

SISTEMA DE EVALUACIÓN DEL DESEMPEÑO



SHCP

**SECRETARÍA DE HACIENDA Y
CRÉDITO PÚBLICO**

CONTENIDO

I	Presentación	7
II	Conceptos Básicos	13
	II.1 Gestión para Resultados	13
	II.2 Presupuesto Basado en Resultados	16
	II.3 Sistema de Evaluación del Desempeño	19
III	Marco Institucional.....	25
IV	La Planeación Nacional y el Proceso Presupuestario.....	29
	IV.1 Alineación de los Programas Presupuestarios con el Plan Nacional de Desarrollo	31
	IV.2 Programación y Presupuesto	36
	IV.3 Reglas de Operación de Programas	39
	IV.4 Calendario del Proceso Presupuestario 2009.....	43
V	La Metodología de Marco Lógico y la Matriz de Indicadores	45
	V.1 Metodología de Marco Lógico.....	45
	V.2 Matriz de Indicadores	47
	V.3 Matrices de Indicadores en el Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación	48
	V.4 Indicadores de Desempeño	52
	V.5 Determinación de Indicadores y Calendarización de Metas	53
	V.6 Acciones Previstas para la Revisión y Mejora de las MI y para la Capacitación en Materia de MML.....	54
VI	Seguimiento y Evaluación	57
	VI.1 Evaluación del Desempeño.....	57
	VI.2 Aplicación al Gasto Federalizado	60
VII	Rendición de Cuentas.....	63
VIII	Sistema de Información del SED	65
IX	Coordinación Institucional	67
X	Relación con la H. Cámara de Diputados	71
	X.1 Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación	71
XI	Anexos	73

LISTA DE FIGURAS

Figura 1:	Gestión para Resultados, Presupuesto Basado en Resultados y Sistema de Evaluación del Desempeño	9
Figura 2:	Principios de la Gestión para Resultados	14
Figura 3:	Hacia un Presupuesto Basado en Resultados	17
Figura 4:	Objetivos y Reformas de la Implantación de un PbR.....	18
Figura 5:	Componentes del Sistema de Evaluación del Desempeño.....	20
Figura 6:	Conjunto de Elementos Metodológicos del Componente de Evaluación de Políticas Públicas y Programas Presupuestarios del SED	21
Figura 7:	Austeridad y Racionalidad Presupuestaria	23
Figura 8:	Proceso de Planeación Nacional	29
Figura 9:	Proceso de Planeación Nacional 2007 – 2012	30
Figura 10:	El Presupuesto de Egresos de la Federación como Vínculo entre la Planeación Nacional y las Funciones de las Dependencias y Entidades	32
Figura 11:	Ejemplo de Presentación de Estructuras Programáticas 2007 – 2008.....	33
Figura 12:	Proceso de Planeación Estratégica para el PbR	35
Figura 13:	Alineación del Proceso Presupuestario para Resultados	37
Figura 14:	Relación de Categorías y Elementos Programáticos y la Matriz de Indicadores.....	39
Figura 15:	El PbR y las Reglas de Operación	40
Figura 16:	Estructura General de las Reglas de Operación	42
Figura 17:	Calendario del Proceso Presupuestario 2009	43
Figura 18:	Secuencia del Sistema de Marco Lógico	46
Figura 19:	Estructura de la Matriz de Indicadores	48
Figura 20:	Estructura de la Matriz de Indicadores para la APF.....	49
Figura 21:	Proceso de Formulación, Validación y Selección de Indicadores.....	54
Figura 22:	Vínculo de la Evaluación y el Monitoreo con la Planeación	57
Figura 23:	Tipos de Evaluaciones	59
Figura 24:	Seguimiento y Evaluación de Indicadores en el SED	64
Figura 25:	Etapas el Proceso Presupuestario Comprendidas en el SISED	65

LISTA DE CUADROS

Cuadro 1:	Descripción de los Elementos Metodológicos del Componente de Evaluación de Políticas y Programas Públicos del SED.....	21
Cuadro 2:	Objetivos e Indicadores de Programas Sectoriales por Dependencia 2007.....	31
Cuadro 3:	Grupos y Modalidades de Programas Presupuestarios	34
Cuadro 4:	Ejemplo de Alineación de Objetivos a Diferentes Niveles	36
Cuadro 5:	Clasificación de Programas Presupuestarios, según Obligación de Elaborar Matriz de Indicadores para el Presupuesto de Egresos de la Federación 2008	38
Cuadro 6:	Ejemplo de Mejora de Indicadores de PROCAMPO	51
Cuadro 7:	Indicadores de Desempeño	53
Cuadro 8:	Gasto Federalizado por Rubros de Gasto	61
Cuadro 9:	Informes del Ejecutivo Federal al Poder Legislativo.....	63
Cuadro 10:	Ámbitos de Coordinación Institucional	68

I PRESENTACIÓN

ANTECEDENTES

Durante los últimos años la Administración Pública Federal (APF) ha emprendido diversos esfuerzos a fin de mejorar tanto la definición y alineación de las actividades públicas a los objetivos del Plan Nacional de Desarrollo (PND), como el proceso de toma de decisiones en la asignación de recursos presupuestarios a dichas actividades.

Los objetivos de estas mejoras consideran incrementar la cantidad y calidad de los bienes y servicios públicos, reducir el gasto de operación, promover las condiciones para un mayor crecimiento económico con empleo y, sobre todo, elevar el impacto de la acción del gobierno en el bienestar de la población.

Así, por una parte, se han impulsado iniciativas para mejorar la gestión pública, alcanzar mayores niveles de eficiencia, reducir el gasto operativo, y proporcionar información adecuada y oportuna a la ciudadanía sobre los resultados de su actuación. Por otra parte, se han implementado mejoras en el proceso de presupuestación y se ha avanzado en la actualización de sus disposiciones, con la finalidad de simplificar el proceso y desconcentrar en los ejecutores de los programas y actividades las decisiones sobre una parte importante del gasto público.

Sin embargo, los retos del desarrollo nacional sustentable demandan acciones de mayor profundidad e impacto, por lo que se requieren nuevas estrategias que permitan aumentar de manera rápida la productividad de la APF y elevar su impacto en la sociedad y en la economía del país.

UN NUEVO ENFOQUE

La relevancia de estos propósitos se expresa en el Programa Nacional de Financiamiento del Desarrollo 2008 – 2012 (Pronafide), el cual establece como uno de los objetivos de política fiscal, el mejoramiento de la asignación y ejecución del gasto, mediante la evaluación de resultados, mayor transparencia y rendición de cuentas.

Destaca también que el 7 de mayo de 2008 se publicó en el Diario Oficial de la Federación (DOF) la reforma constitucional en materia de gasto público y fiscalización, la cual forma parte de la Reforma Hacendaria por los que Menos Tienen, aprobada por el H. Congreso de la Unión en 2007. En virtud de esta reforma, los tres órdenes de gobierno deberán evaluar los resultados que obtengan con los recursos públicos, y administrarlos bajo los principios de eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez, a fin de satisfacer los objetivos a los que estén destinados.

En este contexto, la actual Administración impulsa modificaciones estructurales tanto al proceso como a los elementos a considerar en la asignación de recursos a sus actividades, con énfasis en las decisiones que prevén la alineación de las políticas y programas públicos con los objetivos establecidos en el PND, y sopesando de manera ponderada el logro de resultados y su consistencia con dichos objetivos. De esta manera, se conoce en qué se gasta, pero sobre todo, qué resultados se obtienen con la utilización del presupuesto.

Esta orientación incluye, entre otras medidas, adecuar el marco normativo, impulsar un conjunto de acciones de mejora en el desempeño de las instituciones, y promover el uso amplio de herramientas

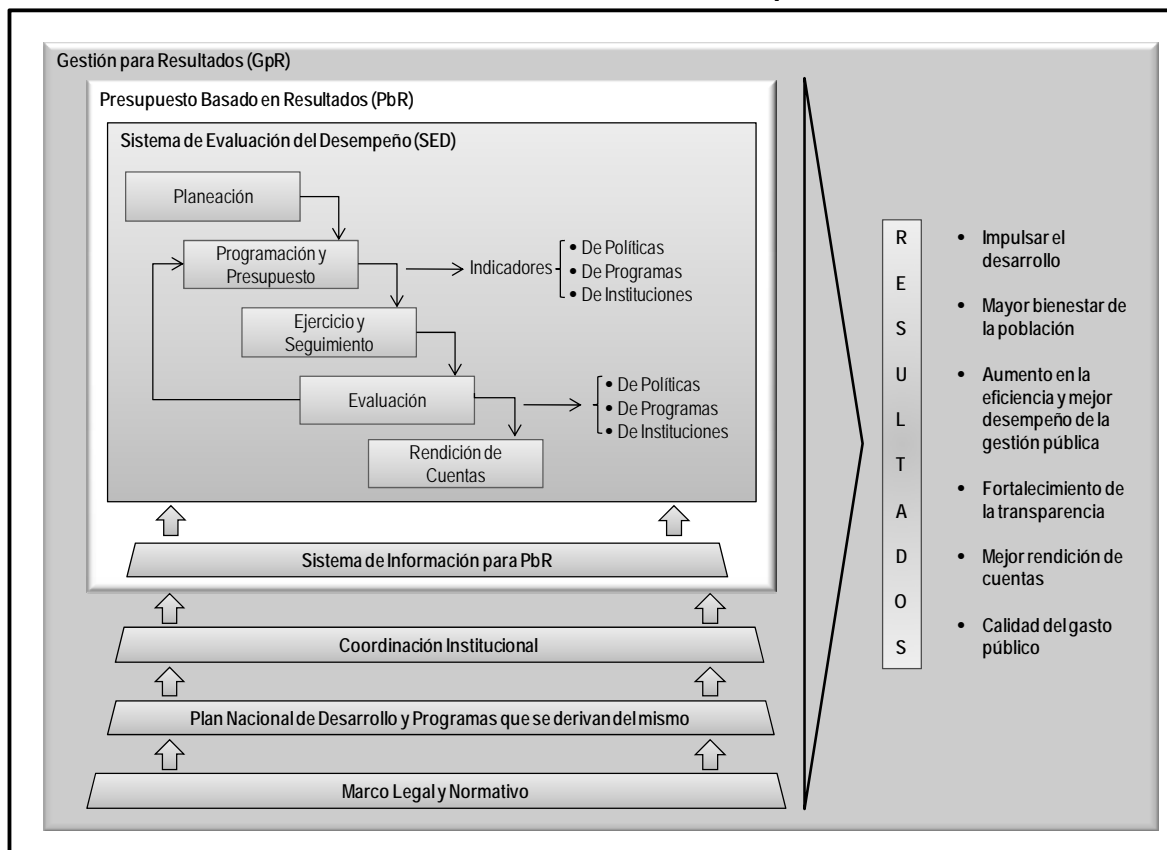
metodológicas de planeación, análisis y evaluación, a fin de lograr que la toma de decisiones incorpore, sistemáticamente, consideraciones sobre los resultados obtenidos y esperados de la aplicación de los recursos públicos, que la misma motive a las dependencias y entidades de la APF a lograrlos, y que impulse iniciativas para mejorar su operación e interrelación con la ciudadanía.

Lo anterior implica, de forma destacada, que se ajusten y fortalezcan los mecanismos de coordinación entre los responsables de la ejecución de las actividades y programas presupuestarios, y las áreas de planeación, evaluación, presupuesto, control y vigilancia. Asimismo, se establecen diversas acciones de mejora continua; y, se postula que esta nueva visión debe arraigarse entre los servidores públicos y generar un cambio en la manera de hacer las cosas en la APF.

Así, el Poder Ejecutivo Federal ha puesto en marcha la implantación del **Sistema de Evaluación del Desempeño (SED)**, como uno de los principales componentes del **Presupuesto Basado en Resultados (PbR)**. El SED implica una nueva dinámica que refuerza el vínculo entre el proceso presupuestario con las actividades de planeación, así como con las de ejecución y evaluación de las políticas, programas e instituciones públicas.

En consecuencia, el SED es una estrategia para configurar un esquema eficaz para la toma de decisiones presupuestarias que considera información objetiva respecto del diseño, pertinencia, estrategia, operación y resultados de las políticas y programas públicos. Los principales componentes del SED serán un conjunto de evaluaciones a los programas, a las instituciones y a las políticas públicas, así como un agregado de acciones estratégicas para mejorar el quehacer de la administración pública, en donde ambos elementos tomen como referente fundamental el beneficio y satisfacción de la sociedad (Figura 1).

Figura 1: Gestión para Resultados, Presupuesto Basado en Resultados y Sistema de Evaluación del Desempeño



EL PbR Y EL SED EN EL CORTO PLAZO

En el corto plazo, el PbR y el SED incorporarán en el Proyecto de Presupuesto Egresos de la Federación (PPEF) para el Ejercicio Fiscal 2009, entre otros, los elementos siguientes:

- Nuevos y mejores indicadores que denoten la aplicación de las herramientas metodológicas del SED, una mejor alineación y consistencia con el PND 2007 - 2012 y la programación sectorial, así como los resultados de la revisión a la pertinencia y estrategias de los programas;
- Una iniciativa estratégica de acciones de mejora en la gestión de las dependencias y entidades, con medidas y resultados cuantificables;
- La incorporación de recomendaciones derivadas de las evaluaciones realizadas en 2007 y en 2008 a distintos programas presupuestarios;
- Una propuesta de Programa Anual de Evaluación (PAE) 2009; y,
- Disposiciones concretas de austeridad y disciplina presupuestaria que generen ahorros y hagan más eficiente el quehacer de la APF.

SÍNTESIS

El presente documento, en concordancia con distintas disposiciones normativas, establece las directrices principales del SED, el cual tiene dos componentes principales:

1. De evaluación de las políticas públicas y programas presupuestarios, que se detalla con mayor amplitud a lo largo del presente, particularmente en lo que se refiere a la manera en que las diferentes etapas del proceso presupuestario se verán ajustadas y enriquecidas como consecuencia de la adopción del nuevo enfoque orientado al logro de resultados. Destacan los elementos requeridos para su ejecución, que incorporan mecanismos de coordinación institucional y vinculación con el Poder Legislativo, que permitan la correcta implementación de esta política pública; y,
2. De la gestión para la calidad del gasto, denominado **Programa de Mediano Plazo (PMP)**, cuyo objetivo es promover la calidad del gasto y elevar la eficiencia y eficacia en la gestión pública, a través de acciones que modernicen y mejoren la prestación de los servicios públicos, promuevan la productividad en el desempeño de las funciones de las entidades y dependencias de la APF, y reduzcan gastos de operación, el cual se describe brevemente en el apartado II.3.2.

Este conjunto de directrices deberán perfeccionarse a través del tiempo, pero desde ahora sientan las bases para una mejor evaluación del desempeño y un mayor impacto de los programas, proyectos y actividades de la APF.

GUÍA DE LECTURA

Apartado II. Conceptos Básicos

Define, conceptualmente, el modelo de cultura organizacional, directiva y de gestión al cual aspira la APF, denominado Gestión para Resultados (GpR), que pone énfasis en los resultados y no en los procedimientos; el PbR, como elemento relevante de la GpR que permite que las decisiones presupuestarias consideren los resultados del ejercicio de recursos; y, el sistema con el que se llevará a cabo el seguimiento y evaluación de las políticas y programas de la APF: el SED.

Apartado III. Marco Institucional

Describe las disposiciones legislativas que sentaron las bases para la implementación del PbR y del SED, así como las que le dan continuidad.

Apartado IV. La Planeación Nacional y el Proceso Presupuestario

Expone brevemente el proceso de planeación nacional y describe cómo el Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF) vincula dicha planeación con el quehacer cotidiano de la APF. En ese contexto, hace referencia a las mejoras implantadas al proceso presupuestario, particularmente en lo que toca a la adecuación de la estructura programática y la clasificación de los programas presupuestarios. Se describe el proceso de planeación nacional 2007 – 2012, la alineación del proceso presupuestario para resultados, y el calendario previsto para el proceso 2009.

Apartado V. La Metodología del Marco Lógico y la Matriz de Indicadores

Describe la Metodología de Marco Lógico (MML), herramienta que facilita el proceso de conceptualización, diseño, ejecución y evaluación de programas presupuestarios. Se hace énfasis en

uno de los componentes de la MML: la Matriz de Indicadores (MI), que obliga a la definición de los objetivos, indicadores y metas de los programas presupuestarios, y facilita la evaluación de sus resultados. Se enumeran las acciones llevadas a cabo para incorporar las MI en el PEF, así como las acciones que se tiene previsto ejecutar próximamente en este ámbito. Esta matriz es la base para la evaluación del avance en la consecución de los objetivos, metas e indicadores de los programas presupuestarios, de ahí la relevancia de tratar este tema en un sólo apartado.

Apartado VI. Seguimiento y Evaluación

Detalla los objetivos, elementos y características de las evaluaciones de los resultados de las políticas y programas públicos, así como del desempeño de las instituciones de la APF. Se describen el PAE, los tipos de evaluación, y los mecanismos que se emplearán para la evaluación del gasto federalizado.

Apartado VII. Rendición de cuentas

Se enumeran las disposiciones normativas que establecen la obligación al Ejecutivo Federal de informar al Poder Legislativo y a la sociedad respecto del avance y resultados de los programas y proyectos de las dependencias y entidades de la AFP; y, se describen los ámbitos de información previstos para la gestión de información requerida para la adecuada rendición de cuentas.

Apartado VIII. Sistema de Información del SED

Describe las herramientas e instrumentos tecnológicos que forman parte de la implantación del PbR y del SED.

Apartado IX. Coordinación Institucional

Expone las razones de orquestar la implantación del PbR y del SED a través de un proceso gradual, selectivo y progresivo, en tres ámbitos de coordinación diferentes, y se detallan las funciones principales de dichos ámbitos.

Apartado X. Relación con la H. Cámara de Diputados

Destaca la importancia de la participación, dentro del H. Congreso de la Unión, de la H. Cámara de Diputados en la implantación del PbR y del SED; asimismo, se detallan los beneficios que se prevé el SED tendrá en el desempeño de las funciones que los miembros de dicha Representación Popular tienen encomendadas en materia de planeación, programación, presupuestación y seguimiento.

II CONCEPTOS BÁSICOS

II.1 GESTIÓN PARA RESULTADOS

DEFINICIÓN

La **Gestión para Resultados (GpR)** es un modelo de cultura organizacional, directiva y de gestión que pone énfasis en los resultados y no en los procedimientos. Aunque también interesa cómo se hacen las cosas, cobra mayor relevancia qué se hace, qué se logra y cuál es su impacto en el bienestar de la población; es decir, la creación de **valor público**¹. Así, el objeto de trabajo de la GpR son el conjunto de componentes, interacciones, factores y agentes que forman parte del proceso de creación del valor público: son relevantes el PND, en el que se definen los objetivos de gobierno; el PEF, que es la asignación de recursos al proceso de creación de valor; los costos de producción; y, los bienes y servicios que se producen.

OBJETIVOS

El objetivo general de la GpR es generar capacidad en las organizaciones públicas para que logren, mediante la gestión del proceso de creación de valor público, los resultados consignados en los objetivos del PND y los programas derivados del mismo. Por su parte, los objetivos específicos de la GpR son:

1. Ofrecer a los responsables de la administración pública la información y el conocimiento que les permita controlar y optimizar el proceso de creación de valor público, a fin de alcanzar el mejor resultado posible respecto a lo que se espera de la acción del gobierno;
2. Contribuir a mejorar la capacidad de las autoridades y de los organismos públicos, para que de forma documentada y amplia puedan rendir cuentas y así permitir que la ciudadanía y las instancias de control correspondientes puedan evaluar los resultados de su gestión; y,
3. Apoyar la modernización de la gestión pública y la evaluación de su desempeño, con la correspondiente administración de incentivos a las organizaciones, no a las personas.

