externa” mostró asociación con los indicadores de la variable dependiente.

En cuanto a la categoría “capacidad para realizar los cambios propuestos por los evaluadores externos”, los funcionarios públicos opinaron que el personal de las UR de los programas presupuestarios evaluados no cuenta con la capacidad para realizar los cambios propuestos por la evaluación externa.

En primera instancia, porque más de la mitad de los funcionarios públicos señaló que el personal del programa evaluado pocas veces o nunca cuenta con la capacidad de decisión para implementar las sugerencias del evaluador externo, un 55%, especialmente cuando las recomendaciones requieren de ampliaciones presupuestales, legales o administrativas para poder llevarse a cabo, las cuales que necesitan de la intervención de niveles jerárquicos “altos” con capacidad de decisión que otros niveles jerárquicos de menor nivel “medio” no pueden realizar.

Asimismo, la mayoría de los funcionarios públicos coinciden en que las unidades responsables de los programas evaluados pocas veces o nunca cuentan con el personal humano necesario para implementar las sugerencias de la evaluación, un 80%. Adicionalmente, la mayoría de los funcionarios públicos opinaron que pocas veces o nunca los programas presupuestarios cuentan con los instrumentos de gestión, un 70%, y financieros, un 81%, para implementar las sugerencias producto de la evaluación externa.

Del análisis de asociación de variables se observó que la categoría “capacidad para realizar los cambios propuestos por el evaluador externo”, si está asociada con el mayor o menor nivel de uso que se haga de la información de la evaluación externa.

Por otro lado, y aunque los resultados del análisis de asociación de variables no mostraron efecto de los *arreglos institucionales* en el nivel mayor o menor uso de la evaluación externa, se considera necesario tomar en cuenta la percepción que tienen los funcionarios públicos sobre los distintos arreglos institucionales o acuerdos no escritos que coexisten al interior de los procesos de las evaluaciones externas entre los distintos actores involucrados.

Primero, el hecho de que el Coneval y la SHCP tengan la capacidad de “ordenar” la realización de evaluaciones externas de programas presupuestarios sin consultar en muchas ocasiones directamente las necesidades de información del personal que opera el programa evaluado, afecta el sentido de “apropiación” que tienen los funcionarios públicos sobre el proceso de la evaluación externa, asimismo, sobre la percepción de objetividad e imparcialidad que los funcionarios tengan sobre el desarrollo de la evaluación. Aunque se supone que el Programa Anual de Evaluación (PAE) se realiza considerando las opiniones de las dependencias y entidades, a través de las unidades de evaluación, no existe evidencia suficiente de que el PAE responda las necesidades de información de los operadores de los programas presupuestarios.

De igual forma, debe tomarse en cuenta que los funcionarios públicos consideran que existe una “relación contractual” entre el evaluador externo y las dependencias coordinadoras de la evaluación externa (SHCP, SFP y Coneval) y entre el evaluador externo y el titular de la dependencia o entidad a cargo del programa evaluado. Lo anterior, también tiene importantes efectos sobre el sentido de apropiación de los funcionarios públicos sobre el desarrollo y resultados de la evaluación.

Finalmente, cuando existe mala comunicación entre el evaluador externo y el personal del programa evaluado también se afecta el uso de la información que se genera como parte del trabajo de la evaluación externa.

Factores humanos o personales

En lo que respecta a la categoría “características personales del usuario de la evaluación” los resultados mostraron que alrededor del 40% de los funcionarios señaló tener menos de dos años y medio realizando funciones de evaluación externa, por lo que iniciaron sus actividades con el cambio de administración federal.

De igual forma, la mayoría de los funcionarios públicos, un 84%, consideran muy necesaria a la evaluación externa para mejorar el desempeño de los programas. Asimismo, el cuestionario reveló una apertura hacia nuevas herramientas de mejoramiento del desempeño, por parte de los funcionarios públicos federales, tales como la evaluación externa ya que el 81% de los encuestados manifestó no haber cambiado de opinión respecto a la evaluación externa en los últimos años y de los funcionarios que afirmaron haber cambiado de opinión respecto a la evaluación externa, el 72% señaló que fue de negativa a positiva.

Sin embargo, más de la mitad de los funcionarios públicos opinó que perciben a la evaluación externa como un riesgo para en el desarrollo de sus actividades laborales, ya que el 56% opinó que con la evaluación externa se le han incrementado mucho sus cargas de trabajo. Este último punto resulta relevante ya que, del análisis de asociación de variables, se derivó que la percepción de riesgo por parte de los funcionarios públicos si está asociada con un mayor o menor nivel de uso de la información de la evaluación externa.

En lo que se refiere a la categoría “características personales de los evaluadores externos”, la mayoría de los funcionarios públicos encuestados señalaron que el evaluador externo promueve poco o nada el uso de los resultados de la evaluación externa dentro de las unidades responsables de los programas evaluados, un 72%.