PRINCIPIOS

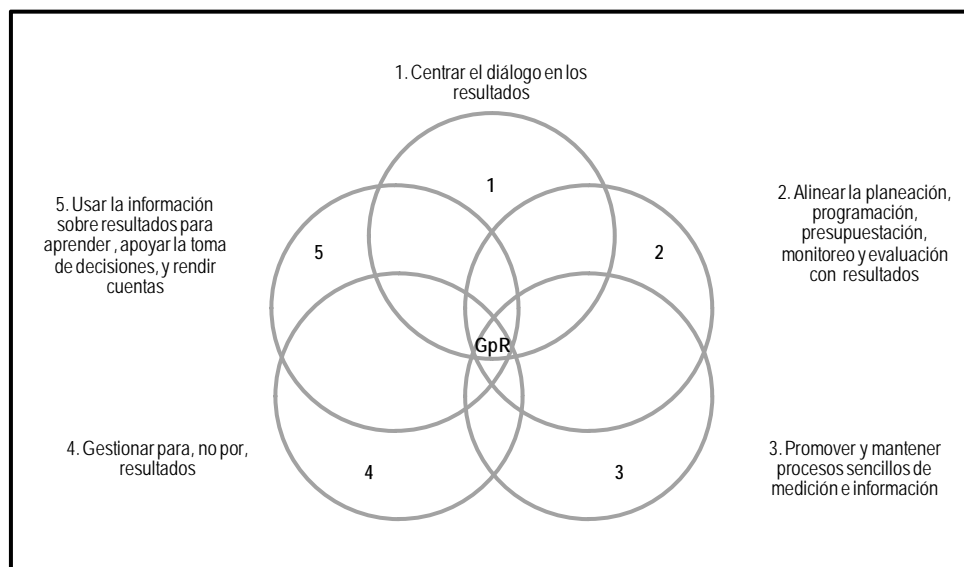
La GpR tiene cinco principios, los cuales forman la base para una administración del desempeño sólida (Figura 2):

1. Centrar el diálogo en los resultados (que el enfoque se mantenga siempre en la gestión para resultados);
2. Alinear las actividades de planeación, programación, presupuestación, monitoreo y evaluación, con los resultados previstos;

1 El valor público se crea cuando se generan las condiciones orientadas a que todos los miembros de la sociedad disfruten de oportunidades para una vida digna, de empleo y bienestar, y garantizar el acceso a dichas oportunidades; es decir, cuando se aportan respuestas efectivas y útiles a las necesidades o demandas presentes y futuras de la población.

3. Mantener el sistema de generación de informes de resultados lo más sencillo, económico y fácil de usar como sea posible;
4. Gestionar para, no por, resultados; y,
5. Usar la información de resultados para el aprendizaje administrativo y la toma de decisiones, así como para la información y rendición de cuentas.

Figura 2: Principios de la Gestión para Resultados



ELEMENTOS Y VENTAJAS

No hay una definición única de la GpR, pues se trata de un concepto de uso, interpretación y definición muy amplios²; sin embargo, sobre el tema hay elementos comunes que caracterizan a la GpR:

- Una estrategia en la que se definen los resultados esperados de un organismo público en cuanto a la producción de bienes y servicios, y consecuentemente, su aporte al cambio social y económico;
- Una cultura y un instrumento de gestión orientados a mejorar la eficacia, eficiencia, calidad y efectividad en el uso de los recursos públicos, para mejorar los resultados del desempeño de las organizaciones y servidores públicos;
- Sistemas de información que permitan monitorear, de forma oportuna y transparente, la acción pública, informar a la ciudadanía, identificar y evaluar el aporte realizado, y que apoyen la toma de decisiones de los actores que participan en el proceso de creación de valor público;

² Los países que han implementado la GpR lo han hecho desde su particular perspectiva, adaptando el modelo a su propio contexto y, en consecuencia, con resultados y niveles de institucionalización diferentes.

- Mecanismos para impulsar la mayor calidad de los servicios públicos, con base en un proceso de mejora continua; y,
- Sistemas de contratación de los servidores públicos, con miras a profundizar su responsabilidad, compromiso y capacidad de acción.

Considerando estos elementos, la GpR puede definirse como un marco conceptual cuya función es la de facilitar a las organizaciones públicas la dirección efectiva e integrada de su 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 sus instituciones.

La GpR permite y facilita a los administradores públicos contar con un mejor conocimiento y mayor capacidad de análisis, diseño de alternativas y toma de decisiones para que logren los mejores resultados posibles, de acuerdo con los objetivos fijados.

VÍNCULO ENTRE GpR Y PRESUPUESTO

La elaboración del PND junto con el diseño del PEF, son las piezas clave de la creación de valor público en el ámbito de gobierno. En el PEF se definen los recursos con que las instituciones públicas contarán para la producción de bienes y servicios, por tanto, representa la concreción del PND y sus programas. De la articulación del PND y sus programas con el PEF depende en gran medida el éxito de la GpR.

Para avanzar sólidamente en la institucionalización de la GpR es necesario contar con un PbR. No es posible consolidar una GpR sin un PbR, y viceversa:

- El desarrollo de un país (creación de valor público) se facilita cuando su gobierno toma en cuenta los resultados alcanzados con las políticas, programas y el gasto público, y es precisamente del PbR que se obtiene información vital sobre las actividades realizadas, el gasto vinculado a ellas, los resultados obtenidos y sus relaciones con los objetivos estratégicos establecidos.
- El éxito del PbR requiere de la capacidad estratégica para definir objetivos, del liderazgo político y gerencial que permita diseñar e implementar estrategias orientadas hacia el cambio, y de una capacidad de evaluación que permita valorar con objetividad los logros alcanzados; es decir, el PbR depende no sólo de reformas de presupuestación, sino también de cambios fundamentales en la gestión pública.

Así, una de las propuestas más destacadas de la GpR es hacer posible el cambio de paradigma en el funcionamiento del sector público, para generar un gobierno que sustente su actuación en términos de los resultados obtenidos y de los impactos reales en la sociedad. Ello implica la adopción de reformas administrativas y organizacionales, entre las que figuran la transformación de uno de los principales mecanismos de acción del gobierno: el presupuesto.

II.2 PRESUPUESTO BASADO EN RESULTADOS

DEFINICIÓN

El Presupuesto Basado en Resultados (PbR) es un componente de la GpR que consiste en un conjunto de actividades y herramientas que permite apoyar las decisiones presupuestarias en información que sistemáticamente incorpora consideraciones sobre los resultados del ejercicio de los recursos públicos, y que motiva a las instituciones públicas a lograrlos, con el objeto de mejorar la calidad del gasto público federal y promover una más adecuada rendición de cuentas.

El PbR significa un proceso basado en consideraciones objetivas para la asignación de fondos, con la finalidad de fortalecer las políticas, programas públicos y desempeño institucional cuyo aporte sea decisivo para generar las condiciones sociales, económicas y ambientales para el desarrollo nacional sustentable; en otras palabras, el PbR 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.

CARACTERÍSTICAS

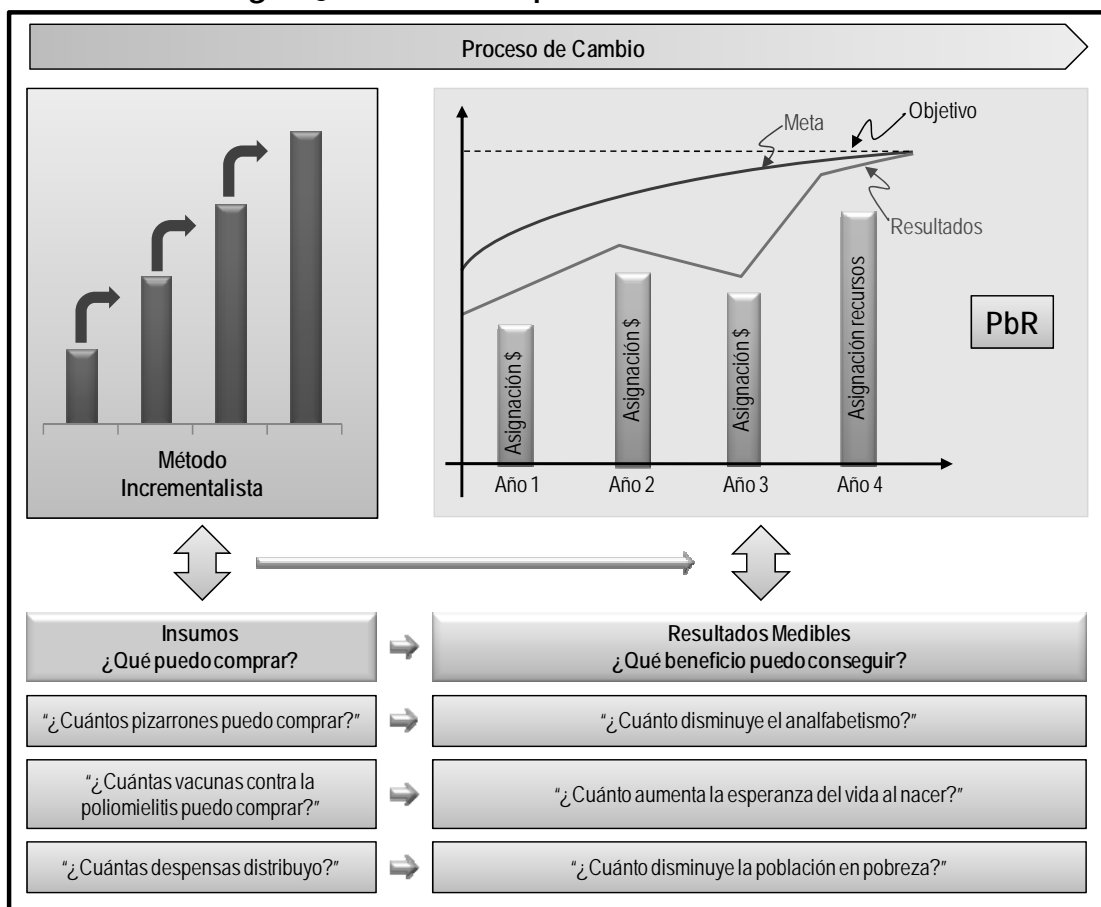
El PbR tiene como características principales:

- i. Conduce el proceso presupuestario hacia resultados. Define y alinea los programas presupuestarios y sus asignaciones a través del ciclo planeación – programación – presupuestación – ejercicio – control – seguimiento – evaluación – rendición de cuentas;
- ii. Considera indicadores de desempeño y establece una meta o grupo de metas de actividades y programas presupuestarios, a las cuales se le asigna un nivel de recursos compatibles con dicha meta;
- iii. Provee información y datos sobre el desempeño (permite comparaciones entre lo observado y lo esperado);
- iv. Propicia un nuevo modelo para la asignación de recursos, mediante la evaluación de los resultados de los programas presupuestarios; y,
- v. Prevé llevar a cabo evaluaciones regulares o especiales, acorde con las necesidades específicas de los programas.

Así, en el contexto de la implementación de la GpR, según se muestra en la Figura 3, el proceso presupuestario se transforma de un modelo incrementalista enfocado en el control de los gastos y que vigila su aplicación en espacios rígidos de definición programática³, a un nuevo modelo orientado al logro sistemático de resultados específicos, medibles y tangibles para la población: PbR.

3 La estructura programática permite identificar el entramado administrativo, económico, y funcional-programático del gasto público, y se define como el conjunto de categorías y elementos programáticos ordenados en forma coherente, el cual define las acciones que efectúan los ejecutores de gasto para alcanzar los objetivos y metas de acuerdo con las políticas definidas en el PND y en los programas y presupuestos, así como ordena y clasifica las acciones de los ejecutores

Figura 3: Hacia un Presupuesto Basado en Resultados

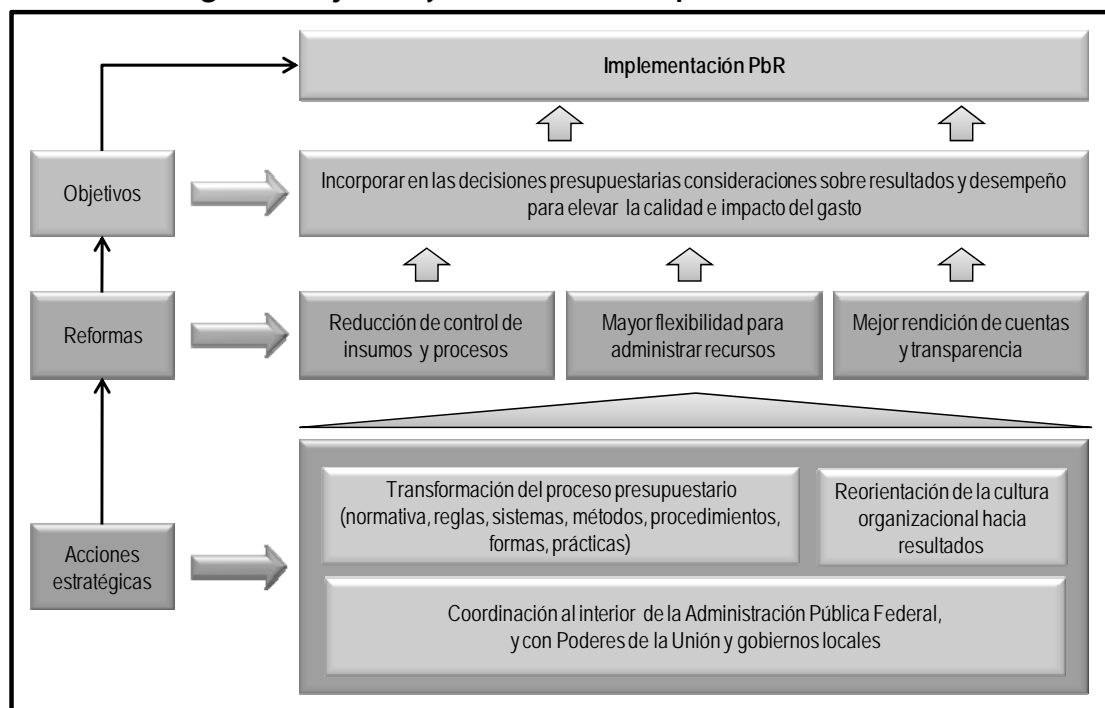


IMPLANTACIÓN Y BENEFICIOS

La transición hacia el PbR significa un esfuerzo de la mayor trascendencia en el quehacer de la administración pública, que transforma de fondo las prácticas, reglas, sistemas, métodos y procedimientos del proceso presupuestario. Debido a su magnitud y alcance, el PbR requiere de acciones estratégicas, consistentes y sostenibles, así como de una coordinación efectiva, al interior de la APF, con otros órdenes de gobierno y con los Poderes de la Unión (Figura 4).

de gasto para delimitar la aplicación del gasto y permite conocer el rendimiento esperado de la utilización de los recursos públicos (Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, Art. 2, Fracc. XXII).

Figura 4: Objetivos y Reformas de la Implantación de un PbR



La implantación de PbR en otros países ha generado diferentes resultados⁴; sin embargo, destacan algunos beneficios relevantes:

- i. Mejora la continuidad en el trabajo de las agencias gubernamentales (equivalente a entidades y dependencias en México), reduce la incertidumbre de su administración y control, a través del establecimiento de objetivos claros, e impulsa un enfoque hacia resultados;
- ii. Otorga gran énfasis en la planeación, en el diseño e implantación de políticas públicas y en la comunicación, para que los actores conozcan los objetivos y las metas previstas y alcanzadas;
- iii. Brinda mayor transparencia mediante la generación de más y mejor información para el público y para las legislaturas respecto de las metas y prioridades de gasto, y de cómo los diferentes programas públicos contribuyen a alcanzar dichas metas;
- iv. Permite ubicar y definir de manera más efectiva los recursos necesarios para cada programa y acción pública, basándose en la identificación de asuntos críticos, y en los procesos y flujos específicos, que van de una asignación inercial de gasto a una valoración del impacto sobre las variables sociales o económicas;
- v. Facilita la mejora de la gestión institucional, e incrementa la eficiencia de los programas; y,

4 En las décadas de los años 80 y 90, Nueva Zelanda, Reino Unido y Australia implementaron reformas a sus presupuestos. Actualmente, Dinamarca, Suecia, Corea, Canadá, Holanda y Chile, entre otras naciones, cuentan con un PbR.

- vi. Genera vínculos más fuertes entre la planeación, programación, presupuestación, seguimiento y evaluación, lo que obliga a una discusión de política pública más integral y coordinada.

II.3 SISTEMA DE EVALUACIÓN DEL DESEMPEÑO

DEFINICIÓN

El Sistema de Evaluación del Desempeño (SED) realizará el seguimiento y la evaluación sistemática de las políticas y programas de las entidades y dependencias de la APF, para contribuir a la consecución de los objetivos establecidos en el PND y los programas que se derivan de éste. El SED brindará la información necesaria para valorar objetivamente y mejorar de manera continua el desempeño de las políticas públicas, de los programas presupuestarios y de las instituciones, así como para determinar el impacto que los recursos públicos tienen en el bienestar de la población.

OBJETIVOS

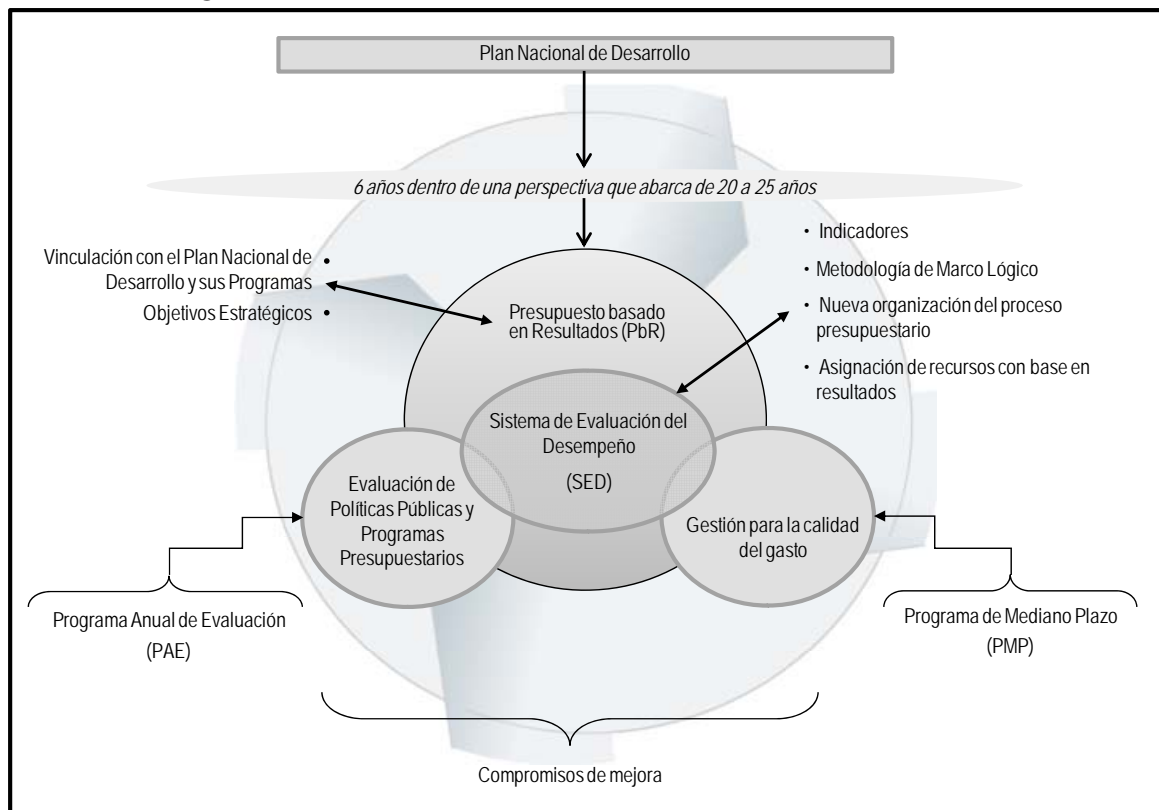
Con la implantación del SED en la APF se busca:

- 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; y,
- Fortalecer los mecanismos de transparencia y rendición de cuentas.

COMPONENTES DEL SED

El SED tiene dos componentes principales (Figura 5):

1. Uno, de la evaluación de las políticas públicas y programas presupuestarios, mediante el cual se verificará el grado de cumplimiento de objetivos y metas, con base en indicadores estratégicos y de gestión; y,
2. Otro, de la gestión para la calidad del gasto, mediante el cual se impulsará la puesta en marcha de acciones que incidan en el funcionamiento y resultados de las instituciones públicas, a fin de que éstas 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.

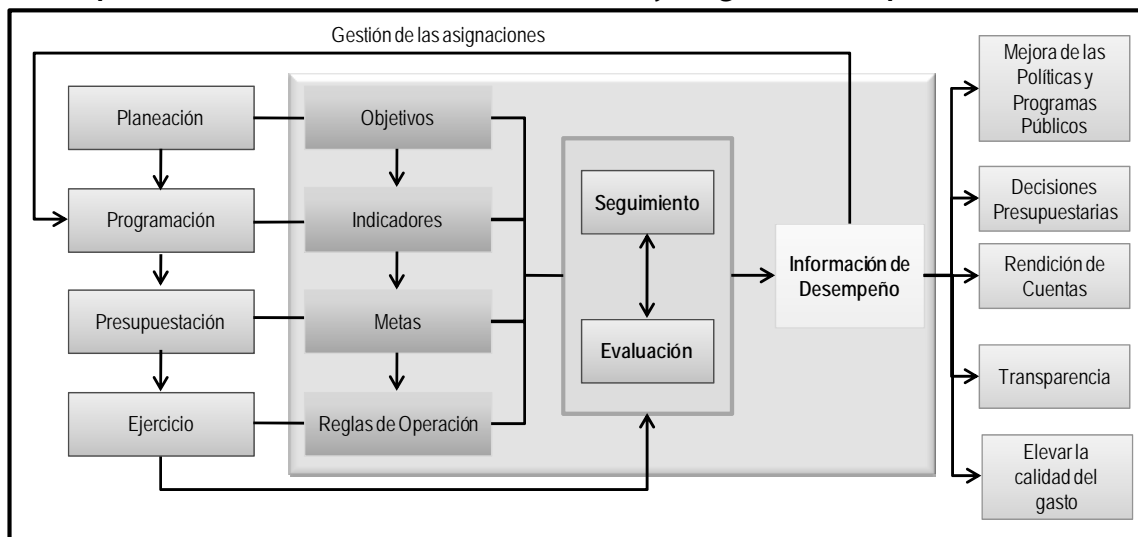
Figura 5: Componentes del Sistema de Evaluación del Desempeño**IMPLANTACIÓN**

La implantación del SED será gradual, de tal forma que mediante el trabajo priorizado, el sistema permee y la cultura de la evaluación por resultados se arraigue, adoptándose como una práctica común en la APF.

II.3.1 EVALUACIÓN DE POLÍTICAS PÚBLICAS Y PROGRAMAS PRESUPUESTARIOS

Este componente se conforma de una gama de elementos metodológicos que permiten alinear de manera apropiada el conjunto de actividades públicas con el PND y los programas sectoriales; una valoración respecto a la pertinencia, eficacia y eficiencia con que se ejecutan tales actividades, así como una valoración objetiva del desempeño de las políticas públicas y los programas presupuestarios, bajo los principios de verificación del grado de cumplimiento de las metas y objetivos, con base en indicadores estratégicos y de gestión que permitan conocer los resultados de la aplicación de los recursos públicos federales y el impacto social de los programas y proyectos (Figura 6 y Cuadro 1).

Figura 6: Conjunto de Elementos Metodológicos del Componente de Evaluación de Políticas Públicas y Programas Presupuestarios del SED



Cuadro 1: Descripción de los Elementos Metodológicos del Componente de Evaluación de Políticas y Programas Públicos del SED

Elemento	Descripción
Objetivos	<ul style="list-style-type: none"> Objetivos estratégicos del Plan Nacional de Desarrollo y programas derivados de éste; Objetivos estratégicos de las dependencias y entidades; y, Objetivos de programas presupuestarios.
Indicadores	<ul style="list-style-type: none"> Indicadores estratégicos de programas sectoriales; e, Indicadores estratégicos y de gestión de los programas presupuestarios.
Metas	<ul style="list-style-type: none"> Metas de largo plazo establecidas por el Ejecutivo Federal*; y, Metas de los objetivos de los programas presupuestarios.
Reglas de Operación	<ul style="list-style-type: none"> Reglas de operación orientadas a resultados, de los programas presupuestarios sujetos a ellas.
Seguimiento	<ul style="list-style-type: none"> Monitoreo del avance del ejercicio presupuestario, cumplimiento de objetivos y metas; y, Atención a los Compromisos de Mejora.
Evaluación	<ul style="list-style-type: none"> Evaluación de programas y políticas públicas; y, Evaluación permanente del desempeño de las instituciones.
Información de desempeño	<ul style="list-style-type: none"> Información resultante del proceso, integrada en el PASH asequible para diversos usuarios.

* En el caso de la actual Administración, se trata de las metas establecidas en el proyecto "Visión 2030: el México que queremos".
PASH: Portal Aplicativo de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

En los siguientes apartados, cuando se hace referencia al SED, se trata exclusivamente de este componente de evaluación de políticas públicas y programas presupuestarios y su alineación a las actividades de planeación y programación.

II.3.2 GESTIÓN PARA LA CALIDAD DEL GASTO

El primer componente del SED lo constituye el **Programa de Mediano Plazo (PMP)**, que señala el artículo 61 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria (LFPRH), que será instrumentado por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), en coordinación con la Secretaría de la Función Pública (SFP), el cual se constituirá como una estrategia o instrumento para mejorar la calidad del gasto público al promover la eficiencia y eficacia en la gestión pública, a través de acciones que modernicen y mejoren la prestación de servicios públicos, promuevan la productividad en el desempeño de las funciones de las dependencias y entidades, y permitan reducir los gastos de operación⁵.

Este esfuerzo permitirá que antes de concluir la presente Administración, se alcance una meta de ahorro hasta de 20 por ciento del equivalente al gasto de operación y administrativo de las dependencias del Gobierno Federal, para lo cual se contempla una meta de ahorro anual del cinco por ciento como mínimo.

Con este fin, los titulares de las dependencias y entidades de la APF formalizarán Compromisos de Mejora, y el avance en su cumplimiento (medido con base en indicadores de desempeño previstos en los Compromisos) será reportado en los informes trimestrales que el Poder Ejecutivo rinde al Poder Legislativo por conducto de la SHCP.

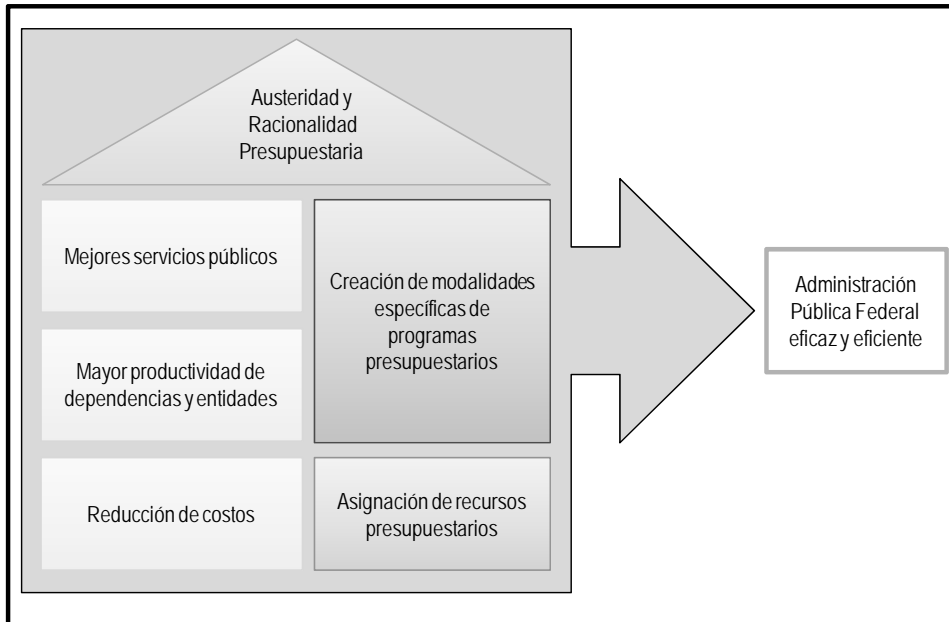
AUSTERIDAD Y RACIONALIDAD PRESUPUESTARIA

En adición a la implantación del PMP, una segunda línea de acción será la creación de rubros específicos de gasto que permitan financiar diversas mejoras dentro de las instituciones. A partir de las innovaciones realizadas a nivel programático, se han creado dos nuevas modalidades de programas presupuestarios: “Actividades de apoyo al proceso presupuestario y para mejorar la eficiencia institucional” y “Actividades de apoyo a la función pública y al mejoramiento de la gestión”, a través de las cuales será posible presupuestar los recursos que permitan hacer más eficiente la operación del sector público, y orientar su gestión al logro de resultados en favor de la sociedad.

El resultado de este esfuerzo de austeridad y racionalidad presupuestaria, es decir, los ahorros generados como resultado de la aplicación de ambas medidas (la implementación del PMP y las innovaciones programáticas), serán canalizados a distintos programas, lo que a su vez se traducirá en una mayor cantidad y calidad de bienes y servicios entregados a la sociedad (Figura 7).

5 Con la instrumentación del PMP se dará cumplimiento a lo establecido en el artículo 61 de la LFPRH.

Figura 7: Austeridad y Racionalidad Presupuestaria



III MARCO INSTITUCIONAL

Derivado de la experiencia adquirida durante la última década, ha sido posible establecer un nuevo diseño institucional que rige al PbR y el SED y, en general al proceso presupuestario, a través de recientes reformas constitucionales y legales⁶. Entre ellas, se destaca la expedición en 2006 de la LFPRH, la reforma a la Constitución en materia de gasto público y fiscalización⁷, en vigor a partir del 8 de mayo de 2008 y las consecuentes reformas a la referida Ley⁸ en materia del PbR y el SED.

La LFPRH estableció un nuevo diseño institucional en materia presupuestaria que sirve como plataforma para lanzar un nuevo orden presupuestario que da mayor certidumbre jurídica y económica, así como transparencia al proceso presupuestario en su conjunto. Asimismo, incorporó principios de responsabilidad fiscal para promover una política económica que sustente el desarrollo del país con base en finanzas públicas sanas, el uso eficiente, eficaz y transparente de los recursos públicos y la rendición de cuentas a la población sobre el manejo de los mismos. En especial, la Ley institucionalizó los esfuerzos llevados a cabo durante la última década para implantar el PbR y el SED, cuyas disposiciones generales fueron emitidas conjuntamente por la SHCP y la SFP el 31 de marzo de 2008.

Por su parte, las reformas a la Constitución en materia de gasto público y fiscalización y a la LFPRH, fueron propuestas por el Ejecutivo Federal en el marco de la Reforma Hacendaria por los que Menos Tienen en 2007, la cual tiene como uno de sus objetivos fundamentales mejorar sustancialmente la manera en que el Gobierno gasta los recursos que le proveen los contribuyentes para atender las necesidades del país.

Con base en dicho objetivo, las reformas incluyen disposiciones para implantar un presupuesto con enfoque en los resultados en los tres órdenes de gobierno (federal, estatal y municipal). Conforme a lo anterior, las principales disposiciones de las reformas consisten en lo siguiente:

- Se establece la obligación a nivel constitucional de evaluar los resultados del ejercicio de los recursos públicos, con el objeto de propiciar que los recursos económicos se asignen con base en principios de eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez para satisfacer los objetivos a los que estén destinados.
- La evaluación deberá coordinarse a través de instancias técnicas independientes (distintas a los órganos de fiscalización) que establezcan, respectivamente, los gobiernos federal y de las entidades federativas.
- Se establecen los criterios a que deben sujetarse las evaluaciones, entre los que destacan: (i) deben ser realizadas por expertos independientes; (ii) deben ser públicas y contar con el mínimo de información que señala la Ley, incluyendo un resumen ejecutivo, la metodología empleada, los datos del evaluador y el costo de la misma; (iii) habrá programas anuales de evaluaciones de

6 En el Anexo 3 se presentan los fundamentos jurídicos del PbR y SED.

7 Publicada en el DOF el 7 de mayo de 2008.

8 Publicada en el DOF el 1 de octubre de 2007.

políticas públicas, programas y desempeño de los ejecutores; y, iv) en la medida de lo posible se incluirá la perspectiva de género.

- Deberá darse adecuado seguimiento a la atención de recomendaciones emitidas como resultado de las evaluaciones.
- Las evaluaciones de resultados de los programas sujetos a reglas de operación también podrán realizarse por personas físicas y deberá ajustarse a un programa anual previamente establecido. El Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (Coneval) seguirá evaluando en materia de desarrollo social.
- Se definen con mayor precisión las competencias de la SHCP y la SFP para coordinar y normar el SED. La SHCP valida los indicadores estratégicos (resultados y productos), mientras que la SFP valida los indicadores de gestión (calidad de los procesos y servicios públicos).

Las principales disposiciones de las reformas en materia de evaluación del gasto ejercido por las entidades federativas consisten en lo siguiente:

- Que el gasto federalizado (aportaciones federales del Ramo 33, el gasto reasignado y los subsidios a entidades federativas), se sujete a evaluaciones con base en indicadores de resultados y metas. De esta manera el gasto federalizado, que constituye aproximadamente el 30% del gasto programable del presupuesto federal, estará sujeto a resultados;
- Que la evaluación del gasto federalizado se realice por instancias independientes a nivel local, con el fin de respetar la autonomía estatal;
- Que los resultados del gasto federalizado se reporten en los informes de finanzas públicas federales, así como en el ámbito local; y,
- Que el gasto que realicen los Estados con sus propios recursos (participaciones y otros ingresos propios) se sujeten a mecanismos del PbR y a evaluaciones de desempeño por instancias independientes a nivel local.

Por lo que toca al fortalecimiento de la evaluación del desempeño a cargo de la H. Cámara de Diputados, entre otros, destaca:

- Se fortalecen las atribuciones de la Auditoría Superior de la Federación (ASF), órgano técnico de la H. Cámara de Diputados, para realizar auditorías de desempeño y para emitir recomendaciones para mejorar el desempeño de los programas federales, así como de los recursos federales que ejercen las entidades federativas, distintos a participaciones.
- Asimismo, deberá informar semestralmente a la H. Cámara de Diputados sobre la atención de dichas recomendaciones por parte de las dependencias y entidades.

En cumplimiento de la Reforma Hacendaria por los que Menos Tienen, el Gobierno Federal ha emprendido los trabajos para establecer el PbR apoyándose en la experiencia internacional en esta materia y en los trabajos desarrollados en México en los últimos años, incluyendo los previos sobre el SED, en cumplimiento de la LFPRH que entró en vigor en el año 2006.

PROGRAMA NACIONAL DE FINANCIAMIENTO DEL DESARROLLO 2008 – 2012

El Programa Nacional de Financiamiento del Desarrollo 2008–2012 (Pronafide)⁹ tiene el objetivo primordial de garantizar la disponibilidad de los recursos fiscales y financieros necesarios para que todos los mexicanos podamos vivir mejor a través de, entre otros elementos, alcanzar las metas establecidas en el PND de un crecimiento mayor a 5%, la generación de más de 800 mil empleos anuales y una disminución de 30% en la población que está en pobreza alimentaria, todo ello en 2012.

La estrategia de crecimiento y generación de empleos establecida en el PND, y delineada con mayor detalle en el Programa, está sustentada en dos vertientes:

- Mejorar los determinantes transversales de la competitividad de la economía mexicana, como el estado de derecho, la estabilidad macroeconómica y el nivel de desarrollo tecnológico; y,
- Eliminar las limitaciones al crecimiento de los sectores económicos causadas por un marco legal, regulatorio o de competencia inadecuados o por una disponibilidad insuficiente de recursos.

La estrategia llevará a que el crecimiento de la productividad aumente de 0.5% en 2007 a 1.9% en 2012 y a que la inversión crezca de ser equivalente a 22.5% del Producto Interno Bruto (PIB) en 2007, a 25.5% en 2012.

La mayor inversión será financiada principalmente con ahorro interno, en particular:

- El ahorro interno aumentará de 21.7% en 2007, a 23.8% en 2012. El ahorro público crecerá de 3.3% en 2007, a 4.2% en 2012; y, el privado pasará de 18.4% a 19.6% en las mismas fechas
- El ahorro externo se mantendrá por debajo de 2.0% del PIB a lo largo de 2008-2012, nivel fácilmente financiable con los flujos esperados de inversión extranjera directa.

Los objetivos de finanzas públicas se alcanzarán mediante una Política Fiscal que dote de mayor fortaleza a las finanzas públicas, establezca un esquema tributario que simplifique y fortalezca la recaudación al ampliar la base y que sea más favorable para la inversión, facilite el cumplimiento con las obligaciones tributarias, canalice mayor gasto al desarrollo social y a la infraestructura, y mejore la eficiencia y eficacia del gasto público.

En este sentido uno de los estrategias de política fiscal del Pronafide para garantizar la disponibilidad de recursos es mejorar la asignación y ejecución del gasto mediante la evaluación de resultados, mayor transparencia y rendición de cuentas, asegurando la convergencia en sistemas de contabilidad gubernamental entre los tres órdenes de gobierno, y dando prioridad en la asignación del gasto a los sectores y programas con mejores resultados.

Así, el Pronafide permitirá poner en marcha un sistema integral que vincula el PND 2007 – 2012 y los programas que emanan de él, con el proceso presupuestal que se elabora año con año en cada dependencia y la evolución de las finanzas públicas en su conjunto.

⁹ Presentado el 27 de mayo de 2008 por el Ejecutivo Federal.

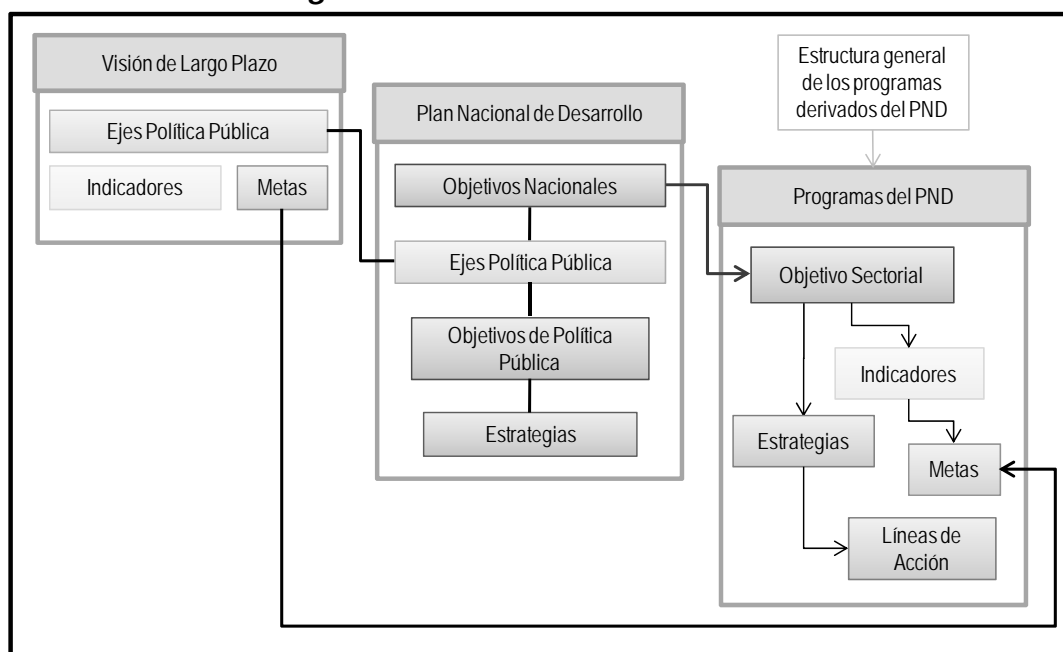
IV LA PLANEACIÓN NACIONAL Y EL PROCESO PRESUPUESTARIO

La planeación nacional, como marco de las acciones gubernamentales, está regulada por la Ley de Planeación. De ahí se deriva el PND, rector de los programas que emanan de éste (institucionales, sectoriales, especiales y regionales), y que orienta la coordinación de las tareas del Poder Ejecutivo con las de los Poderes Legislativo y Judicial, y los órdenes de gobierno estatal y municipal¹⁰.

La elaboración del PND se sustenta en gran medida en la perspectiva del futuro deseado. Así, el Plan establece ejes de política pública, a partir de los cuales se determinan los objetivos nacionales, las metas y las estrategias que rigen la acción del gobierno. Los objetivos nacionales planteados en el PND son la base para el diseño de los programas que se derivan de éste. En consecuencia, los objetivos de esos programas deben ser congruentes y estar alineados con los de los ejes de la política pública del PND.

A través de la alineación entre el PND y los programas que de éste emanan, se busca coordinar el trabajo de las dependencias y entidades, y enfocarlo a la consecución de grandes objetivos y metas nacionales. Cada dependencia y entidad dentro de la Administración Pública debe tener claridad acerca de cómo contribuye al logro de lo planteado en el PND, de manera que todos los programas en cuya ejecución participa, constituyan un esfuerzo coordinado en torno a prioridades claras y estratégicas (Figura 8).

Figura 8: Proceso de Planeación Nacional



PND: Plan Nacional de Desarrollo.

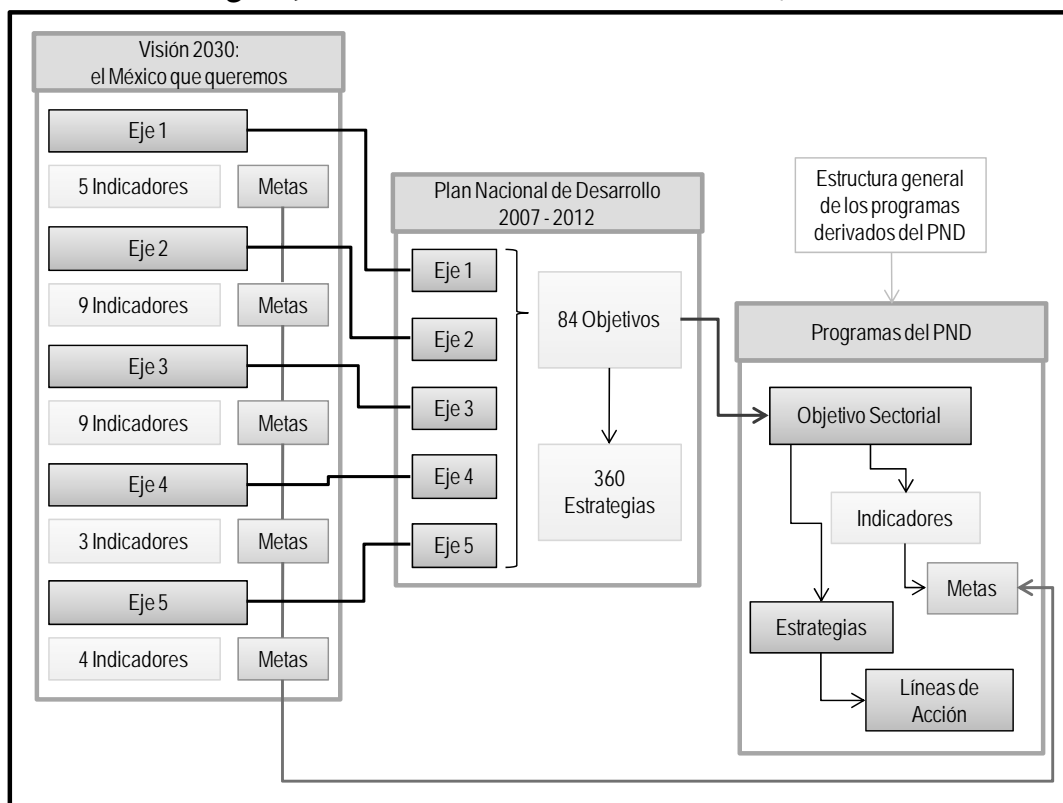
10 En el Anexo 3 se presentan los fundamentos jurídicos del PbR y SED.