Asimismo, más de la mitad de los funcionarios públicos señalaron que pocas veces o nunca los evaluadores externos toman en cuenta la opinión del personal del programa evaluado, un 55%. Este resultado podría explicarse debido a que las dependencias coordinadoras de la evaluación en México establecen “enlaces” en cada dependencia y/o entidad con programa evaluado, denominadas áreas de evaluación, quienes no necesariamente conocen las necesidades reales en materia de evaluación que tienen los programas, o en su caso, no tienen la misma opinión al respecto que el personal del programa evaluado.

De igual manera, un 64.4% de los funcionarios públicos opinó que los evaluadores externos pocas veces o nunca promueven relaciones de confianza con el personal del programa evaluado. Este comportamiento podría

explicarse debido a que, en el caso de México, más del 90% de las evaluaciones externas que se han realizado en el periodo 2007-2013 son de gabinete (diseño, específicas de desempeño, consistencia y resultados, etc), las cuales para su desarrollo no requieren de la interacción entre el evaluador externo y el personal del programa evaluado.

Este hecho también se confirma con la opinión de los funcionarios sobre los principales obstáculos que existen para que se puedan cumplir los ASM comprometidos por las dependencias y entidades, específicamente sobre “la existencia de fricciones entre el evaluador externo y el personal del programa evaluado para el intercambio de información requerido para realizar la evaluación”.

Por otra parte, un gran porcentaje de los funcionarios públicos manifestó que el evaluador externo debería cumplir un rol de “El de crítico constructivo que realice recomendaciones honestas y útiles”, un 88%.

En cuanto a la *credibilidad del evaluador externo*, la mayoría de los funcionarios encuestados considera que los evaluadores externos realizan un trabajo muy imparcial y/o independiente, un 73%.

Finalmente, más de la mitad de los funcionarios públicos encuestados manifestó conocer la experiencia profesional de los evaluadores externos, un 56%, y de éstos, más del 80% señaló que el hecho de conocer dicha experiencia influye en su percepción de objetividad sobre el trabajo del evaluador externo.

Factores políticos y/o culturales

Los resultados mostraron que el 65% de los funcionarios públicos consideran importante que al interior de las dependencias y entidades se tenga tanto el apoyo tanto del titular de la dependencia y/o entidad, como del titular de la unidad responsable del programa para que se incremente el uso de la evaluación externa. También consideraron importante contar con el apoyo del titular de la unidad responsable para incrementar el uso de la evaluación externa, un 23%.

Lo anterior resulta relevante, ya que “la mayoría de los funcionarios públicos encuestados, un 66%, señaló que a las reuniones de informes finales de la evaluación externa asiste personal con nivel jerárquico “medio” (director y Subdirector de área, Jefe de Departamento u homólogo) y sólo el 26% de los funcionarios comentó que a dichas reuniones asisten funcionarios con niveles jerárquicos “altos” (Subsecretario, Jefe de Unidad, Directores Generales y Directores Generales Adjuntos u homólogo).

Asimismo, más de la mitad de los funcionarios públicos encuestados que manifestaron participar en la selección de ASM, un 68.4%, tienen nivel jerárquico “medio”.

Estos datos denotan que es necesario asignar una mayor importancia a la evaluación externa dentro de las dependencias y entidades federales con programas presupuestarios evaluados y no delegarla a los funcionarios con niveles jerárquicos “medios o bajos”.

No obstante, los resultados obtenidos, del análisis de asociación de variables se observó que el hecho de que los funcionarios públicos perciban que existe o no apoyo hacia la evaluación externa al interior de las dependencias y entidades de la administración pública federal, no está asociado con un mayor o menor uso instrumental de la evaluación externa.

En lo que respecta al *apoyo externo* que recibe la evaluación externa, la mayoría de los funcionarios percibe que la evaluación externa es muy importante para la sociedad mexicana, un 76%, y otro porcentaje importante opina que también es muy importante para los legisladores que autorizan el presupuesto de los programas presupuestarios federales, un 61%.

Estos últimos dos indicadores tampoco mostraron asociación con la variable dependiente, por lo que la percepción de los funcionarios públicos de que la sociedad y los legisladores otorgan importancia a la evaluación externa no tiene influencia en su mayor o menor nivel de uso como fuente de información para la toma de decisiones.

Factores normativos

Según los datos del cuestionario, más de la mitad de los funcionarios públicos que participan en los procesos de las evaluaciones externas de programas presupuestarios federales tienen una opinión negativa sobre el marco normativo que rige a la evaluación externa, un 56%, en general dichos funcionarios consideraron que el marco normativo “contribuye poco o nada” al mejoramiento del desempeño de los programas presupuestarios. El marco normativo en México se considera rígido, desactualizado y que no permite generar claridad en las reglas del juego en la práctica de la evaluación externa.

Este dato resulta de suma importancia, ya que del análisis de asociación de variables se denotó que la opinión negativa o positiva de los funcionarios públicos sobre el marco normativo que rige el uso de la evaluación externa, si está asociada con el mayor o menor nivel uso de la información que se genera de la evaluación externa, específicamente con el porcentaje de recomendaciones que se selecciona como ASM y con los ASM que se consideran adecuados

para mejorar el desempeño de programas. No se mostró asociación con el indicador de la variable dependiente “los ASM que se concluyen”.