Una vez definida la dirección hacia la cual se debe dirigir la acción gubernamental mediante los objetivos, estrategias y metas (del PND y programas derivados), las dependencias y entidades definen su misión, visión, objetivos y metas estratégicos propios, considerando la alineación con él o los programas derivados del PND que les correspondan.

PLANEACIÓN ESTRATÉGICA NACIONAL 2007 – 2012

La elaboración del PND 2007 – 2012 se sustentó en gran medida en la perspectiva del futuro que queremos los mexicanos a la vuelta de 23 años, conforme a lo establecido en el proyecto “*Visión México 2030: el México que queremos*”. Así, el Plan establece cinco ejes de política pública, a partir de los cuales se determinaron 84 objetivos y 360 estrategias que durante la presente Administración registrarán la acción del gobierno. En congruencia con el proceso de planeación nacional descrito anteriormente, las metas establecidas en el proyecto “*Visión México 2030: el México que queremos*” y los objetivos nacionales planteados en el PND, son la base para el diseño de los programas que emanan del Plan; en consecuencia, los objetivos de esos programas deben ser congruentes y estar alineados con los de los ejes de la política pública del PND (Figura 9).

Figura 9: Proceso de Planeación Nacional 2007 – 2012



PND: Plan Nacional de Desarrollo.

Al cumplir un año de gobierno, se publicaron 17 programas sectoriales con una estructura homogénea, clara y orientada a resultados. En promedio, cada Secretaría estableció 21 indicadores con sus respectivas metas, que permitirán dar seguimiento al avance en el logro de objetivos (Cuadro 2).

Cuadro 2: Objetivos e Indicadores de Programas Sectoriales por Dependencia 2007

Secretaría	Objetivos	Indicadores
Total	124	366
Secretaría de Economía	12	25
Secretaría de Relaciones Exteriores	12	25
Secretaría de Energía	12	23
Secretaría del Medio Ambiente y Recursos Naturales	10	33
Secretaría del Trabajo y Previsión Social	10	21
Secretaría de Turismo	8	22
Secretaría de la Reforma Agraria	7	13
Procuraduría General de la República	7	11
Secretaría de Educación Pública	6	41
Secretaría de Gobernación	6	23
Secretaría de Seguridad Pública	6	19
Secretaría de la Defensa Nacional	6	13
Secretaría de Salud	5	15
Secretaría de Marina	5	11
Secretaría de Comunicaciones y Transportes	4	28
Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación	4	26
Secretaría de Desarrollo Social	4	17

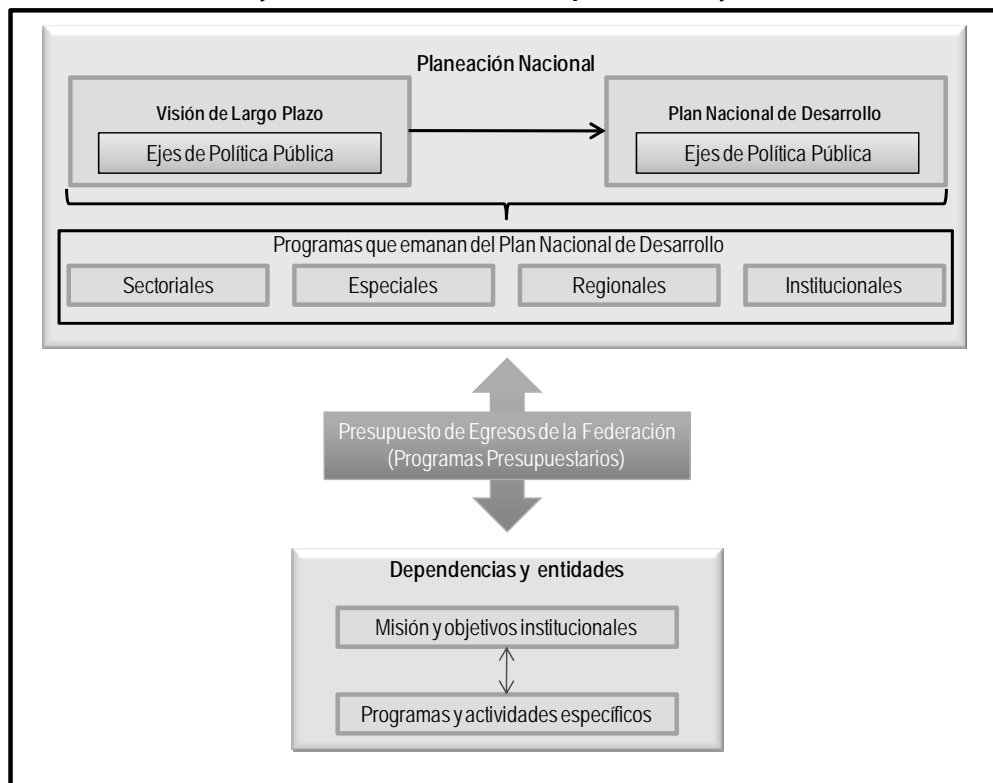
Fuente: Presidencia de la República. "Alineación del Plan Nacional de Desarrollo con los Programas Presupuestales".

IV.1 ALINEACIÓN DE LOS PROGRAMAS PRESUPUESTARIOS CON EL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO

EL PEF COMO INSTRUMENTO DE VINCULACIÓN

Como se muestra en la Figura 10, el proceso presupuestario que deriva cada año en el PEF es el medio para lograr el vínculo entre el PND, con programas y actividades que reflejan el quehacer cotidiano y que, por tanto, pueden ser monitoreados en el transcurso del ejercicio fiscal.

Figura 10: El Presupuesto de Egresos de la Federación como Vínculo entre la Planeación Nacional y las Funciones de las Dependencias y Entidades



MEJORAS EN LA ESTRUCTURA PROGRAMÁTICA

Para lograr lo anterior, según se muestra en la Figura 11, la estructura programática en la que se basa el presupuesto se adecuó, a partir de 2008, con:

- La introducción de la categoría “Programa Presupuestario” que permite la identificación directa de los programas y actividades específicos de cada dependencia o entidad, las unidades responsables que participan de la ejecución de los mismos y los recursos presupuestarios asignados al efecto;
- La eliminación de las categorías “Programa” y “Actividad Prioritaria”, quedando así una estructura más pequeña que facilita la comprensión de la misma; y,
- La formulación de la “Actividad Institucional” bajo un enfoque que permite identificar los objetivos que los ejecutores de gasto persiguen a través de las acciones que realizan (por ejemplo: carreteras eficientes, seguras y suficientes; educación básica de calidad; y, bosques saludables, protegidos y crecientes).

Figura 11: Ejemplo de Presentación de Estructuras Programáticas 2007 – 2008

2007								
GF	F	SF	PG	AI	UR	AP	Denominación	Gasto Total
2							Desarrollo Social	35,075,075,791
	3						Urbanización, Vivienda y Desarrollo Social	17,580,737,913
		03					Desarrollo regional	12,173,533,322
			19				Programa Nacional de Desarrollo Social	12,158,891,322
				07			Poner al alcance de la población rural dispersa servicios comunitarios	940,000,000
					121		Delegación SEDESOL en Aguascalientes	135,800
						S059	Programa para el Desarrollo Local (Microrregiones)	135,800
					122		Delegación SEDESOL en Baja California	73,900
						S059	Programa para el Desarrollo Local (Microrregiones)	73,900
					123		Delegación SEDESOL en Baja Calif. Sur	117,700
						S059	Programa para el Desarrollo Local (Microrregiones)	117,700

2008								
GF	F	SF	AI	Pp	UR		Denominación	Gasto Total
2							Desarrollo Social	50,050,834,602
	3						Urbanización, Vivienda y Desarrollo Social	14,178,733,762
		03					Desarrollo regional	8,641,130,275
			07				Apoyo a pequeñas comunidades rurales	6,876,355,582
						S059	Programa para el Desarrollo Local (Microrregiones)	2,016,355,582
					121		Delegación SEDESOL en Aguascalientes	2,915,115
					122		Delegación SEDESOL en Baja California	2,580,750
					123		Delegación SEDESOL en Baja Calif. Sur	1,958,939

GF: Grupo funcional; F: Función; SF: Subfunción; PG: Programa; AI: Actividad Institucional; UR: Unidad Responsable; AP: Actividad Prioritaria; Pp: Programa presupuestario; SEDESOL: Secretaría de Desarrollo Social.

Fuente: Presupuesto de Egresos de la Federación, Análisis Funcional Programático Económico, 2007 y 2008. www.hacienda.gob.mx

Adicionalmente, como se puede apreciar en el Cuadro 3, los programas presupuestarios se clasificaron en 18 modalidades (anteriormente, la clasificación se hacía sobre la “Actividad Prioritaria” y únicamente en cuatro modalidades). Con la participación de las dependencias y entidades, se llevará a cabo la revisión y mejora de dicha clasificación.

Cuadro 3: Grupos y Modalidades de Programas Presupuestarios

Grupo de Programas		
Modalidades		
Id	Descripción	Características Generales
A. Gasto programable		
I. Programas Federales		
S	Programas sujetos a reglas de operación	Programas establecidos como sujetos a reglas de operación en el Decreto de PEF y aquellos adicionales que determine el Ejecutivo.
U	Otros programas de subsidios	Programas a través de los cuales se otorgan subsidios a los sectores social y privado y a las entidades federativas y municipios.
II. Proyectos de Inversión		
K	Proyectos de inversión	Proyectos de inversión sujetos a registro en la cartera que integra y administra la Unidad de Inversiones de la Subsecretaría de Egresos.
III. Actividades Específicas		
Subgrupo: Bienes y Servicios		
E	Prestación de servicios públicos	Actividades que se realizan para proporcionar y/o suministrar servicios que demanda la sociedad y que son competencia del Sector Público Federal.
B	Producción de bienes públicos	Actividades realizadas para crear, fabricar y/o elaborar bienes que son competencia del Sector Público Federal.
Subgrupo: Actividades Rectoras y de Fomento		
P	Planeación, formulación, implementación, seguimiento y evaluación de políticas públicas	Actividades para el desarrollo de programas, y formulación, diseño, ejecución y evaluación de las políticas públicas y sus estrategias. Seguimiento a su cumplimiento y desarrollo de sistemas estadísticos y geográficos.
F	Actividades de promoción y fomento	Actividades destinadas a la promoción y fomento de los sectores social y económico.
G	Regulación y supervisión	Actividades destinadas a la reglamentación, verificación e inspección de las actividades económicas y de los agentes de sector privado, social y público.
Subgrupo: Actividades de Apoyo		
M	Actividades de apoyo al proceso presupuestario y para mejorar la eficiencia institucional	Actividades de apoyo administrativo desarrolladas por las oficinas mayores o áreas homólogas.
O	Actividades de apoyo a la función pública y al mejoramiento de la gestión	Actividades que realiza la función pública para el mejoramiento de la gestión y aquellas de los órganos de control y auditoría.
Subgrupo: Gasto Federalizado		
I	Gasto Federalizado	Aportaciones federales realizadas a entidades federativas y municipios a través del Ramo 33, así como gasto federal reasignado a entidades federativas.
Subgrupo: Otras actividades relevantes		
R	Otras actividades relevantes	Actividades específicas no comprendidas en las otras modalidades.
Subgrupo: Compromisos y Obligaciones del Estado		
L	Obligaciones de cumplimiento de resolución jurisdiccional	Obligaciones relacionadas con indemnizaciones y obligaciones que se derivan de resoluciones definitivas emitidas por autoridad competente.
J	Pensiones y jubilaciones	Obligaciones de ley relacionadas con el pago de pensiones y jubilaciones.
T	Aportaciones estatutarias	Obligaciones de ley relacionadas con el pago de aportaciones a los ramos de seguro del IMSS y el servicio médico de las fuerzas armadas y de los pensionistas del ISSSTE.
B. Gasto no programable		
C	Participaciones a entidades federativas y municipios	Compromisos destinados al pago de participaciones en ingresos federales e incentivos económicos a las entidades federativas y los municipios a través del Ramo 28.
D	Deuda Pública y erogaciones para los Programas de Apoyo a Ahorradores y Deudores de la Banca	Compromisos destinados al pago de intereses, comisiones y gastos de la deuda pública del Gobierno Federal a través del Ramo 24, así como a cubrir las erogaciones para los Programas de Apoyo a Ahorradores y Deudores de la Banca a través del Ramo 34.
H	ADEFAS	Compromisos destinados al pago de adeudos de ejercicios fiscales anteriores a través del Ramo 30

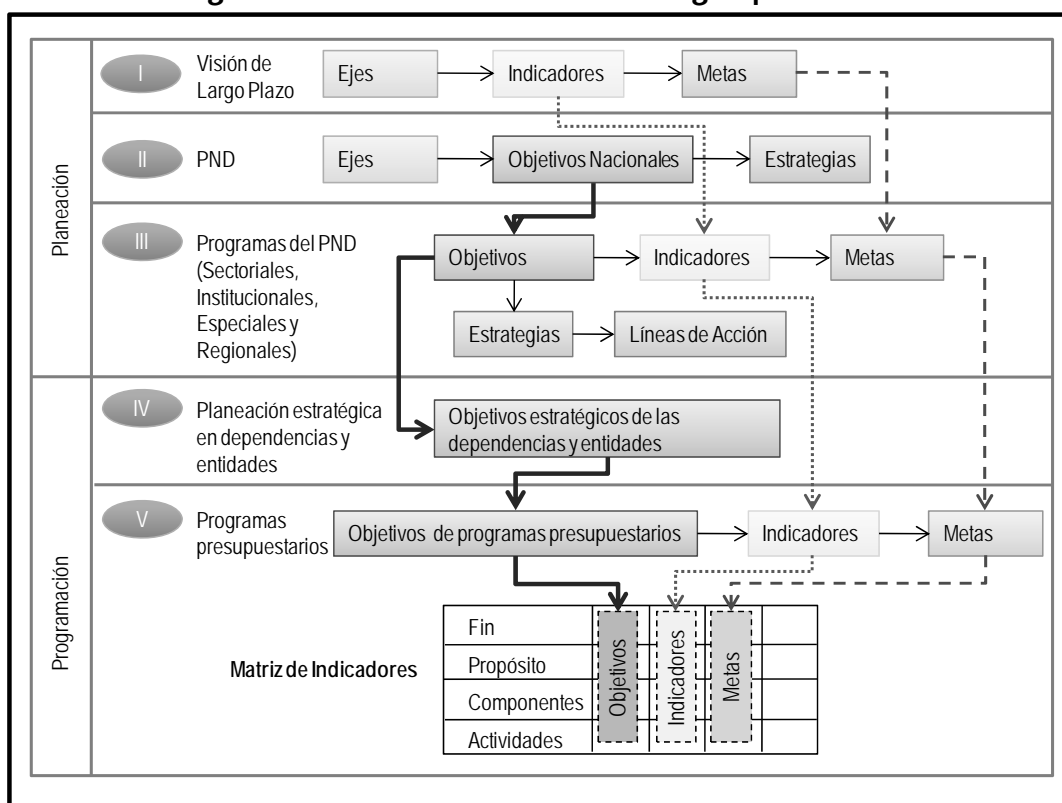
IMSS: Instituto Mexicano del Seguro Social; ISSSTE: Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado; Ramo 33: Aportaciones Federales para Entidades Federativas y Municipios; Ramo 28: Participaciones a Entidades Federativas y Municipios; Ramo 24: Costo Financiero de la Deuda Pública del Gobierno Federal; Ramo 30: Adeudos de Ejercicios Fiscales Anteriores (ADEFAS).

El cambio en la estructura programática ha contribuido a fortalecer la vinculación de la planeación nacional con las actividades y programas específicos que se ejecutan cotidianamente y permite alinear el presupuesto con los objetivos de mediano y largo plazos.

ELEMENTOS CLAVE EN LA ALINEACIÓN DE LOS PROGRAMAS PRESUPUESTARIOS CON EL PND

La introducción de la categoría Programa Presupuestario está relacionada con la aplicación de la Metodología de Marco Lógico (MML) y su resultado expresado principalmente en la Matriz de Indicadores (MI). La MML es una herramienta de planeación que alinea la contribución de los programas presupuestarios a: (1) los objetivos estratégicos de las dependencias y entidades; (2) los objetivos de los programas derivados del PND; y, (3) en consecuencia, los objetivos del PND. La aplicación de la MML mejora el diseño y la lógica interna de los programas presupuestarios, obliga a la definición de sus objetivos, indicadores y metas -sintetizados en la MI- y facilita la evaluación de sus resultados (Figura 12). Además, coadyuva a estandarizar el lenguaje entre los actores que intervienen en los proceso de planeación y de presupuestación, y facilita su comunicación. Por la importancia que cobran la MML y la MI en los procesos de planeación nacional y presupuestario, en el apartado V se abunda sobre ambos conceptos.

Figura 12: Proceso de Planeación Estratégica para el PbR



PND: Plan Nacional de Desarrollo.

ALINEACIÓN DE OBJETIVOS DE CORTO, MEDIANO Y LARGO PLAZO

A partir de la información generada a nivel de programa presupuestario se miden resultados y se les da seguimiento. En este sentido, las MI de los mismos deben incluir indicadores que permitan vincular sus resultados específicos con los avances en las metas sectoriales de las dependencias y entidades que, a su vez, están alineadas con las metas nacionales. Los objetivos de corto plazo deben contribuir a alcanzar con éxito los objetivos de mediano y largo plazo (Cuadro 4).

Cuadro 4: Ejemplo de Alineación de Objetivos a Diferentes Niveles

Plazo	Fuente	Objetivo
Largo plazo	Plan Nacional de Desarrollo	Que los mexicanos puedan comunicarse, trasladarse y transportar mercancías de manera ágil, oportuna y a precios competitivos dentro del país y con el mundo.
Mediano plazo	Sectorial – Secretaría de Comunicaciones y Transportes (SCT)	Red federal de carreteras y autopistas en buenas condiciones conforme a estándares internacionales (meta 2012: 90%).
Corto plazo	Programa presupuestario	Contribuir a una red federal de carreteras y autopistas en buenas condiciones conforme a estándares internacionales, mediante el mantenimiento de tramos (meta 2008: 78%).

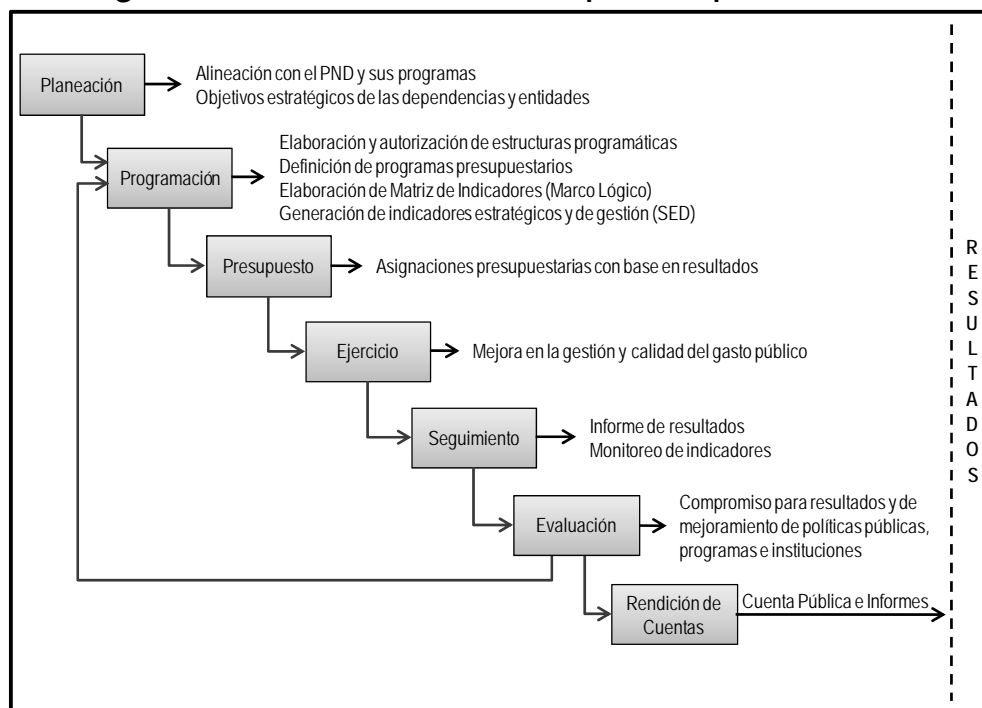
IV.2 PROGRAMACIÓN Y PRESUPUESTO

PROCESO PRESUPUESTARIO ORIENTADO A RESULTADOS

Como ya se señaló, la implantación del SED incide sobre el modelo programático-presupuestario. Por una parte, la definición de los programas para efectos del PEF tomará en consideración su alineación a los objetivos estratégicos del PND, de los programas derivados de éste y de las dependencias y entidades. Por otra parte, la asignación de recursos debe reflejar la importancia relativa de los programas en la estrategia de desarrollo nacional y su consistencia con el avance en el cumplimiento de metas de los objetivos. Por ello, se han implementado mejoras al proceso presupuestario que permiten fortalecer y reflejar el vínculo de los programas presupuestarios con los objetivos de la planeación nacional; identificar de forma más efectiva el destino final del gasto público; y, aplicar distintos instrumentos metodológicos para orientar el quehacer público hacia el logro de resultados.