Este resultado se refuerza con los resultados obtenidos respecto a los tres principales obstáculos señalados por los funcionarios públicos en el cumplimiento de los Aspectos Susceptibles de Mejora (ASM), los cuales están relacionados con la inflexibilidad que genera el marco normativo que rige el desarrollo y uso de la evaluación externa en México.

En primer lugar, un 40% de los funcionarios consideran que “el uso de los mismos términos de referencia para evaluar distintos programas” es uno de los principales obstáculos para que se puedan concluir los ASM a los que las dependencias y entidades están comprometidos ante las dependencias coordinadoras de la evaluación externa.

Desde la creación del Coneval, éste ha realizado un amplio trabajo metodológico en materia de evaluación de programas de desarrollo social, por lo que, al institucionalizarse la actividad de evaluación a todos los programas presupuestarios federales, y posteriormente a los niveles estatales y municipales, la SHCP y la SFP tomaron como base los términos de referencia elaborados por el Coneval para evaluar los programas no sociales a su cargo, lo que según los funcionarios públicos limita los resultados de la evaluación de programas no sociales, ya que en ocasiones los criterios de la evaluación no aplican para los programas no sociales que no tienen población beneficiaria sino un área de enfoque y que por lo tanto no cuentan con una metodología para la cuantificación de la población beneficiaria, entre otros problemas, lo que reduce la puntuación asignada por el evaluador externo, al programa evaluado. Lo anterior, ha generado algunas fricciones entre el evaluador externo y los operadores de los programas, ya que estos últimos no están de acuerdo en que se les asigne una calificación que consideran “baja”, si se les califica con criterios que no corresponden a programas no sociales.

No obstante, del análisis de asociación de variables se observó que este indicador no está asociado con la variable dependiente.

Un porcentaje similar lo obtuvo el obstáculo “La preocupación por cumplir con los tiempos y formas establecidos por las dependencias coordinadoras de la evaluación externa”, con un 39.5%. Este dato se refuerza con el hecho de que un porcentaje importante de los funcionarios perciben a la actividad de la evaluación como “una carga más de trabajo”, un 56%, lo cual propicia que la evaluación externa sea vista como un trámite más que cumplir, que como una actividad que retroalimenta el diseño, operación y resultados de los programas evaluados.

Sin embargo, del análisis de asociación de variables se observó que “La

preocupación por cumplir con los tiempos y formas establecidos por las dependencias coordinadoras de la evaluación externa”, no está asociado con la variable dependiente.

En lo que se refiere al tercer obstáculo “La mala comunicación entre los responsables de los programas, los evaluadores externos y las dependencias coordinadoras”, éste fue señalado por el 31% de los funcionarios públicos. De hecho, el marco normativo que rige el uso de la evaluación externa, el cual fue ampliamente señalado en el capítulo 2 de este proyecto de investigación, no establece de forma clara la manera en que estos tres actores deben comunicarse para atender las necesidades de información que tienen los programas presupuestarios y sus operadores, de manera que se pueda mejorar el desempeño de los programas presupuestarios.

En general, esta mala comunicación propicia que los funcionarios públicos perciban que tanto las dependencias coordinadoras de la evaluación (Coneval, SFP y la SHCP) como los evaluadores externos, no toman en cuenta la opinión del personal del programa evaluado, respecto a las necesidades de dichos programas en materia de evaluación, y que los evaluadores externos no establecen relaciones de confianza con los mismos, lo cual afecta el mayor o menor uso de la información de la evaluación externa.

Sin embargo, el análisis de asociación de variables mostró que este indicador no está asociado con la variable dependiente.

Un cuarto aspecto fue señalado por el 26% de los funcionarios públicos, “la duplicidad de funciones entre las dependencias coordinadoras de la evaluación (Coneval, SFP y SHCP)”. Tanto la SHCP y el Coneval concentran las evaluaciones realizadas a los programas presupuestarios, por lo que ambas deben ser informadas sobre el seguimiento a los ASM y las dos tienen capacidad para opinar sobre la construcción de indicadores de los programas presupuestarios, lo cual puede generar confusión y resistencias al cambio entre los funcionarios públicos.

Es importante señalar que en la práctica de la evaluación externa también la Auditoría Superior de la Federación realiza auditorías de desempeño de programas presupuestarios, por lo en ocasiones opina y recomienda cambios en la construcción de la Matriz de Indicadores de Resultados (MIR), lo cual según el numeral 16 del Programa Anual de Evaluación 2017 es función del Coneval y según el numeral 10 de los Lineamientos para la evaluación de programas federales de la Administración Pública Federal, es función del Coneval, de la SFP y de la SHCP. No obstante, la importancia de este indicador, el análisis de asociación de variables mostró que este indicador no está asociado con la variable dependiente.