De esta forma, el proceso presupuestario se orienta al logro de resultados mediante la vinculación de sus etapas y de los resultados obtenidos en cada una de éstas (Figura 13), por lo que se hace indispensable la participación coordinada y como un mismo equipo de trabajo, de las áreas responsables de las políticas públicas y los programas, con las de planeación, programación, presupuesto, seguimiento y evaluación¹¹:

11 En el apartado IX se explica este modelo de coordinación institucional.

Figura 13: Alineación del Proceso Presupuestario para Resultados

PND: Plan Nacional de Desarrollo; SED: Sistema de Evaluación del Desempeño.

LA MATRIZ DE INDICADORES Y EL PROCESO DE PROGRAMACIÓN

Durante la elaboración y autorización de estructuras programáticas, las dependencias y entidades y la SHCP, consensúan la definición de las actividades y de los programas presupuestarios junto con su clasificación (modalidad). De acuerdo con la clasificación asignada, se aplica la MML al programa presupuestario y, en consecuencia, se elabora una MI¹². Esta MI debe pasar por un proceso de validación y concertación antes de su registro definitivo en el sistema de la SHCP y su consecuente inclusión en el PPEF del ejercicio fiscal que corresponda.

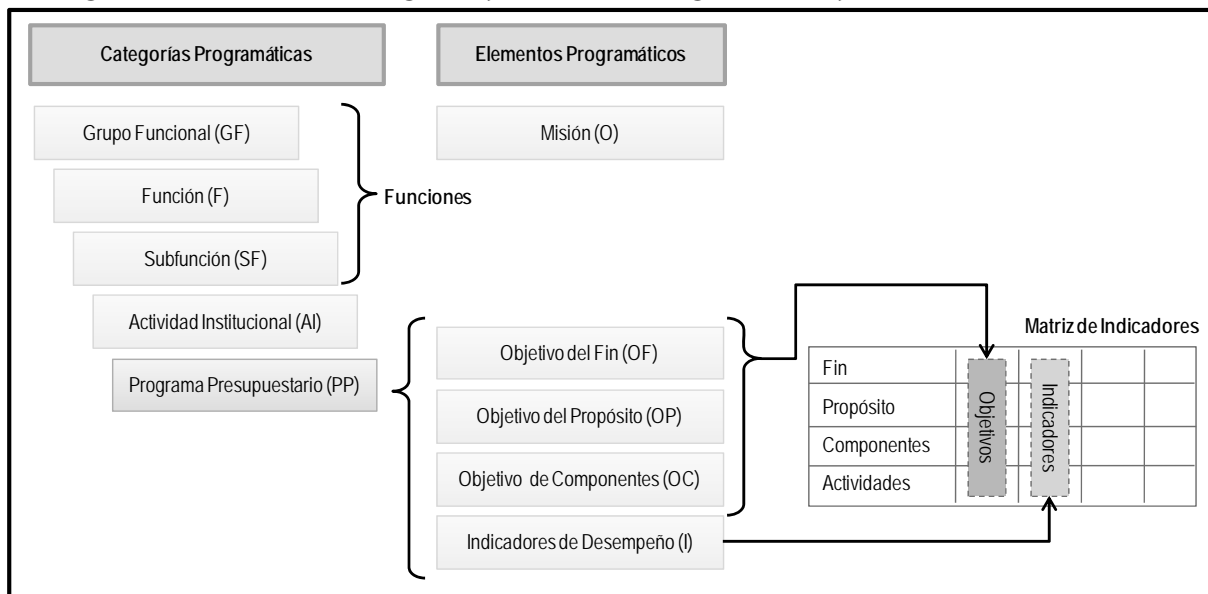
El Cuadro 5 muestra, por modalidad de programa presupuestario, la obligación de aplicar la MML y elaborar la MI durante el proceso presupuestario 2008 (esta relación podrá modificarse en la medida en que se avance en la implementación del PbR y SED). Por su importancia, las características de las reglas de operación de programas presupuestarios (modalidad S) son detalladas en el apartado IV.3, y los mecanismos de evaluación del gasto federalizado (modalidad I) se exploran en el apartado VI.2.

¹² Se elabora sólo una MI por cada programa presupuestario, independientemente del número de Unidades Responsables participantes en dicho programa.

Cuadro 5: Clasificación de Programas Presupuestarios, según Obligación de Elaborar Matriz de Indicadores para el Presupuesto de Egresos de la Federación 2008

Modalidades del Programa Presupuestario		Aplicación de Matriz de Indicadores
Id	Descripción	
A. Gasto Programable		
S	Programas sujetos a reglas de operación	Obligatoria.
U	Otros programas de subsidios	Obligatoria.
K	Proyectos de Inversión	Opcional.
E	Prestación de servicios públicos	Opcional.
B	Producción de bienes públicos	Opcional.
P	Planeación, formulación, implementación, seguimiento y evaluación de políticas públicas	Opcional.
F	Actividades de promoción y fomento	Opcional.
G	Regulación y supervisión	Opcional.
M	Actividades de apoyo al proceso presupuestario y para mejorar la eficiencia institucional	Opcional.
O	Actividades de apoyo a la función pública y al mejoramiento de la gestión	Opcional.
I	Gasto Federalizado	Opcional.
R	Otras actividades relevantes	Opcional.
L	Obligaciones de cumplimiento de resolución jurisdiccional	No aplica.
J	Pensiones y jubilaciones	No aplica.
T	Aportaciones estatutarias	No aplica.
B. Gasto No Programable		
C	Participaciones a entidades federativas y municipios	No aplica.
D	Deuda Pública y erogaciones para los Programas de Apoyo a Ahorradores y Deudores de la Banca	No aplica.
H	Adeudos de Ejercicios Fiscales Anteriores (ADEFAS)	No aplica.

Los objetivos, indicadores y metas de los programas presupuestarios, a los cuales se dará seguimiento durante el ejercicio fiscal que corresponda, son parte de la información contenida en la MI registrada por las dependencias y entidades en el sistema de información de la SHCP. Así, a través de la MI, se establece un nuevo vínculo entre las categorías y los elementos programáticos (Figura 14).

Figura 14: Relación de Categorías y Elementos Programáticos y la Matriz de Indicadores

La definición de los principales objetivos de los programas presupuestarios, junto con sus indicadores y metas a integrarse al PPEF, son propuestos por las dependencias y entidades responsables de los mismos. Estos indicadores y metas serán reportados en los informes que la SHCP rinde trimestralmente al H. Congreso de la Unión. Por lo tanto, los indicadores y su correspondiente avance deben mostrar los resultados de mayor relevancia en el quehacer de las dependencias y entidades, y ser resultado de un proceso de concertación. El resto de los indicadores contenidos en las MI servirán como insumo relevante para la evaluación.

En los casos en que la asignación de recursos a los programas presupuestarios prevista en el PPEF haya sido modificada como resultado de su aprobación, las dependencias y entidades deberán, en su caso, ajustar el valor de las metas de los programas presupuestarios que se hayan visto afectados, en correspondencia con la magnitud de los cambios aprobados en las asignaciones presupuestarias. En el apartado V.5 se describe brevemente el proceso de selección de los indicadores.

IV.3 REGLAS DE OPERACIÓN DE PROGRAMAS

DEFINICIÓN

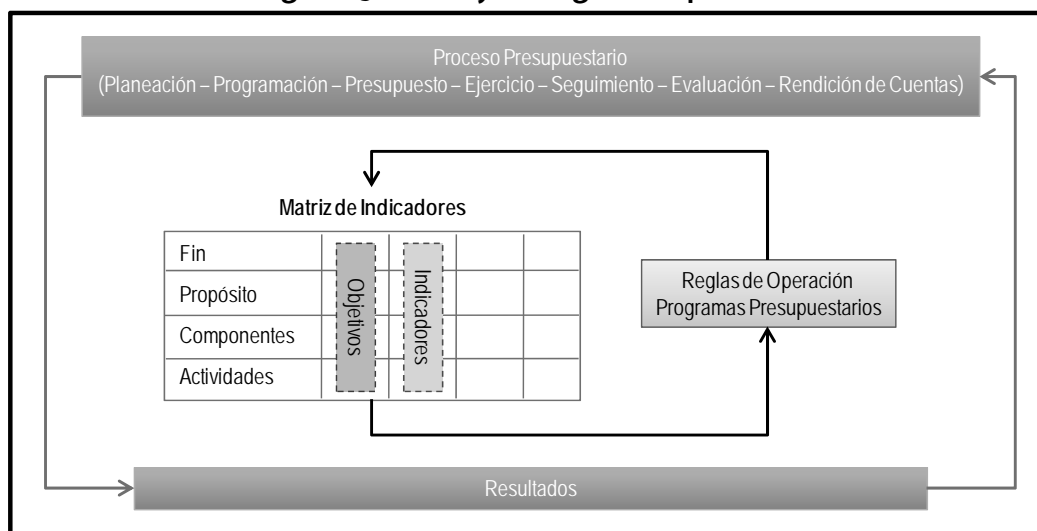
Las reglas de operación establecen las disposiciones específicas a las cuales se sujetan determinados programas y fondos federales, con el objeto de otorgar transparencia y asegurar la aplicación eficiente, eficaz, no discrecional, oportuna y equitativa de los recursos públicos asignados a los mismos. Bajo el enfoque del PbR, las reglas de operación se fortalecen, pues se integran al proceso presupuestario y se vinculan con los resultados de los programas sujetos a éstas.

MEJORAS EN PROGRAMAS PRESUPUESTARIOS SUJETOS A REGLAS DE OPERACIÓN

Los programas presupuestarios sujetos a reglas de operación deberán adoptar la MML. Con ello, será posible:

- Fortalecer su alineación a los objetivos estratégicos del PND, a los de los programas que emanan de éste y a los de las dependencias y entidades;
- Mejorar la definición de las categorías programáticas (específicamente de programas presupuestarios);
- Consolidar el proceso de planeación – programación (y la definición de objetivos, indicadores y metas) que se sintetiza en las MI correspondientes;
- Afinar la selección de objetivos, cuyos indicadores y metas se reportarán a la H. Cámara de Diputados; y,
- Considerar los resultados de las evaluaciones y las recomendaciones derivadas de éstas como elementos clave para el logro de resultados (Figura 15).

Figura 15: El PbR y las Reglas de Operación



CARACTERÍSTICAS DE LAS REGLAS DE OPERACIÓN

En consecuencia, las reglas de operación adquirirán gradualmente las características siguientes:

- Orientación al logro de resultados.

Implica transitar de una normativa rígida y fundamentalmente enfocada en procesos de operación, a otra basada en principios generales que otorguen mayor flexibilidad y promuevan el logro de resultados. Bajo esta óptica, los ejecutores de gasto concentrarán sus esfuerzos en la mejora continua de los programas a partir de su propia experiencia y de las evaluaciones a que hayan sido objeto.

- Incorporación de elementos de la MML.

Las reglas de operación deben reflejar el esquema conceptual de la MML. Es decir, la lógica vertical (alineación) y horizontal (indicadores que miden objetivos específicos) de la MI del programa presupuestario, debe ser consistente con las reglas de operación¹³.

- Inclusión de indicadores de desempeño.

En las reglas de operación se incorporarán, de manera consistente con la MI, indicadores que permitan evaluar el desempeño de los programas presupuestarios en términos de cobertura, eficiencia, impacto económico y social, calidad y equidad. Con ello, se busca homologar, en la medida de lo posible, los indicadores incluidos en las MI con aquellos de las reglas de operación del programa presupuestario que corresponda.

- Evaluación y seguimiento de los programas.

El contar con indicadores orientados al logro de resultados implica también establecer una nueva forma de dar seguimiento y evaluar la ejecución de los programas presupuestarios. Se generará información útil y concreta de los resultados alcanzados por cada programa, a efecto de mejorar el proceso presupuestario, ofrecer elementos objetivos y verificables para la toma de decisiones de los responsables de los programas, e informar al Poder Legislativo y a la sociedad.

- Integración de las políticas públicas con la norma de gasto público federal.

Al ser las reglas de operación las directrices que rigen la ejecución de este tipo de programas presupuestarios, deben incorporar en las mismas disposiciones que permitan garantizar el cumplimiento de los objetivos que constituyen la razón de ser de cada programa.

ESTRUCTURA GENERAL DE LAS REGLAS DE OPERACIÓN

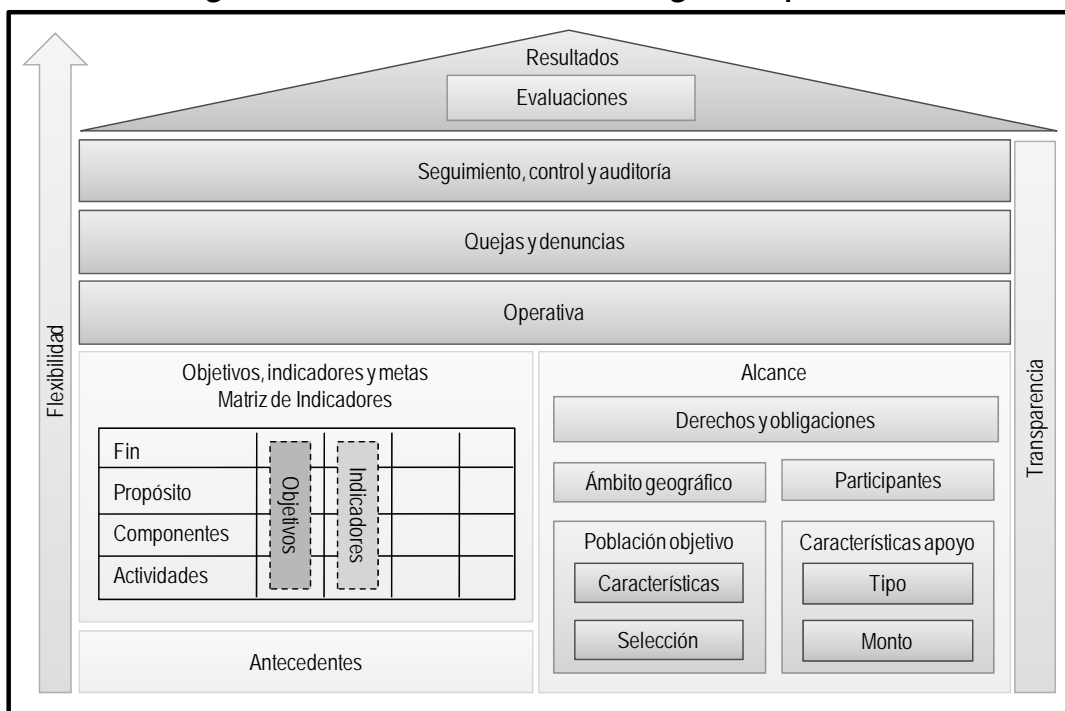
La estructura general de las reglas de operación se desarrolla bajo una cierta secuencia y podría simular la de una casa (Figura 16): las bases para elaborar las reglas son los antecedentes, objetivos, indicadores y metas del programa presupuestario (los tres últimos derivados de la aplicación de la MML y sintetizados en la MI), y el alcance del programa; posteriormente, se continúa con la operativa y el entorno que permitirá dar seguimiento a su ejecución. La estructura de las reglas de operación se describe a continuación, considerando en todo momento la flexibilidad y orientación a resultados:

- Antecedentes. Se refiere a la problemática específica que se atiende con la instrumentación del programa presupuestario;
- Objetivos. Establecen el propósito del programa presupuestario, en términos de su impacto económico o social. Los objetivos del programa presupuestario deben estar alineados con aquellos derivados del proceso de planeación nacional, y deben tener asociados uno o más indicadores y metas para evaluar el avance en su consecución;
- Alcance. Define los alcances del programa en los siguientes ámbitos: geográfico; participantes; beneficiarios o población objetivo; características de apoyos otorgados; derechos y obligaciones;

¹³ En el Anexo 1 se revisa a detalle el concepto de lógica vertical y horizontal de la MI.

- Operativa. Descripción operativa del programa, basada en principios generales que brinden flexibilidad para su ejecución y promuevan el logro de resultados;
- Quejas y Denuncias. Se refiere al medio por el cual los beneficiarios o población objetivo notifican de posibles incumplimientos, convirtiéndose en supervisores del avance en el cumplimiento de los objetivos del programa;
- Seguimiento, Control y Auditoria. Con base en indicadores de desempeño se medirá, de manera objetiva y verificable, el avance en la consecución de los resultados esperados;
- Transparencia. Publicar y promocionar de manera clara hacia los beneficiarios del programa, los objetivos que se desean alcanzar, con lo cual, éstos pueden dar seguimiento a la ejecución del programa;
- Flexibilidad. Las reglas de operación deben brindar flexibilidad de gestión para alcanzar los resultados esperados; y,
- Resultados. Se refiere a los mecanismos de evaluación de los resultados del programa presupuestario.

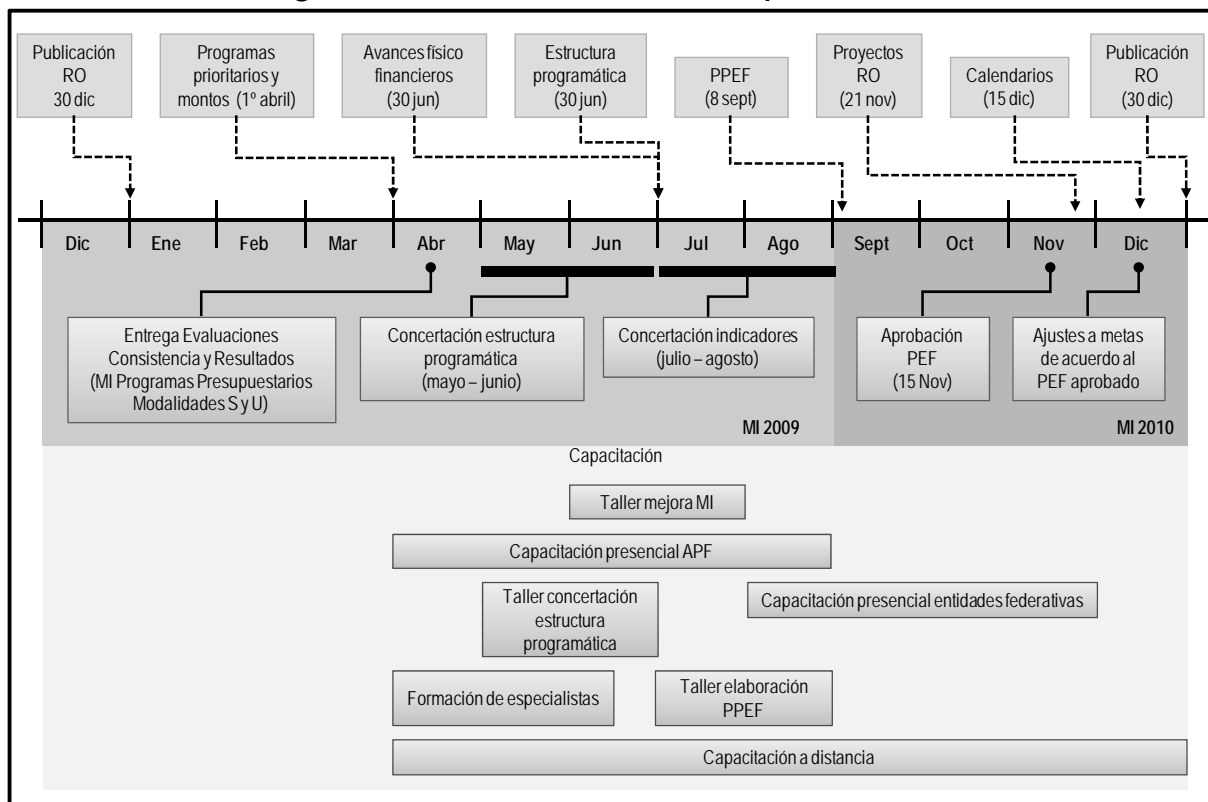
Figura 16: Estructura General de las Reglas de Operación



IV.4 CALENDARIO DEL PROCESO PRESUPUESTARIO 2009

En la Figura 17 se presenta un calendario con los principales productos resultado del proceso presupuestario 2009. Este calendario podrá sufrir adecuaciones en el futuro, según se avance en la implantación del PbR y del SED, y se logre un mejor acoplamiento entre los elementos de éstos. Algunos de los productos que se encuentran identificados en el calendario, se explican a detalle en otros apartados del presente documento.

Figura 17: Calendario del Proceso Presupuestario 2009



Nota: Los periodos de capacitación a funcionarios públicos podrían ajustarse en el marco del proceso presupuestario.

RO: Reglas de operación; PPEF: Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación; MI: Matriz de Indicadores; APF: Administración Pública Federal. PEF: Presupuesto de Egresos de la Federación; Modalidad S: Programas presupuestarios sujetos a reglas de operación; Modalidad U: Programas presupuestarios que otorgan subsidios.

V LA METODOLOGÍA DE MARCO LÓGICO Y LA MATRIZ DE INDICADORES

Los programas presupuestarios articulan la acción de la Administración Pública y son parte esencial del proceso de creación de valor público: relacionan el PND y los programas derivados de éste con las actividades de las dependencias y entidades, y con el presupuesto; por lo anterior, la adecuada formulación de los programas presupuestarios es clave para la creación de valor público. A su vez, la Metodología de Marco Lógico (MML) juega un papel relevante en el proceso de formulación de programas presupuestarios, por lo que este apartado se dedica a la explicación de la MML.

V.1 METODOLOGÍA DE MARCO LÓGICO

DEFINICIÓN

La MML facilita el proceso de conceptualización, diseño, ejecución y evaluación de programas presupuestarios. El uso de la MML es cada vez más generalizado como herramienta de administración de programas y proyectos, pues con base en ella es posible: presentar de forma sistemática y lógica los objetivos de un programa y sus relaciones de causalidad; identificar y definir los factores externos al programa que pueden influir en el cumplimiento de objetivos; evaluar el avance en la consecución de los objetivos; y, examinar el desempeño del programa en todas sus etapas.

En otras palabras, la MML se utiliza en todas las etapas de la gestión de un programa presupuestario:

- i. Identificación y valoración de acciones que contribuyan a la creación de valor público, en el marco de la planeación nacional, sectorial y de las dependencias y entidades (estructuración o alineación estratégica);
- ii. Preparación del diseño de los programas presupuestarios de manera sistemática y lógica, con orientación hacia resultados;
- iii. Valoración del diseño de los programas presupuestarios (lógica vertical) y su contribución a objetivos de carácter superior;
- iv. Implementación de los programas presupuestarios aprobados; y,
- v. Monitoreo, revisión y evaluación del progreso y desempeño de los mismos (resultados), con base en información objetiva y oportuna.

VENTAJAS

La Metodología presenta, entre otras, las siguientes ventajas:

1. Propicia que los involucrados en la gestión del programa presupuestario lleguen a acuerdos acerca de los objetivos, indicadores, metas y riesgos del programa;
2. Provee elementos comunes para el diseño y evaluación de los programas presupuestarios, por ejemplo, una terminología uniforme que facilita la comunicación y reduce ambigüedades;

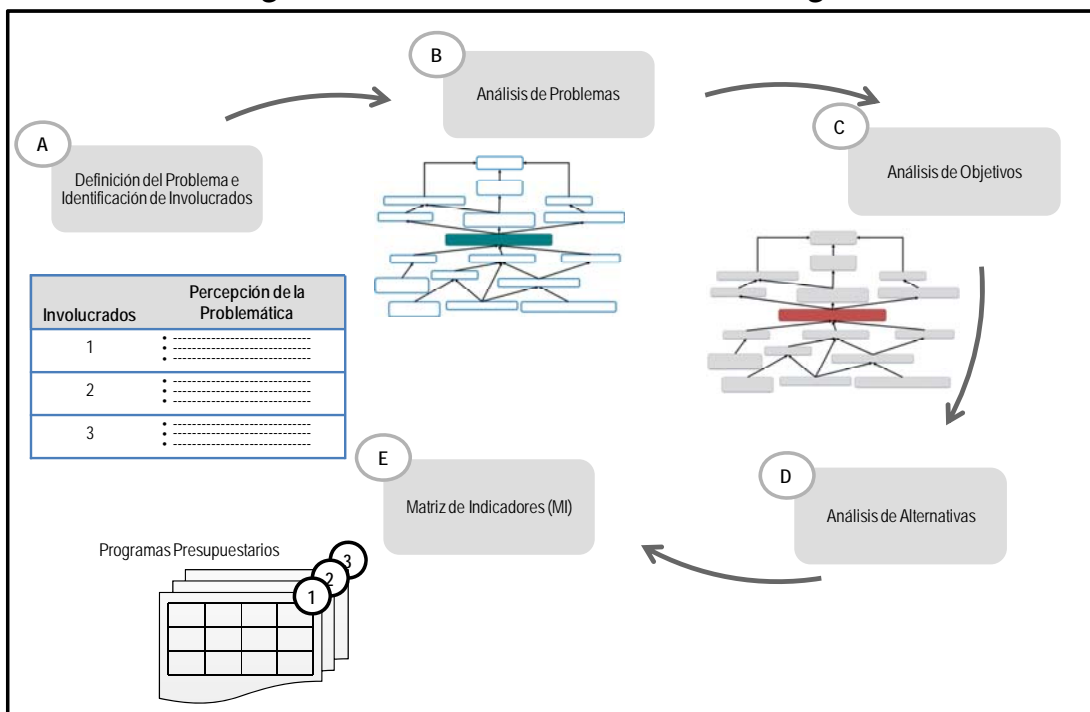
3. Brinda la oportunidad para incorporar a la planeación enfoques transversales como el de género o de población con capacidades diferentes;
4. Proporciona información para organizar y preparar en forma lógica el plan de ejecución del programa presupuestario;
5. Genera información necesaria para la ejecución, monitoreo y evaluación del programa presupuestario, así como para la rendición de cuentas; y,
6. Proporciona una estructura para sintetizar, en un solo cuadro, la información más importante sobre un programa presupuestario: **Matriz de Indicadores (MI)**¹⁴.

ETAPAS

Según se muestra en la Figura 18, la MML consta de cinco etapas o pasos que culminan en la MI:

- A. Definición del problema e identificación de involucrados;
- B. Análisis de problemas;
- C. Análisis de objetivos;
- D. Análisis de alternativas; y,
- E. Elaboración de la MI.

Figura 18: Secuencia del Sistema de Marco Lógico



14 En el Anexo 1 se revisa con mayor profundidad el concepto de la MML.

V.2 MATRIZ DE INDICADORES

DEFINICIÓN

La MI facilita entender y mejorar la lógica interna y el diseño de los programas presupuestarios. La construcción de la MI permite focalizar la atención de un programa presupuestario y proporciona los elementos necesarios para la verificación del cumplimiento de sus objetivos y metas. Asimismo, retroalimenta el proceso presupuestario para asegurar el logro de resultados

ESTRUCTURA DE LA MI

Según se muestra en la Figura 19, la MI posee cuatro columnas y cuatro filas que suministran la siguiente información¹⁵:

- Filas
 1. Fin: objetivo estratégico, de carácter superior (establecido en el PND o programas que emanan de éste), al cual el programa presupuestario contribuye de manera significativa, luego de que éste ha estado en funcionamiento durante algún tiempo;
 2. Propósito: resultado o efecto logrado en la población beneficiaria cuando el programa ha sido ejecutado;
 3. Componentes: productos (bienes y servicios) proporcionados a la población beneficiaria en el transcurso de la ejecución del programa; y,
 4. Actividades: agrupación general de acciones requeridas para producir los componentes.
- Columnas
 1. Resumen narrativo de los objetivos por cada nivel de la Matriz;
 2. Indicadores (permiten medir el avance en el logro de los resultados);
 3. Medios de verificación (fuentes de información que sustentan los resultados); y,
 4. Supuestos (factores externos que implican riesgos).

¹⁵ En el Anexo 1 se detallan los elementos de la MI.

Figura 19: Estructura de la Matriz de Indicadores

Resumen Narrativo de Objetivos	Indicadores	Medios de Verificación	Supuestos
Fin			
Propósito			
Componentes			
Actividades			

V.3 MATRICES DE INDICADORES EN EL PROYECTO DE PRESUPUESTO DE EGRESOS DE LA FEDERACIÓN

PRINCIPALES ACTIVIDADES REALIZADAS

Como se mencionó en el apartado IV.2, en el actual contexto del ciclo de programación y presupuestación del PPEF, se hace obligatoria la aplicación de la MI para los programas presupuestarios modalidades S (sujetos a reglas de operación) y U (que entregan subsidios), y opcional para programas de otras modalidades; en consecuencia, las dependencias y entidades responsables de dichos programas, llevan a cabo las siguientes acciones:

- Vinculación de los objetivos de los programas presupuestarios con los establecidos en el PND y en los programas que emanan de éste, así como con los objetivos estratégicos de las dependencias y entidades;
- Elaboración de la MI para cada programa presupuestario; y,
- Adopción de las mejoras cualitativas en la estructura programática.

De esta manera, como se puede observar en la Figura 20, en adición a la elaboración de la MI del programa presupuestario, la dependencia o entidad, a través de la unidad responsable del programa presupuestario, identifica la vinculación de dicho programa con el objetivo del eje de política pública del PND; el objetivo sectorial, institucional, especial o regional que corresponda; y, el objetivo estratégico de la dependencia o entidad¹⁶.

¹⁶ Para la elaboración de la MI de los programas presupuestarios, entre abril de 2007 y abril de 2008 fueron impartidos cursos y talleres de capacitación sobre la MML y la MI a los servidores públicos involucrados en la gestión de dichos programas. En total, han sido capacitados 7,180 funcionarios públicos de 315 dependencias y entidades, responsables de la operación de 139 programas. Adicionalmente, entre agosto y diciembre de 2007, fueron impartidos cursos y talleres para un total de 315 evaluadores externos. En el Anexo 2 se señalan aspectos relevantes de la estrategia de capacitación en materia de PbR y SED.

Figura 20: Estructura de la Matriz de Indicadores para la APF

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
Fin			
Propósito			
Componentes			
Actividades			

REVISIÓN, MEJORA Y ACTUALIZACIÓN DE LAS MI

La elaboración de matrices representan un significativo avance en la implementación del PbR y el SED en la APF; sin embargo, estos trabajos son una tarea continua y pueden ser mejorados con posterioridad. Así, durante los primeros meses del presente ejercicio fiscal tuvo lugar un proceso de revisión, mejora y actualización de las MI, en virtud de las siguientes razones:

- Derivado del proceso de revisión y aprobación del PEF 2008, se registraron ampliaciones y reducciones a las asignaciones de los programas presupuestarios, mismas que implicaron la actualización de las MI en lo referente a metas e indicadores;
- Los programas sectoriales fueron publicados después de la aprobación del PEF 2008, por lo que fue necesario alinear los programas presupuestarios, y en consecuencia las MI, a los sectoriales;
- El artículo 24, fracción I, del Decreto del PEF 2008, prevé la actualización de los indicadores de resultados, derivados de la construcción de la MI, con base en los resultados del PAE. Los resultados del componente de diseño de la evaluación de consistencia establecida en el PAE 2007 se entregaron en marzo de 2008;
- El artículo 25 del Decreto de PEF 2008 estableció la incorporación de la perspectiva de género, por lo que fue necesario definir los indicadores correspondientes e incluirlos en las MI; y,
- Se detectaron áreas de oportunidad para la mejora de las MI.

El proceso de revisión, mejora y actualización de las MI se llevó a cabo con la participación de las dependencias y entidades responsables de los programas presupuestarios, con personal involucrado en las áreas de planeación y evaluación, así como de las Direcciones Generales de Programación, Organización y Presupuesto (DGPOP). De igual forma, se contó con el apoyo de consultores expertos de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).

Por último, la MI, así como los objetivos e indicadores que éstas incluyen, forman parte del SED. En consecuencia, constituyen información que podrá ser utilizada por las instancias competentes para el proceso presupuestario y la evaluación del desempeño.

Para ilustrar el resultado de la suma de los esfuerzos realizados, en el Cuadro 6 se muestran los indicadores del Programa de Apoyos Directos al Campo (PROCAMPO) incluidos en el PEF 2007 y en el PEF 2008, estos últimos derivados de la MI de dicho Programa. Como se puede observar, en el PEF 2008 los objetivos del programa están apropiadamente definidos (fin, propósito, componente y actividades), y para cada uno de ellos se cuenta con indicadores que permiten medir el avance en su consecución. Adicionalmente, cabe destacar que la mejora en la estructura programática implementada durante el proceso de programación y presupuesto para 2008, da lugar a una relación “uno a uno” entre los indicadores y los objetivos de los programas (“lógica horizontal”), la cual permite una plena identificación de los indicadores de cada programa presupuestario. Anteriormente, los indicadores guardaban relación con una actividad “amplia” que podía abarcar más de un programa.

Cuadro 6: Ejemplo de Mejora de Indicadores de PROCAMPO

PEF 2007	PEF 2008					Mejoras con respecto a 2007
	Objetivos	Resumen Narrativo	Indicador PEF 2008 SIN "Asesorías-Talleres"	Indicador PEF 2008 CON "Asesorías-Talleres"	Mejoras con "Asesorías-Talleres"	
1) Apoyos directos al ingreso objetivo. 2) Apoyos directos a la agricultura por contrato. 3) Apoyos directos a coberturas. 4) Otros esquemas de comercialización. 5) Índice de hectáreas apoyadas con PROCAMPO. 6) Índice de superficie apoyada del PROCAMPO Capitalizado.	Fin	a) Contribuir a mejorar los ingresos de los productores agrícolas.	1. Proporción del Ingreso Agropecuario respecto al Ingreso del Sector Primario.	1. Participación del PROCAMPO en el sector agrícola.	<ul style="list-style-type: none"> • Mejor medición del Fin, Propósito, Componentes y Actividades. • Mayor delimitación de la población objetivo; y, • Medición basada en avances y logros del programa con respecto a la población objetivo. 	<ul style="list-style-type: none"> • Definición clara de los objetivos del Programa (Fin, Propósito, Componente y Actividades); • Identificación clara de los indicadores del programa; e, • Indicadores con medición de los objetivos del Programa (Fin, Propósito, Componente y Actividades).
	Propósito	a) Nivel de ingreso mejorado de los productores agrícolas registrados en PROCAMPO	1. Participación del ingreso por PROCAMPO en el ingreso derivado de la actividad agrícola; e, 2. Índice de Desempeño del PROCAMPO	2. Porcentaje en el incremento del ingreso real de los beneficiarios del PROCAMPO.		
	Componente	1. Ingreso mejorado a través de la transferencia de recursos por unidad de superficie; 2. [...]	1. Superficie capitalizada; 2. Porcentaje de ejecución presupuestaria; y, 3. Porcentaje de superficie apoyada respecto al total de superficie a apoyar en el PROCAMPO.	1. Porcentaje en el incremento del ingreso real de los productores del PROCAMPO debido a las transferencias de recursos por unidad de superficie; 2. Porcentaje de ejecución presupuestaria; y, 3. Porcentaje de superficie apoyada respecto al total de superficie a apoyar.		
	Actividades	1. Transferencias directas otorgadas por ciclo agrícola, régimen hídrico, tamaño de predio y por tipo de género; 2. [...]	Ninguno	1. Porcentaje de productores apoyados en el ciclo agrícola primavera-verano; 2. Porcentaje de productores apoyados en el ciclo agrícola otoño-invierno; 3. Porcentaje de productores con superficie menores a una hectárea elegible del ciclo primavera-verano; 4. Porcentaje de productores apoyados con superficie de entre una y cinco hectáreas elegibles del ciclo primavera-verano; 5. Porcentaje de productores apoyados con superficie de más de cinco hectáreas elegibles del ciclo primavera-verano; y, 6. Porcentaje de mujeres beneficiadas por el PROCAMPO.		

PROCAMPO: Programa de Apoyos Directos al Campo. PEF: Presupuesto de Egresos de la Federación.

V.4 INDICADORES DE DESEMPEÑO

DEFINICIÓN

Los indicadores, con sus respectivas metas, corresponden a un índice, medida, cociente o fórmula que permite establecer un parámetro de medición de lo que se pretende lograr, expresado en términos de cobertura, eficiencia, impacto económico y social, calidad y equidad¹⁷. En otras palabras, los indicadores deben permitir medir resultados: la calidad, no sólo la cantidad, de los bienes y servicios provistos; la eficiencia de las actividades desempeñadas por las dependencias y entidades de la APF; la consistencia de los procesos; el impacto social y económico de la acción gubernamental; y, los efectos de la implantación de mejores prácticas en la APF.

TIPOS DE INDICADORES

Derivado de la alineación del proceso presupuestario con la planeación nacional, los indicadores de desempeño son clasificados en dos tipos:

1. **Estratégicos.** Miden el grado de cumplimiento de los objetivos de las políticas públicas y de los programas presupuestarios; y, contribuyen a corregir o fortalecer las estrategias y la orientación de los recursos; y,
2. **De gestión.** Miden el avance y logro en procesos y actividades, es decir, sobre la forma en que los bienes y servicios públicos son generados y entregados.

Así, las dependencias y entidades de la APF y sus programas presupuestarios contarán con indicadores estratégicos y de gestión para evaluar su desempeño. Estos indicadores serán la base para el funcionamiento del SED.

Como se puede observar en el Cuadro 7, en el caso de los indicadores relacionados con el proceso presupuestario, actualmente éstos se desprenden de la MI, y permitirán medir, monitorear y evaluar los avances en el cumplimiento de los objetivos de las políticas públicas y de los programas presupuestarios.

¹⁷ Artículo 27 de la LFPRH.

Cuadro 7: Indicadores de Desempeño

Origen	Nivel de Aplicación	Tipo	Ámbito de Control	Alcance Temporal de la Meta	Vínculo con Matriz Indicadores
Planeación Nacional					
PND y sus programas	Indicadores Nacionales	Estratégicos	Impacto final: mejoramiento en las condiciones de la población objetivo	Mediano* y largo plazo	No aplica
Proceso Presupuestario					
PbR	Indicadores PEF	Estratégicos (resultados)	Impacto final: mejoramiento en las condiciones de la población objetivo como resultado de varios programas o acciones	Mediano plazo*	Fin
	Indicadores PEF	Estratégicos (resultados)	Impacto intermedio: cambio en el estado de los beneficiarios, resultado de un programa o acción pública específica	Anual / mediano plazo*	Propósito
	Indicadores PEF	Estratégicos / Gestión (productos y servicios)	Productos: bienes y servicios producidos o entregados y corresponden a un primer resultado de un programa o acción pública específica	Anual	Componente
PbR / PMP	Indicadores PEF	Gestión	Procesos: actividades vinculadas a la producción de bienes y servicios	Anual	Actividad
PMP	Indicadores de desempeño institucional (Dependencias y Entidades)	Gestión	Procesos: actividades para modernizar la gestión pública	Mediano plazo*	No aplica

* Período sexenal al que se refiere la Ley de Planeación.

PEF: Presupuesto de Egresos de la Federación; PND: Plan Nacional de Desarrollo; PbR: Presupuesto Basado en Resultados; PMP: Programa de Mediano Plazo.