Coneval, de la SFP y de la SHCP. No obstante, la importancia de este indicador, el análisis de asociación de variables mostró que este indicador no está asociado con la variable dependiente.

Un quinto aspecto señalado por el 19% de los funcionarios públicos fue “La contraposición de prioridades entre las dependencias coordinadoras de la evaluación (Coneval, SFP y SHCP)”. De las entrevistas a profundidad realizadas se obtuvo que no necesariamente existen coincidencias entre las dependencias coordinadoras de la evaluación externa respecto a dicha actividad, puesto que para la SHCP la evaluación externa es un elemento más del Sistema de Evaluación del Desempeño y para el Coneval, la evaluación externa es un fin en sí misma. De igual manera al indicador anterior, no se mostró asociación entre este indicador y la variable dependiente.

Finalmente, el 15% de los funcionarios públicos opinaron que “la ausencia de sanciones o incentivos” es otro de los obstáculos en el cumplimiento de los ASM. Llama la atención que el obstáculo “ausencia de sanciones o incentivos” haya obtenido el último lugar de los obstáculos planteados dentro del Cuestionario realizado a funcionarios públicos ya que se pensaba que era ésta la principal razón por la cual existía un nivel de uso instrumental limitado de la evaluación externa, sin embargo, los datos mostraron que los funcionarios públicos priorizan otros problemas en el cumplimiento de los ASM. Adicionalmente, del análisis de asociación de variables se obtuvo que la “ausencia de sanciones o incentivos” no está relacionado con un mayor o menor uso de la información de la evaluación externa.

Factores de la calidad de evaluación

Según los datos obtenidos, un 59% del total de los funcionarios encuestados consideraron que las recomendaciones de los evaluadores externos son claras, es decir, que están redactadas con un lenguaje y comprensible para cualquier lector. Sin embargo, del análisis de asociación de variables se observó que este indicador no está asociado con un mayor o menor uso de la información que brinda la evaluación externa.

En cuanto a la *relevancia*, más de la mitad de los funcionarios públicos encuestados tienen una opinión negativa al respecto, un 50.3%, es decir, que las recomendaciones realizadas por los evaluadores externos no hacen refe-

rencia a la lógica interna del programa, por ejemplo si existe o no congruencia entre el diagnóstico y la matriz de indicadores de resultados o que se sigan los procesos de acuerdo con lo establecido en las reglas de operación o los lineamientos internos de los programas evaluados, sino que las recomendaciones de los evaluadores externos hacen referencia a aspectos secundarios de los programas, que no contribuyen a mejorar su diseño u operación.

Estos datos se confirman al realizar el análisis de asociación de variables de este indicador, ya que los resultados mostraron que las diferencias entre los grupos que tienen una opinión negativa y los que tienen una positiva sobre este indicador si son relevantes, es decir, que dicho indicador si está asociado con el nivel de uso de la evaluación externa como fuente de información para la toma de decisiones, específicamente en la selección de recomendaciones como ASM y en los ASM que se consideran adecuados.

Por su parte, un 62.6% del total de funcionarios públicos encuestados opinó que las recomendaciones derivadas de las evaluaciones externas son poco o nada *precisas* y un 70% opinó que son poco o nada *factibles* de implementarse, es decir, considerando los aspectos legales, políticos y presupuestales.

Adicionalmente, del análisis de asociación de variables se obtuvo que tanto la precisión como la factibilidad de las recomendaciones derivadas de los evaluadores externos si están relacionadas con el mayor o menor uso de la evaluación externa como fuente de información para la toma de decisiones.

Una posible explicación de los resultados de estos dos últimos indicadores es que el 66% de los funcionarios que manifestaron participar en la implementación de los ASM comprometidos por las dependencias y entidades federales, tienen niveles jerárquicos “medios” (Directores, Subdirectores de área y Jefes de Departamento o sus equivalentes), los cuales no siempre cuentan con la capacidad de decisión para implementar los ASM comprometidos, sobre todo si estos requieren modificaciones a la estructura orgánica, al presupuesto de la dependencia y/o entidad o del propio programa, las cuales deben ser gestionadas por funcionarios públicos con un nivel jerárquico “alto”.

Por otro lado, al analizar el indicador de la variable dependiente “Porcentaje de recomendaciones que se seleccionan como ASM”, y relacionarlo con la opinión de los mismos respecto a la calidad de las recomendaciones derivadas de las evaluaciones (relevancia, precisión y factibilidad de las recomendaciones que emiten los mismos), se observó que el 76% de los funcionarios que manifestaron que se selecciona un nivel “medio-bajo” de re-

comendaciones como ASM tuvo la siguiente opinión sobre la calidad de las recomendaciones:¹⁵

Un 50.3% de los funcionarios, señaló que las recomendaciones son “pocas veces o nunca relevantes”; el 62.6% de los funcionarios manifestó que las recomendaciones son “poco o nada precisas” y el 70.1% de los funcionarios señaló que las recomendaciones son “poco o nada factibles de implementarse”.

Comentarios finales

El uso de la información de la evaluación externa de programas presupuestarios en México es limitado. Los datos duros obtenidos del Coneval fueron coincidentes con las percepciones de los funcionarios públicos encuestados en dos de los tres indicadores que se utilizaron para medir la variable dependiente, es decir, el nivel de uso instrumental de la evaluación externa de programas presupuestarios en México.

En lo que respecta al indicador de “Porcentaje de selección de recomendaciones emitidas por evaluadores externos como Aspectos Susceptibles de Mejora (ASM)”, los datos del Coneval y los resultados del cuestionario coincidieron en alrededor del 50%. Por su parte, en lo que se refiere al indicador “Porcentaje de conclusión de los ASM comprometidos por las dependencias y entidades”, el porcentaje fue de alrededor del 70%. En ambos casos, estos porcentajes se consideraron en el rango de uso instrumental de la evaluación “medio-bajo”.

Con respecto a las variables independientes, el objetivo era conocer, por un lado, la opinión de los funcionarios públicos que participan en los procesos de las evaluaciones externas respecto a los factores o aspectos que limitan el uso de la información de la evaluación externa y por el otro, explorar una posible asociación entre los factores explicativos con el nivel de uso instrumental de la evaluación externa.

¹⁵ De acuerdo con los datos obtenidos en el Cuestionario se elaboraron dos rangos en el nivel de uso de la evaluación externa: “Nivel medio-bajo” que consideró un porcentaje del nivel de uso del 0 al 75% y otro rango “Nivel alto” que consideró un porcentaje de uso del 75.01 al 100%.

En la mayoría de los factores, la opinión negativa de los funcionarios públicos federales sí mostró estar relacionada con el mayor o menor nivel de uso instrumental de la evaluación externa.

En lo que se refiere a los factor organizacional, aunque la mayoría de los funcionarios públicos opinó positivamente sobre la categoría de “internalización de los procesos de las evaluaciones externas dentro de las unidades responsables de los programas evaluados”, es decir, que existe una mayor cultura de la evaluación externa, y que la evaluación externa no es vista como una forma de control legal o presupuestal, esta categoría no mostró estar relacionada con el mayor o menor nivel de uso instrumental de la evaluación externa.

Sin embargo, la opinión negativa de gran parte de los mismos funcionarios sobre la categoría “capacidad para realizar los cambios propuestos por la evaluación externa” (capacidad de decisión, recursos humanos suficientes, instrumentos de gestión necesarios y los recursos financieros suficientes), sí mostró asociación con el mayor o menor nivel de uso instrumental de la evaluación externa. Es decir, que el hecho de que los funcionarios públicos consideren que no cuentan con la capacidad para llevar a cabo los cambios que proponen los evaluadores externos, como resultado del ejercicio de las evaluaciones de los programas, tienen una importante influencia sobre el nivel de uso que éstos últimos perciban que se realiza de la información que genera la actividad de evaluación.

Con respecto a los *factor humano*, en general los funcionarios públicos opinaron positivamente sobre la categoría “características personales de los usuarios de la evaluación externa”, pues perciben que la evaluación externa es muy necesaria para mejorar el desempeño de los programas y consideran que los usuarios son abiertos a nuevas ideas de mejora, como la evaluación. Incluso señalaron que en los últimos años han percibido un cambio positivo con respecto a la actividad de evaluación.

Sin embargo, estos indicadores no fueron relevantes al momento de realizar la asociación de variables. De esta categoría, únicamente la opinión negativa sobre el indicador de incremento de las cargas de trabajo que ha generado la evaluación externa dentro de las dependencias y entidades mostró asociación con el mayor o menor nivel de uso instrumental de la evaluación externa.

Caso contrario se observó en cuanto a la categoría “Características personales del evaluador externo” (promoción del uso de los resultados de la evaluación externa, tomar en cuenta la opinión del personal del programa evaluado, establecer relaciones de confianza con el personal del programa). La opinión negativa sobre la mayoría de los indicadores de esta categoría, por

parte de los funcionarios públicos encuestados, si mostró asociación con el mayor o menor nivel de uso instrumental de la información de la evaluación externa.

De los *factores normativos*, aun cuando los funcionarios públicos destacaron tres principales obstáculos para el cumplimiento de los Aspectos Susceptibles de Mejora comprometidos por las dependencias y entidades, tales como la rigidez de los términos de referencia, el cumplimiento de las obligaciones en los tiempos y formas establecidos y la mala comunicación entre los responsables de los programas, los evaluadores externos y las dependencias coordinadoras, solamente la opinión de los funcionarios públicos federales sobre el inadecuado marco normativo que rige la evaluación externa en México mostró asociación con el mayor o menor nivel de uso instrumental de la misma.

Respecto a los *factor de la calidad de la evaluación*, la opinión negativa de los funcionarios públicos sobre la relevancia, la precisión y factibilidad de las recomendaciones que emiten los evaluadores externos si mostraron asociación con el mayor o menor uso de la información generada por la evaluación externa, excepto en el indicador de claridad.