V.5 DETERMINACIÓN DE INDICADORES Y CALENDARIZACIÓN DE METAS

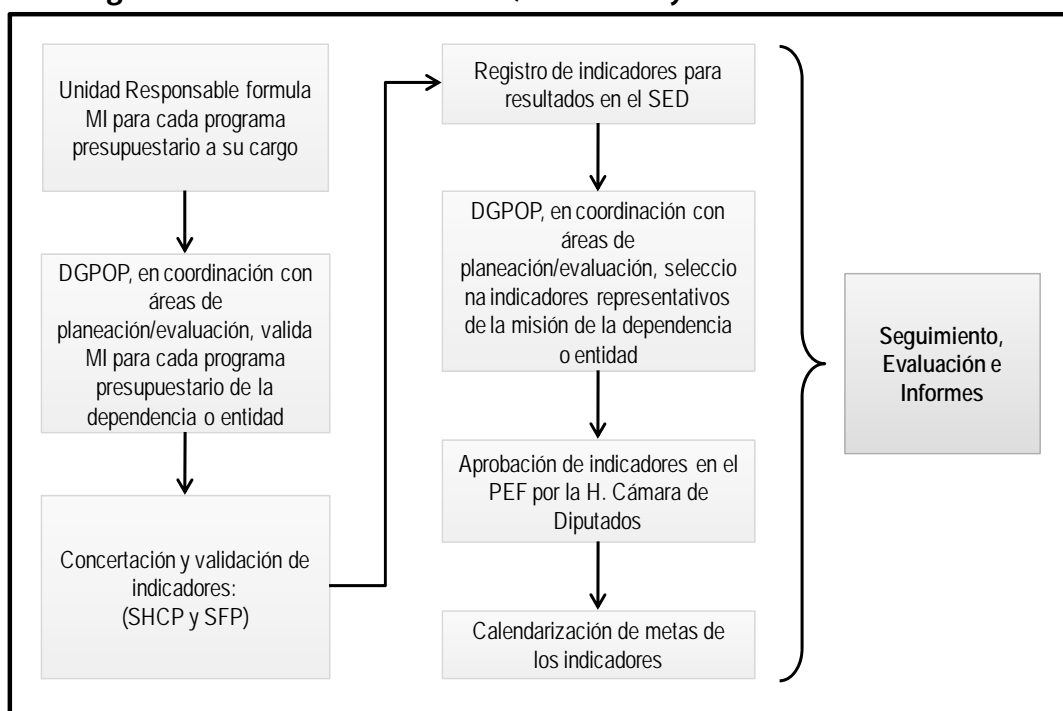
Según se muestra en la Figura 21, los indicadores con que se mide el avance en la consecución de los objetivos y metas de cada programa presupuestario, son resultado de un proceso de formulación, validación y selección que se debe realizar al interior de cada dependencia y entidad de la APF. Posteriormente, los indicadores seleccionados se analizan en la etapa de concertación dichas dependencias y entidades, y la SHCP y la SFP, a fin de determinar cuáles servirán de base para dar seguimiento al avance en las metas y para la evaluación correspondiente, en términos del PbR y SED.

Una vez aprobado el PEF, las dependencias y entidades de la APF deben registrar los calendarios de metas de los indicadores de desempeño de los programas presupuestarios a su cargo. Las directrices de dicha calendarización se definen en el marco del proceso presupuestario y deben considerar la adecuación de las metas anuales conforme los cambios en la asignación de recursos a los programas presupuestarios, así como establecer una frecuencia de medición y reporte de información para su adecuado seguimiento y rendición de cuentas. Para tal efecto, los indicadores en la MI que corresponden a los componentes y actividades, deben considerar una frecuencia mensual, trimestral o

semestral, dependiendo de la naturaleza del indicador; y, los indicadores de propósito, deberán considerar, al menos, una frecuencia semestral o anual¹⁸.

El monitoreo constante de los recursos, los procesos, la cobertura, la entrega de productos y la prestación de servicios, así como de los resultados o efectos logrados (consecución de objetivos y metas específicas), a través de los indicadores estratégicos y de gestión, servirá para disponer sistemáticamente de información de calidad que apoye la toma de decisiones presupuestarias y la mejora continua de las políticas públicas, de los programas y del desempeño de las instituciones.

Figura 21: Proceso de Formulación, Validación y Selección de Indicadores



DGPOP: Dirección General de Programación, Organización y Presupuesto; SHCP: Secretaría de Hacienda y Crédito Público; SFP: Secretaría de la Función Pública; SED: Sistema de Evaluación del Desempeño; MI: Matriz de Indicadores.

V.6 ACCIONES PREVISTAS PARA LA REVISIÓN Y MEJORA DE LAS MI Y PARA LA CAPACITACIÓN EN MATERIA DE MML

REVISIÓN Y MEJORA DE LAS MI

Durante 2008 y 2009 se tiene previsto continuar con:

¹⁸ En el Anexo 1 se presenta la ficha técnica de indicadores, empleada para la carga de las MI de los programas presupuestarios en el Portal Aplicativo de la SHCP (PASH).

1. Las acciones de mejora de las MI e indicadores; y,
2. La incorporación de los programas presupuestarios con enfoque de transversalidad o segmentación de población objetivo (como equidad de género y capacidades diferentes, entre otras).

Los resultados del proceso de mejora de MI se verán reflejados en la calidad de los informes de rendición de cuentas que se deben presentar durante el ejercicio fiscal, así como en la estructura y elementos programáticos correspondientes. Adicionalmente, se continuará avanzando en la implementación del PbR al ampliar la base de programas presupuestarios para los cuales la elaboración de la MI será obligatoria para el PPEF 2009, y mediante la verificación del cumplimiento de los objetivos y metas de aquellos programas presupuestarios para los que se haya elaborado MI en el PEF 2008.

Por lo anterior, la SHCP, la SFP y el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (Coneval) llevarán a cabo diversos esfuerzos dirigidos a:

- Hacer extensivo el uso de la MML y la MI como elementos homogéneos para todos los programas de la APF que les sea aplicable;
- Mejorar gradualmente la lógica interna de los programas presupuestarios, y realizar las modificaciones pertinentes en el diseño y operación de los mismos, en su caso;
- Reflejar la lógica interna de los programas presupuestarios, expresada en su MI, tanto en su normatividad interna, como en las reglas de operación;
- Actualizar el valor de las metas anuales, de conformidad con la aprobación del PEF;
- Mejorar los indicadores con base, en su caso, en las recomendaciones de las evaluaciones;
- Articular la generación y reporte de resultados de los programas presupuestarios con las etapas de planeación, programación, presupuestación, rendición de cuentas y la transparencia;
- Impulsar la generación sistemática de información necesaria para calcular los indicadores;
- Continuar con el esfuerzo de capacitación y asistencia técnica a los ejecutores del gasto para conformar con más calidad la MI; y,
- Desarrollar la oferta y calidad de evaluadores.

CAPACITACIÓN EN MATERIA DE MML

La estrategia de capacitación comprende las siguientes cinco líneas de acción:

1. Capacitación de mejora de las MI. Talleres para la mejora de las MI de programas presupuestarios para los cuales la elaboración de dicha Matriz es obligatoria (modalidades S y U), y cuyos indicadores fueron integrados en el PEF, así como para aquellos programas presupuestarios que se prevé serán incluidos en el PEF como prioritarios.
2. Capacitación presencial. Talleres dirigidos a servidores públicos responsables de programas presupuestarios para los cuales la aplicación de la MML y la elaboración de la MI es opcional, y, de ser solicitados, para aquellos provenientes de entidades federativas.
3. Mesas de trabajo para la Concertación de la Estructura Programática y Elaboración del PPEF. Talleres en los que participarán servidores públicos de las áreas de planeación, evaluación,

programación y presupuestación de las dependencias y entidades, así como personal de la SHCP, para revisar y concertar la estructura programática para el ejercicio fiscal 2009.

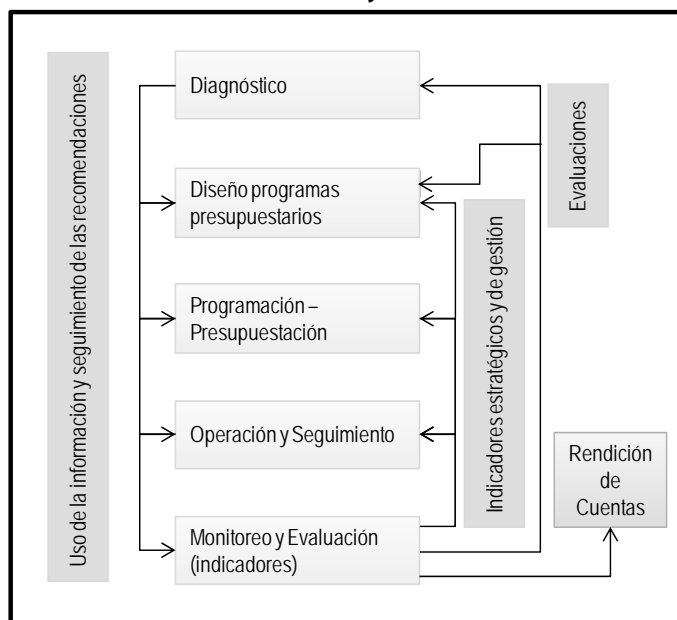
4. Formación de especialistas. Cursos de capacitación dirigidos a preparar expertos en la MML y en la elaboración de MI en cada sector. Los servidores públicos que participen en estos cursos serán capaces de reproducir el conocimiento al interior de la dependencia o entidad en la que desempeñan sus funciones.
5. Capacitación a distancia. Dirigida a todos los servidores públicos involucrados en el proceso de planeación – programación – presupuesto – evaluación. Estos cursos permitirán permear una visión común a favor de los resultados que se esperan en la implantación del PbR y SED en la administración pública.

VI SEGUIMIENTO Y EVALUACIÓN

VI.1 EVALUACIÓN DEL DESEMPEÑO

A fin de conocer la eficacia y la eficiencia en el cumplimiento de los objetivos fijados por la APF y para mejorar los instrumentos de política pública y alcanzar las metas programadas, se requiere medir el avance en el logro de los resultados, así como monitorear de manera permanente la operación de las actividades del sector público. Por esa razón, la evaluación y el monitoreo se articulan de manera integral con la planeación, además de ser instrumentos de transparencia y rendición de cuentas, como se muestra en la Figura 22.

Figura 22: Vínculo de la Evaluación y el Monitoreo con la Planeación



VI.1.1 EVALUACIONES

Una evaluación es el análisis sistemático y objetivos de los programas federales y que tiene como finalidad determinar la pertinencia y el logro de sus objetivos y metas, así como su eficiencia, eficacia, calidad, resultados, impacto y sostenibilidad.

En el marco del SED, dependiendo del objetivo de cada evaluación, se analizan con rigor problemas específicos y sus implicaciones, y se generan recomendaciones para mejorar su diseño, operación e impacto. Las evaluaciones utilizan metodologías específicas para llevar a cabo los análisis pertinentes.

Las evaluaciones proporcionan información oportuna, asequible y organizada para su utilización por parte de:

- Las dependencias y entidades de la APF, con el propósito de permitir el aprendizaje y generar un mejoramiento continuo de los programas y políticas públicas, así como para retroalimentar el proceso presupuestario;
- Los miembros del H. Congreso de la Unión, especialmente de la H. Cámara de Diputados (Comisiones Legislativas, Centros de Estudios y ASF) en apoyo a sus tareas de revisión del resultado de la aplicación de los recursos públicos, y para orientar futuras asignaciones; y,
- La sociedad en general, a fin de dar a conocer la acción del gobierno y sus resultados.

Mientras que en general los indicadores y el reporte de avance de metas correspondientes son generados por las propias dependencias y entidades, las evaluaciones a políticas y programas públicos se llevan a cabo por especialistas externos, lo que otorga un carácter de independencia y objetividad a los análisis y recomendaciones presentadas. El desempeño global de un programa presupuestario o de una política pública específica, se determina por la información que brinden tanto el seguimiento al conjunto de indicadores, como las evaluaciones con los que cuente dicho programa o política.

En suma, los resultados de las evaluaciones son tomados en cuenta para mejorar el diseño y gestión de las políticas y programas públicos, y para orientar las asignaciones de recursos con mayores elementos de análisis y de juicio respecto de los objetivos, las prioridades, los avances alcanzados y los factores que inciden en el impacto económico y social de los programas, su eficacia y eficiencia, así como en la calidad de los bienes y servicios entregados a la población.

VI.1.2 PROGRAMA ANUAL DE EVALUACIÓN Y TIPOS DE EVALUACIÓN

A efecto de mejorar la eficiencia, eficacia y rendición de cuentas de las políticas y programas públicos, el SED contará con diferentes instrumentos de evaluación que mejoren la toma de decisiones, con base en información sobre los resultados de la aplicación de los recursos públicos.

Para cumplir con lo anterior, la SHCP, la SFP y el Coneval, en el ámbito de sus respectivas competencias:

- Implementarán el PAE en el que se determinarán, tomando la opinión de la H. Cámara de Diputados, los programas que deberán ser evaluados y el tipo de evaluación que le es aplicable¹⁹. Lo anterior permitirá coordinar una estrategia gradual de seguimiento y evaluación de los programas, metas y acciones de la política pública, articulándolas sistemáticamente con la planeación y el proceso presupuestario;
- Mediante dicho PAE, se coordinarán diferentes tipos de evaluación para analizar distintos aspectos de los programas y los efectos del gasto en la ciudadanía (Figura 23);

19 La SHCP, la SFP y el Coneval emitieron conjuntamente el PAE 2007 y 2008, el 30 de abril 2007 y el 27 de mayo de 2008, respectivamente. De conformidad con el PAE 2007, se realizaron evaluaciones de consistencia y resultados a 106 programas, y se cuenta con 13 informes de las evaluaciones de diseño.

- Promoverán, ante las instancias correspondientes, la orientación de las diferentes tareas de control, como auditorías, revisiones de control, informes institucionales, mapas de riesgos, auditorías especiales, auditorías del desempeño, informes de comisarios y delegados, entre otros, hacia una gestión para resultados, procurando que coadyuven a la mejora del desempeño de los programas, dependencias y entidades de la APF; e,
- Integrarán los resultados de todas las evaluaciones externas e internas que se tengan de cada programa, así como los resultados de las auditorías, informes internos y seguimiento de indicadores, a efecto de retroalimentar la operación de las dependencias y entidades en la búsqueda de resultados.

Figura 23: Tipos de Evaluaciones



VI.1.3 EVALUACIÓN ESPECÍFICA DEL DESEMPEÑO

Para mostrar el desempeño global de los programas y poder utilizar la totalidad de los indicadores y evaluaciones existentes en el SED, se llevará a cabo anualmente una Evaluación Específica del Desempeño de los Programas Federales, cuyos resultados se integrarán en un reporte breve y accesible, que resuma la información del SED y pueda servir para tomar decisiones y mejorar las políticas y programas públicos.

Los resultados de estas evaluaciones se entregarán a los actores involucrados en el proceso de mejora de las políticas y programas públicos (dependencias, entidades y el H. Congreso de la Unión), para que sus observaciones se incorporen al proceso presupuestario y a la normatividad interna, así como a las reglas de operación.

El reporte de la evaluación por programa será conciso y puntual, integrando al menos los siguientes rubros:

- Nombre y objetivo del programa (señalando la dependencia o entidad responsable);
- Presupuesto;
- Resultados (avance en los indicadores de Propósito o Fin, así como los resultados presentados en las evaluaciones, especialmente las de impacto);
- Cumplimiento de metas físicas y financieras durante el año (indicadores de los componentes y actividades de la MI); y,
- Recomendaciones.

VI.1.4 PROCESO DE SEGUIMIENTO A LOS ASPECTOS SUSCEPTIBLES DE MEJORA

La información derivada de las evaluaciones en particular y del sistema de evaluación del desempeño, en su conjunto, sólo podrá incidir en mejorar sistemáticamente los programas presupuestarios y la política pública si existe la forma de vincular las recomendaciones con acciones específicas de mejora, como se señala en la Figura 22. Por esta razón, después de la entrega final de las evaluaciones se llevará a cabo un proceso en el que se discutirán los hallazgos y resultados de las evaluaciones junto con los miembros del programa federal y de la institución o dependencia a la que pertenece, con el fin de obtener el conjunto final de recomendaciones que será sujeto a revisión y seguimiento posterior. A partir de este proceso y utilizando el conjunto final de recomendaciones acordadas con el programa y la institución o dependencia, se llevarán a cabo compromisos de mejora particulares con los diferentes actores para mejorar la política pública.

VI.2 APLICACIÓN AL GASTO FEDERALIZADO

El gasto federalizado está conformado por los recursos aprobados en el PEF para ser entregados a las entidades federativas, los municipios y las demarcaciones territoriales del Distrito Federal, con el objetivo de apoyar la realización de las funciones y la provisión de los bienes y servicios que para cada uno de los componentes del gasto federalizado está definido en las disposiciones correspondientes. El gasto federalizado se conforma por los rubros de gasto que se señalan en el Cuadro 8.

Cuadro 8: Gasto Federalizado por Rubros de Gasto

Rubro	Ámbito de gobierno al que se entrega	Tipo de recursos	Destino
Participaciones fiscales	Entidades federativas y municipios	Participaciones (gasto no programable)	No tiene una delimitación específica, y se aplican y erogan conforme a las disposiciones locales.
Aportaciones federales	Entidades federativas	Aportaciones (gasto programable)	Ocho Fondos de Aportaciones con destino específico definido en la Ley de Coordinación Fiscal: <ol style="list-style-type: none"> 1. Educación básica y normal (FAEB); 2. Educación tecnológica y para adultos (FAETA); 3. Servicios de salud (FASSA); 4. Aportaciones múltiples (FAM), para infraestructura educativa de los niveles básico y universitario, y para asistencia social; 5. Seguridad Pública; 6. Fortalecimiento de las Entidades Federativas (FAFEF);
	Municipios		7. Para la infraestructura social (FAIS); y
	Municipios y demarcaciones territoriales del Distrito Federal		8. Para el fortalecimiento de los municipios y de las demarcaciones territoriales del Distrito Federal (FORTAMUN-DF).
Convenios de coordinación para la descentralización o reasignación de funciones, programas, proyectos y, en su caso, recursos	Entidades federativas	Reasignaciones (gasto programable)	El que se establezca en el convenio suscrito entre la dependencia federal y la entidad federativa.
Subsidios	Entidades federativas y municipios	Subsidios (gasto programable)	Está definido en cada una de las disposiciones que regulan el subsidio específico que se entrega.

La Ley de Coordinación Fiscal (LCF) y la LFPRH establecen la obligación de evaluar los resultados obtenidos con los recursos del gasto federalizado (esto no aplica a las participaciones federales, al ser recursos que los gobiernos de las entidades federativas y municipios ejercen y evalúan en los términos de las disposiciones locales).

Los componentes del gasto federalizado, diferentes de las participaciones, están sujetos a medidas de rendición de cuentas y transparencia, por medio de un sistema de información que, mediante Internet, permite a las entidades federativas y municipios reportar trimestralmente, tanto la información financiera, como el avance en el logro de las metas correspondientes.

A través del sistema mencionado, se integra esta información al informe que se entrega al H. Congreso de la Unión y se publica la información sobre el destino, avances y resultados de los recursos entregados a las entidades federativas y los municipios.

Para el seguimiento y la evaluación del gasto federalizado, se establecerán indicadores estratégicos y de gestión, de acuerdo con lo siguiente:

- a) Las dependencias y entidades del Gobierno Federal que coordinan alguno de los Fondos de Aportaciones, algún programa que entrega subsidios o reasigna recursos mediante el convenio respectivo, definirá y presentará a la consideración de los gobiernos locales una propuesta de indicadores estratégicos y de gestión; y,
- b) Los gobiernos locales y las respectivas dependencias y entidades federales de forma conjunta, en el marco de las reuniones de coordinación intergubernamental, definirán de común acuerdo los indicadores con un enfoque homogéneo.

Una vez que se cuente con estos indicadores, se incluirán en el Sistema de Información del Sistema de Evaluación del Desempeño (SISED) para su reporte al H. Congreso de la Unión y para su publicación y acceso abierto a la población.

En lo que se refiere a la evaluación del gasto federalizado, se realizará de forma coordinada con base en los criterios siguientes:

- a) Se establecerán evaluaciones determinadas en el PAE;
- b) Los gobiernos locales podrán contratar evaluaciones externas, delimitadas en aspectos prioritarios de su interés, sin redundar en otras evaluaciones;
- c) Las evaluaciones que se lleven a cabo se sujetarán a los lineamientos y términos de referencia que para el efecto han emitido conjuntamente la SHCP, la SFP y el Coneval;
- d) Los resultados y todos los elementos que integran el proceso de evaluación formarán parte del SISED y se harán públicos en el respectivo portal de Internet y otros medios asequibles al ciudadano; y,
- e) Se establecerán mecanismos de seguimiento a las mejoras de las políticas, programas y gestión pública que se deriven de los resultados de la evaluación.

VII RENDICIÓN DE CUENTAS

Según se muestra en el Cuadro 9, la Constitución y otros ordenamientos establecen la obligación del Ejecutivo Federal de informar al Poder Legislativo, de manera sistemática, respecto del avance y los resultados de los programas y proyectos de las dependencias y entidades de la APF en el cumplimiento de los objetivos y metas y su impacto social.

Cuadro 9: Informes del Ejecutivo Federal al Poder Legislativo

Informe	Disposición que lo norma	Contenido
Trimestrales	Artículo 107 de la LFPRH	Situación económica, las finanzas y la deuda pública, conforme clasificaciones administrativa, económica, funcional y programática. Incluye la evolución trimestral (con desglose mensual) de todos los indicadores incorporados al PEF (Trimestral).
Avance de gestión físico-financiero	Artículo 42, fracción II de la LFPRH	Avance en la gestión, físico y financiero de todos los programas y proyectos aprobados en el PEF, con relación a los objetivos del PND y sus programas (30 de junio).
Cuenta Pública	Artículos 74, fracción IV de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 111 de la LFPRH	Resultados de la gestión financiera, conforme a los criterios señalados por el PEF y el cumplimiento de los objetivos contenidos en los programas (10 de junio).
Ejecución del PND	Artículo 6 de la Ley de Planeación	Acciones y resultados de la ejecución del Plan y los programas sectoriales (Marzo).
Gobierno	Artículos 69 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 6 de la Ley de Planeación	Estado general que guarda la administración pública del país (1 de septiembre).