El *factor político y/o cultural*, la opinión positiva generalizada por parte de los funcionarios públicos encuestados en los indicadores de estos factores, no mostraron asociación con un mayor o menor nivel de uso instrumental de la evaluación externa.

Algunas medidas que podrían considerarse para incrementar el uso de la información de las evaluaciones externas y de esa manera se ayude a mejorar los resultados de los programas presupuestarios serían:

- Crear organismos independientes de evaluación por sector, de manera que se amplíen los esfuerzos de evaluación a todos los programas de la administración pública, en los tres niveles de gobierno, pues es necesario que los avances en materia de sistemas de monitoreo y evaluación no estén concentrados en programas presupuestarios sociales.
- Mejorar la comunicación y coordinación entre los distintos actores que participan en los procesos de las evaluaciones externas (dependencias coordinadoras de la evaluación externa, funcionarios públicos de los programas evaluados y los evaluadores externos), de manera que en el Programa Anual de Evaluación (PAE) se considere la opinión y necesidades de información de los funcionarios públicos operadores de los programas evaluados.
- Definir los tipos de evaluación a realizar a los programas presupuestarios

con base en los niveles de maduración de éstos y no como una mera obligación establecida en la ley. Por ejemplo, lo señalado en el artículo 78 de la Ley General de Desarrollo Social.

- Que en la selección de los Aspectos Susceptibles de Mejora (ASM) participe un grupo de expertos al interior de las dependencias y entidades, por ejemplo: las áreas de planeación, finanzas y evaluación, los operadores de programas y un representante de la dependencia coordinadora de la evaluación externa, de manera que se comprometan ASM de mayor relevancia para mejorar los resultados de los programas.
- Explicitar dentro del “Mecanismo de seguimiento a los Aspectos Susceptibles de Mejora (ASM)” quién “dará” seguimiento e informará sobre los ASM de tipo “interinstitucionales e intergubernamentales”, eliminando la palabra “podrá” y establecer fechas y formas para realizarlo.
- Ajustar los términos de referencia de las evaluaciones externas a los programas no sociales, de manera que no se fuerce la aplicación de criterios de programas sociales en otros programas que no son del mismo tipo y no tienen las mismas características.
- Incluir en los términos de referencia de las evaluaciones externas de programas sociales y no sociales, algunas propuestas del enfoque propuesto por Patton, M. (2008, 2012) “Evaluación enfocada al uso” (Utilization-Focused Evaluation en inglés), tales como:
- Desde el inicio de los trabajos de evaluación externa, adicional a lo que establecen los TdR, incluir las necesidades específicas de información de los operadores de programas evaluados.
- Que el evaluador externo promueva, difunda, impulse o motive el uso de los resultados de la evaluación externa dentro de las dependencias y entidades evaluadas.
- Que, al emitir las recomendaciones derivadas del trabajo de evaluación, los evaluadores externos en coordinación con los operadores de los programas analicen aspectos como la claridad, relevancia, precisión y factibilidad de las recomendaciones.
- Que las dependencias y entidades incluyan en los términos de referencia indicadores relacionados sobre la manera en que la información que genere la evaluación externa será usada por los funcionarios públicos, principalmente los operadores de los programas.

- Impulsar modificaciones legislativas a fin de que haya una adecuada alineación entre las distintas etapas del ciclo presupuestario, específicamente para que la información de las evaluaciones externas de los programas presupuestarios sea oportuna y pueda ser tomada en cuenta en el Presupuesto de Egresos de la Federación de cada año.

Referencias

Alkin, M. & Christie, C. (2004). An Evaluation Theory Three. En Alkin M. (2004) (Eds). *Evaluation Roots*. Inc. USA: Sage Publications.

Alkin, M. (2003). Introduction. En T. Kellagan and D. Stufflebean (Eds). *International Handbok of Educational Evaluation*. Boston, MA: Kluwer Academic Publishers.

Alkin, M. and Associates (1985). *A Guide por evaluation decision makers*. Los Angeles, CA: Sage Publications.

Alkin, M., Daillak, R. & White, P. (1979). *Using evaluations. Does evaluation make a difference?* Los Angeles, CA: Sage Publications.

Cardozo, M. (2016). *Institucionalización de procesos de evaluación, calidad y utilización de sus resultados*. Ciudad de México: Universidad Autónoma Metropolitana - CESOP.

Cejudo, G. (2011). *De las recomendaciones a las acciones: El uso de la evaluación en la mejora del desempeño del gobierno*. En Cejudo, G. y Maldonado, C. (2011), (Eds). *De las recomendaciones a las acciones: La experiencia del Premio 2011. Programas Federales comprometidos con el proceso de evaluación* (pp. 11-20). México. México: CIDE-SFP-CLEAR.

(2010). (Comp). Nueva Gerencia Pública. Biblioteca Básica de la Administración Pública. México, D.F.

Mejía, J. (2003). *La evaluación de la gestión y las políticas públicas*. México, D.F: Miguel Ángel Porrúa.

Patton, M. (2012, 2008). *Utilization-focused evaluation*. EUA: Sage Publications.

Wholey, J. (2004). *Using the evaluation to improve performance and support policy decision making*, en Alkin M. (2004) *Evaluation Roots*. Inc. USA: Sage Publications.

Consultas de internet

Auditoría Superior de la Federación. (2011). *Evaluación de Políticas Públicas. Evaluación de la Política de Combate a la Corrupción, Informe del Resultado de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2011*". Obtenido de http://www.asf.gob.mx/Trans/Informes/IR2011i/Grupos/Gobierno/2011_0058_a.pdf

Auditoría Superior de la Federación. (2012). *Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social Evaluación de los Programas Sociales Grupo Funcional de Desarrollo Social. Auditoría del Desempeño*. Obtenido de [http://www.Coneval.gob.mx/Informes/Coordinacion/Informe%20resultados%20ASF%202012%20\(1\).pdf](http://www.Coneval.gob.mx/Informes/Coordinacion/Informe%20resultados%20ASF%202012%20(1).pdf).

Bouzas Lorenzo, R. (2011). *Los caminos de la evaluación de políticas públicas: una revisión del enfoque*. Obtenido de <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=38040205>

Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (Coneval). (2009). *Informe de seguimiento a los aspectos susceptibles de mejora de programas federales 2008*. Obtenido de http://www.Coneval.gob.mx/rw/resource/Coneval/eval_mon/2733.pdf

(2010). *Informe de seguimiento a los aspectos susceptibles de mejora de programas federales 2009*. Obtenido de http://www.Coneval.gob.mx/rw/resource/Coneval/EVALUACIONES/Informe_Mecanismo_2009.pdf

(2011). *Informe de seguimiento a los aspectos susceptibles de mejora de programas federales 2010*. Obtenido de http://www.Coneval.gob.mx/rw/resource/Coneval/EVALUACIONES/SR_Evaluaciones_E/Informe_ASM_2010_VF2_.pdf

(2012). *Informe de seguimiento a los aspectos susceptibles de mejora de los programas y acciones federales de desarrollo social 2011-2012*. Obtenido de http://www.Coneval.gob.mx/Informes/Evaluacion/Informe%20ASM/Informe%20ASM%20_2011_2012.pdf

(2013). *Informe de seguimiento a los aspectos susceptibles de mejora de los programas y acciones federales de desarrollo social 2012-2013*. Obtenido de <http://web.Coneval.gob.mx/Informes/Evaluacion/Informe%20ASM/Informe%20ASM%202012-2013.pdf>

(2014). *Informe de seguimiento a los aspectos susceptibles de mejora de los programas y acciones federales de desarrollo social 2013-2014*. Obtenido de <http://www.coneval.org.mx/Informes/Evaluacion/Informe%20ASM/Informe%20ASM%202013-2014.pdf>

(2014). *Evaluaciones*. Obtenido de <http://www.Coneval.gob.mx/Evaluacion/Paginas/InformeEvaluacion.aspx>

Diario Oficial de la Federación. (2007). *Lineamientos generales para la evaluación de programas federales de la Administración Pública Federal*. Obtenido de http://www.Coneval.gob.mx/rw/resource/Coneval/eval_mon/361.pdf

De Lancer, P., y Holzer (2002). *Promoting the Utilization of Performance Measures in Public Organizations: An Empirical Study of Factors Affecting Adoption and Implementation*. Obtenido de: https://www.researchgate.net/publication/227682837_Promoting_the_Utilization_of_Performance_Measures_in_Public_Organizations_An_Empirical_Study_of_Factors_Affecting_Adoption_and_Implementation

EvalPartners. (2016). *Executive Summary, Global Evaluation Agenda 2016-2020*. Obtenido de http://etjackson.com/wp-content/uploads/Global_Evaluation_Agenda_2016-2020_SUMMARY.pdf

EvalPartners. (2016). *Evaluaciones que marcan la diferencia*. Obtenido de https://evaluationstories.files.wordpress.com/2015/11/evaluaciones-que-marcan-la-diferencia-sp_27sep15.pdf

Gertler, P., Martínez, S., Premand, P., Rawlings, L. & Vermeersch, C. (2011). *La evaluación de impacto en la práctica*. Obtenido de <http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/EXTABOUTUS/ORGANIZATION/EXTHDNETWORK/EXTHDOFFICE/0,,contentMDK:22796485~pagePK:64168445~piPK:64168309~theSitePK:5485727,00.html>

H. Congreso de la Unión. Senado de la República (2015). *Iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 85 de la ley general de desarrollo social*. Obtenido de <http://www.senado.gob.mx/index.php?ver=sp&mn=2&sm=2&id=57351>

(2015). *Iniciativa con proyecto de decreto por el que se adicionan diversas disposiciones del artículo 78 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria*. Obtenido de <http://www.senado.gob.mx/index.php?ver=sp&mn=2&sm=2&id=58858>

(2017). *Iniciativa con Proyecto de Decreto por la que se adiciona un artículo 37 bis a la Ley de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria*. Obtenido de <http://www.senado.gob.mx/index.php?ver=sp&mn=2&sm=2&id=69434>

(2017). *Iniciativa con proyecto de decreto por el cual se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria*. Obtenido de <http://www.senado.gob.mx/index.php?ver=sp&mn=2&sm=2&id=75132>

(2004). *Ley General de Desarrollo Social*. Obtenido de http://www.normateca.gob.mx/Archivos/66_D_3434_08-04-2013.pdf

H. Congreso de la Unión. Cámara de Diputados (2016). *Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación*. Obtenido de <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LFRCF.pdf>

(2006). *Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria*. Obtenido de http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/lfprh/LFPRH_orig_30mar06.pdf

Mejía, J. (2005). *La evaluación como herramienta para una gestión pública orientada a resultados. La práctica de la evaluación en el ámbito público mexicano*. Obtenido de http://www.clad.org/siare_isis/fulltext/0053504.pdf

OCDE. (2010). Comité de Asistencia para el Desarrollo. Obtenido de <http://www.oecd.org/dac/developmentassistancecommitteedac.htm>

ONU. (2015). 4° Conferencia Internacional de Capacidades Nacionales en Evaluación. Obtenido de <http://web.undp.org/evaluation/media-centre/infographics/year-end-ieo-2015.shtml>

ONU. (2013). Independent Evaluation Office of UNDP. "Proceedings from the Third International Conference on National Evaluation Capacities". Obtenido de <http://web.undp.org/evaluation/documents/nec/NEC-proceedings-2013.pdf>

Rosenstein, B. (2013). *Mapping the Status of National Evaluation Policies*. Obtenido de http://api.ning.com/files/saEvSFZMI0naAMuIhi89Gvi-w8lUqOK-c*yzLZZ4Hif3BpGzHtm3IXVES8mjmCWstNTOTFWVCvysHjO2kOuLPLlc-d5a3BmzOh/MappingNEPReportDecember2013.pdf

SHCP, SFP, CONEVAL (2011). *Mecanismo para el seguimiento a los aspectos susceptibles de mejora derivados de informes y evaluaciones a los programas presupuestarios de la Administración Pública Federal*. Obtenido de http://www.coneval.org.mx/rw/resource/coneval/EVALUACIONES/Mecanismo_2011.pdf

SHCP, Coneval (2016). Programa Anual de Evaluación. Obtenido de https://www.coneval.org.mx/Evaluacion/NME/Documents/PAE_2016.pdf

SHCP, Coneval (2017). Programa Anual de Evaluación. Obtenido de https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/187771/PAE_2017.compressed.pdf

Sosa, J. (2011). *Bases conceptuales para el abordaje de la política federal de evaluación en México: Una propuesta analítica*. En La evaluación de Políticas Públicas en México. Obtenido de <http://www.inap.org.mx/portal/images/RAP/evaluacion%20politicasy20publicas.pdf>

DIRECCIÓN GENERAL DE ANÁLISIS LEGISLATIVO

Dr. Alejandro Navarro Arredondo
Director General

Mtra. Gabriela Ponce Sernícharo
Investigadora

Mtro. Cornelio Martínez López
Investigador

Dr. Itzkuauhtli Benedicto Zamora Saenz
Investigador

Mtra. Irma del Rosario Kánter Coronel
Investigadora

Mtro. Christian Uziel García Reyes
Investigador

Dra. Carla Angélica Gómez Macfarland
Investigadora

Mtra. Lorena Vázquez Correa
Investigadora

Lic. María Cristina Sánchez Ramírez
Investigadora

Mtro. Israel Palazuelos Covarrubias
Investigador

Dr. Juan Pablo Aguirre Quezada
Investigador

Denise Velázquez Mora
Diseño Editorial

Serie: Cuaderno de Investigación. No. 41
“Factores que limitan el uso de la información de la evaluación externa para mejorar los resultados de los programas presupuestarios federales en México”

Elaborado por: Jaqueline E. Meza Urias

Cómo citar este documento:

Meza Urias, Jaqueline (2018), “Factores que limitan el uso de la información de la evaluación externa para mejorar los resultados de los programas presupuestarios federales en México” Cuaderno de Investigación No. 40, Insituto Belisario Domínguez, Senado de la República, Ciudad de México, Pp.47

Este documento no expresa de ninguna forma la opinión de la Dirección General de Análisis Legislativo,
del Instituto Belisario Domínguez ni del Senado de la República.
Cuadernos de Investigación es un trabajo académico cuyo objetivo es apoyar el trabajo parlamentario.

Números anteriores de la serie Cuadernos de Investigación:
<http://bibliodigitalibd.senado.gob.mx/handle/123456789/1870>

[@IBDSenado](#)

[IBDSenado](#)

www.senado.gob.



Donceles 14, Centro Histórico, C.P.
06020, Del. Cuauhtemoc, Ciudad de
México