LFPRH: Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria; PEF: Presupuesto de Egresos de la Federación; PND: Plan Nacional de Desarrollo.

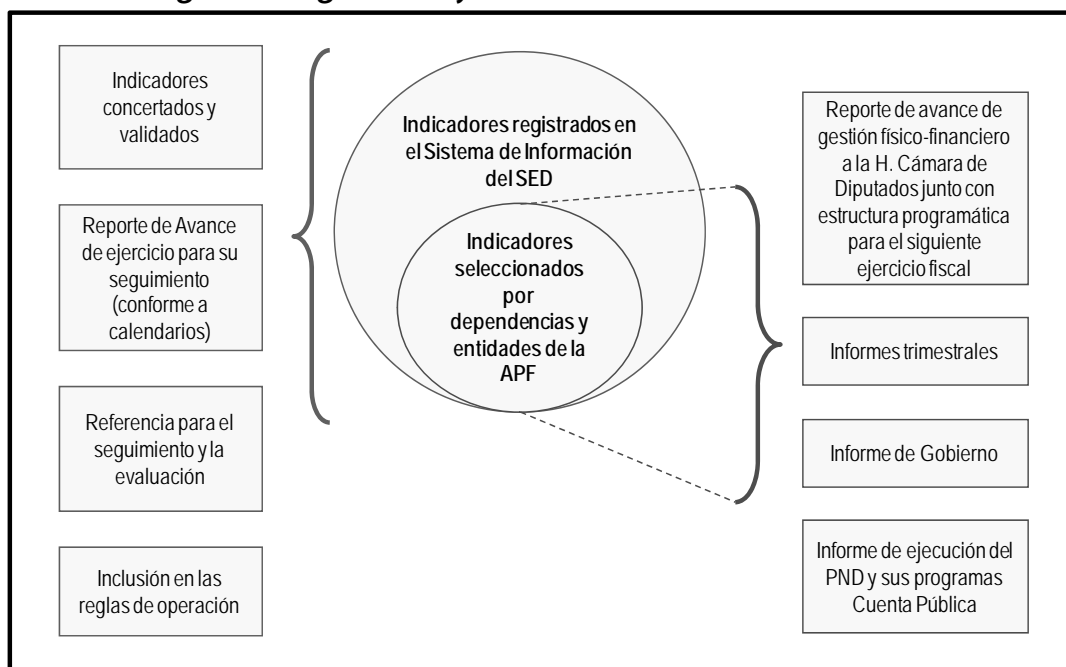
Dicha información se pondrá a disposición, de manera oportuna, asequible y transparente, a los diversos integrantes y usuarios del H. Congreso de la Unión.

Para ello, se conformarán dos ámbitos de información para resultados: una general, que contendrá la totalidad de indicadores registrados en el SISED; y otra, que integrará un grupo de indicadores seleccionados por las dependencias y entidades, por su carácter estratégico y representativo de la misión institucional y por ser congruentes con los objetivos y metas de la planeación nacional.

Los primeros, alimentarán el SED con la información relativa a los avances de la ejecución de los programas y recursos durante el ejercicio, constituirán la línea base para el seguimiento y la evaluación en el SED, y formarán parte de las reglas de operación de los programas sujetos a ellas. Su comportamiento será reportado en los resultados de las evaluaciones realizadas a los programas presupuestarios y las políticas públicas.

Los segundos, formarán parte sustantiva de los informes trimestrales de avance de cumplimiento de objetivos y metas de los programas presupuestarios y del informe de avance físico-financiero de todos los programas del PEF; y al cierre del ejercicio, de los informes de Ejecución del PND y de Gobierno, así como de la Cuenta Pública (Figura 24).

Figura 24: Seguimiento y Evaluación de Indicadores en el SED



PND: Plan Nacional de Desarrollo; SED: Sistema de Evaluación del Desempeño; APF: Administración Pública Federal.

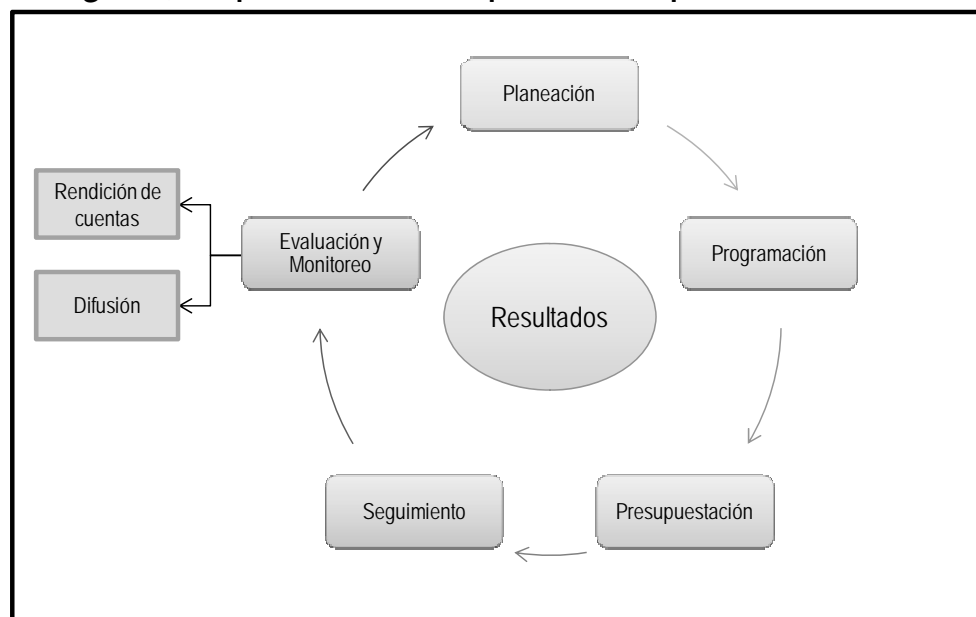
VIII SISTEMA DE INFORMACIÓN DEL SED

La puesta en marcha y operación del SED requiere de una amplia base de datos e información, y una administración costo/efectiva a través de plataformas y sistemas informáticos que faciliten esta tarea y la participación de diferentes actores y niveles de acceso.

Estos sistemas deberán convertirse en un instrumento para recolectar, concentrar, gestionar y difundir la información que apoye y facilite, tanto la generación de indicadores y la toma de decisiones en materia presupuestaria, como la divulgación amplia y transparente de la misma.

El Sistema de Información del Sistema de Evaluación del Desempeño (SISED) será desarrollado en forma gradual, bajo una óptica modular, conforme se avance en la implantación del PbR y del SED, garantizando la interconexión de sus componentes. De esta forma, el SISED atenderá las necesidades de recopilación, almacenamiento, sistematización y difusión de la información relevante de las etapas del ciclo presupuestario (Figura 25).

Figura 25: Etapas el Proceso Presupuestario Comprendidas en el SISED



Uno de los objetivos primordiales del SISED será atender los requerimientos de información que de manera específica puedan tener el Poder Legislativo, las dependencias y entidades de la APF y la sociedad en su conjunto, de modo tal que no sólo pueda darse mayor claridad al destino del gasto público federal, sino también, y más importante aún, puedan conocerse los resultados que a partir del ejercicio del mismo se van alcanzando a través del tiempo.

En particular, tratándose de la H. Cámara de Diputados, sus Centros de Estudios y la ASF, éstos tendrán acceso de manera directa al SISED y a la información contenida en los diversos módulos y componentes del mismo.

En términos generales, el SISED permitirá:

- Desarrollar una plataforma tecnológica que brinde soporte al SED y apoye la adopción del PbR en la APF;
- Integrar y procesar la información que permita mejorar la toma de decisiones en materia presupuestaria;
- Establecer, en coordinación con el Poder Legislativo, los instrumentos que permitan el uso del Sistema por parte del H. Congreso de la Unión, sus Centros de Estudios y la ASF;
- Generar productos específicos para los distintos tipos de perfiles de usuarios del Sistema;
- Crear herramientas informáticas que sistematicen y pongan al alcance de los usuarios los resultados y productos de la gestión pública;
- Difundir la información generada a partir de la puesta en marcha del PbR y el SED, y hacerla asequible a través de Internet;
- Desarrollar bases de datos exportables y manipulables;
- Generar reportes concretos, útiles y de fácil comprensión;
- Fortalecer la transparencia en materia presupuestaria, así como la rendición de cuentas; y,
- Acercar a la sociedad elementos objetivos que permitan conocer y evaluar el desempeño del quehacer público de la APF.

IX COORDINACIÓN INSTITUCIONAL

ÁMBITOS DE COORDINACIÓN

El PbR y el SED se instrumentan en las dependencias y entidades de la APF mediante la conjunción de tres ámbitos de decisiones, regulación y funcionamiento: globalizador, sectorial y temático.

La razón de orquestar la implementación del PbR y del SED a través de un proceso gradual y progresivo, en tres ámbitos de coordinación, radica en que las decisiones y las acciones institucionales en esta materia incluyen a diferentes actores con necesidades de información específicas, que desempeñan actividades que aún siendo distintas se integran y complementan para alcanzar los objetivos y resultados previstos.

Si bien los ámbitos son diferentes, se encuentran directamente relacionados y son interdependientes en la realización de las funciones que a cada uno corresponden, por lo que se involucra a la totalidad de la APF.

CONFORMACIÓN DE GRUPOS ESPECIALIZADOS

En el PbR y en el SED se aplica una perspectiva o enfoque integral y sistémico, por lo que en todas las etapas del proceso presupuestario se propicia que participen, como equipo de trabajo, las siguientes áreas de las dependencias y entidades de la APF:

- Planeación;
- Coordinación de políticas y responsables de los programas presupuestarios;
- Programación y presupuesto; y,
- Evaluación.

En el modelo o esquema de coordinación institucional para la operación del PbR y del SED, se prevé la constitución de grupos especializados, con representantes de las áreas responsables de políticas y programas, de la planeación, programación, presupuesto y evaluación, en cada uno de los ámbitos mencionados en toda la APF: globalizador, sectorial y temático.

FUNCIONES DE LOS GRUPOS ESPECIALIZADOS

A estos grupos les corresponde impulsar la implantación del PbR y del SED en su respectivo ámbito de acción, y tener iniciativa para propiciar las decisiones y acciones dirigidas a lograr los objetivos, adecuar lo necesario para solventar necesidades específicas, y conducir la difusión y la capacitación de los servidores públicos del espacio institucional que les corresponde atender. Estos grupos tienen también como propósito incentivar un proceso participativo, abierto, dinámico y flexible que recoja las aportaciones para la mejora continua del PbR y SED.

Esta es otra de las razones que explican por qué el PbR y el SED son sistemas abiertos al autoaprendizaje, con la concurrencia de todos los actores que participan: el Poder Legislativo Federal, la APF, las entidades federativas y municipios, así como la población objetivo de las políticas y programas en ejecución, principalmente.

Con base en este esquema de coordinación institucional, se tiene el propósito de que los objetivos, las estrategias y las prioridades que se reflejan en las políticas y los programas a ejecutar y en los recursos que se asignan a ellos, cuenten con una definición clara de sus objetivos específicos, y de su alineación con los nacionales que les dan sentido; de los indicadores para medir su avance y logros; de los resultados previstos y alcanzados; y del seguimiento y evaluación de este proceso.

En el PbR y en el SED, la modernización del quehacer público también es un elemento clave para contribuir en la orientación para resultados de las dependencias y entidades de la APF, debido a que representa la mejora y adecuación de los medios institucionales para apoyar el logro de los objetivos e impactos planeados, programados y presupuestados.

Así, aunque la naturaleza de las funciones consideradas para los grupos especializados, es muy similar, difieren en su ámbito o nivel de competencia, de acuerdo con la explicación general que se presenta en el Cuadro 10.

Cuadro 10: Ámbitos de Coordinación Institucional

Ámbito Globalizador	Ámbito Sectorial	Ámbito Temático
<p>Comprende el nivel más agregado y abarca a la totalidad de la APF.</p> <p>En este nivel participan:</p> <ul style="list-style-type: none"> ✓ Presidencia y los gabinetes; ✓ SHCP; ✓ SFP; ✓ INEGI; y, ✓ Coneval. 	<p>Abarca el ámbito centralizado de una dependencia coordinadora de sector, en el cual se incluye a los órganos desconcentrados y a las entidades paraestatales que forman parte de un sector determinado y son coordinadas por dicha dependencia.</p> <p>En este nivel participan:</p> <ul style="list-style-type: none"> ✓ Dependencia coordinadora; ✓ Órganos desconcentrados; y, ✓ Entidades paraestatales. 	<p>Considera las unidades responsables que coordinan la ejecución de políticas y programas específicos, así como del gasto público, las cuales están bajo la coordinación de una Subsecretaría, de una Oficialía Mayor o sus equivalentes, de un órgano desconcentrado y de alguna entidad paraestatal.</p> <p>En este nivel participan:</p> <ul style="list-style-type: none"> ✓ Subsecretaría u Oficialía Mayor; ✓ Direcciones generales; ✓ Órgano desconcentrado; y ✓ Entidad paraestatal.

APF: Administración Pública Federal; SHCP: Secretaría de Hacienda y Crédito Público; SFP: Secretaría de la Función Pública; INEGI: Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática; Coneval: Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social.

FUNCIONES PRINCIPALES DE LOS ÁMBITOS DE COORDINACIÓN

Una descripción general de las funciones principales que en el marco del PbR y del SED se llevan a cabo a través del respectivo grupo especializado, y que se diferencian entre sí por el ámbito de competencia que a cada uno corresponde, incluye lo siguiente:

Ámbito Globalizador

- a) Establecer las líneas de acción que permitan la implementación gradual, selectiva y progresiva del PbR y SED.
- b) Definir, dar seguimiento y evaluar los objetivos, políticas, estrategias, prioridades y programas, en congruencia con el PND y los programas sectoriales, especiales, institucionales y regionales que de él se derivan;

- c) Definir y coordinar las evaluaciones a realizar, así como la elaboración de sus resúmenes ejecutivos, los compromisos para las mejoras de las políticas y los programas, derivadas de las evaluaciones, y dar seguimiento a su aplicación;
- d) Rendir cuentas y hacer transparente los objetivos, programas y resultados obtenidos, de forma sencilla y clara para los legisladores y la población; y,
- e) Coordinar las acciones de difusión del PbR y del SED, así como la capacitación de los servidores públicos, para el logro de los objetivos correspondientes en las diferentes etapas del ciclo presupuestario.

Ámbito Sectorial

- f) Coordinar el proceso para la integración del PPEF, tomando en cuenta los resultados medidos con base en indicadores estratégicos y de gestión, así como las evaluaciones realizadas;
- g) Coordinar la operación de las políticas públicas, de los programas aprobados y ejercer el presupuesto respectivo, de conformidad con el PbR, el SED y la modernización de la gestión institucional;
- h) Dar seguimiento a los avances financieros y programáticos, y tomar las medidas conducentes; y,
- i) Conocer y participar en la coordinación de las evaluaciones externas que se practican en el ámbito del sector.

Ámbito Temático

- j) Desarrollar las MI, los indicadores y sus metas, y las fichas técnicas de cada indicador, además de mejorarlas a partir de los resultados obtenidos, del seguimiento y la evaluación; y,
- k) Proponer la asignación de los recursos a los programas para la integración del proyecto de PEF, en congruencia con los objetivos, políticas, estrategias y prioridades establecidas, y tomando en cuenta los resultados del seguimiento y de la evaluación.

El funcionamiento práctico del esquema de coordinación institucional prevé que cada uno de los grupos especializados del respectivo nivel o ámbito mencionado, lleve a cabo las actividades que corresponden a su marco de responsabilidad, y se comunique e interactúe con los demás niveles y grupos, es decir, el globalizador con las coordinadoras sectoriales y éstas con los grupos de las subsecretarías, oficialía mayor, órganos desconcentrados y entidades paraestatales.

De esta forma, las áreas de planeación, coordinación de políticas y programas, programación, presupuesto y evaluación, en cada uno de los niveles indicados, coadyuvan al logro de los objetivos y metas de los programas aprobados en el presupuesto, así como al eficaz y eficiente ejercicio del mismo, para entregar bienes y servicios de mayor calidad a la población, que es lo que define la razón de ser del PbR, del SED y de la gestión pública.

X RELACIÓN CON LA H. CÁMARA DE DIPUTADOS

PARTICIPACIÓN DE LA H. CÁMARA DE DIPUTADOS EN EL PROCESO PRESUPUESTARIO

En todas las etapas del proceso presupuestario (planeación-programación-presupuesto-ejecución-seguimiento-evaluación) la H. Cámara de Diputados participa y recibe información que apoya las funciones que tiene encomendadas. Así, cuando se presenta a su consideración el PPEF, se le hace entrega de la información prevista en los ordenamientos legales, y se llevan a cabo encuentros y reuniones para exponer los objetivos y prioridades de dicho Proyecto.

Más adelante, cuando las dependencias y entidades de la APF están en proceso de ejercicio del presupuesto aprobado, lo hacen a través de la operación de los programas y en cumplimiento de los mandatos legales del ámbito de su responsabilidad. De esta forma, los programas y los recursos presupuestarios ejercidos, son aquéllos que se presentaron y fueron aprobados para su realización.

Además, a lo largo del año se entregan a esa Representación Popular informes trimestrales de avance financiero y programático del ejercicio del gasto, medido por indicadores y sus metas, y también se le proporcionan los resultados de las evaluaciones que se llevaron a cabo respecto de las políticas, estrategias, programas e instituciones.

Finalmente, con posterioridad al término de un ejercicio fiscal, se presenta a la H. Cámara de Diputados un informe del cuarto trimestre de la situación económica, de las finanzas públicas y de la deuda pública, además de la Cuenta Pública, lo que aunado a las evaluaciones mencionadas, aportan elementos suficientes sobre los avances y los resultados alcanzados, así como de las medidas conducentes a su mejora continua.

Los temas de referencia, están previstos en los artículos 25, 27, 28, 41, 42, 107, 110 y 111, de la LFPRH, principalmente.

X.1 PROYECTO DE PRESUPUESTO DE EGRESOS DE LA FEDERACIÓN

Como parte del proceso de aprobación del PEF, a más tardar el primero de abril, se entrega a la H. Cámara de Diputados la relación de los programas prioritarios y sus montos. Además, se entrega la estructura programática que se prevé emplear en la integración del PPEF, a más tardar el 30 de junio de cada año.

Cabe destacar que los elementos programáticos de dicha estructura incluyen, entre otros, los objetivos, indicadores y sus metas, de los programas presupuestarios, los cuales están alineados con el PND y los programas que de él se derivan.

Conjuntamente con la estructura programática, se informa sobre los avances físicos y financieros de todos los programas aprobados en el PEF; esta información permite tener una buena perspectiva respecto de los programas, indicadores y metas, que se proponen para el siguiente año, considerando los avances alcanzados y los resultados disponibles de las evaluaciones realizadas a los programas.

En complemento a la información anterior, entre los elementos que se presentan en el PPEF, se entrega también la relación de los programas especiales, los programas principales y los nuevos programas que se proponen para el siguiente año, con lo que se proporciona elementos importantes para analizar las políticas públicas y los programas a los que se prevén asignar recursos presupuestarios próximo ejercicio fiscal.

El PPEF se presenta en la clasificación funcional y programática, entre otras, en la que se integran las previsiones de gasto con base en las actividades que se realizan y de acuerdo con los resultados que se propone alcanzar, en términos de las funciones, programas y proyectos, de los cuales se precisan los objetivos, indicadores y metas.

Se destaca que, a partir de 2008, se elaboran las MI de acuerdo con la MML, y se desarrolla un proceso de programación y presupuesto mejor alineado con el PND y los programas sectoriales, especiales, institucionales y regionales que se derivan del mismo.

La información contenida en las MI y en la ficha técnica del indicador, es resultado de la planeación y evaluación de las políticas públicas, de las estrategias y de los programas federales. Proporcionan información significativa que le dan al PPEF una nueva visión y una perspectiva más clara de los objetivos que se proponen y de los indicadores para medir su avance y el nivel de logro de los mismos.

El PbR y el SED se desarrollan de manera gradual y progresiva, como parte de un proceso que incorpora, en cada etapa, el aprendizaje obtenido por las dependencias y entidades de la APF durante el ciclo presupuestario.

Por esta razón, las políticas, estrategias y los programas integrados en el PPEF, así como las MI y los indicadores con sus metas, están permanentemente abiertos a su mejora, una vez aprobado el PEF y durante su ejercicio, mediante el seguimiento y la evaluación que están comprendidas en el SED.

XI ANEXOS

Anexo 1.	La Metodología de Marco Lógico y la Matriz de Indicadores	75
Anexo 2.	De la Capacitación sobre el PbR y el SED	93
Anexo 3.	Fundamentación Jurídica del PbR y del SED	95

Lista de Figuras Anexos

Figura A 1: Árbol de Problemas.....	78
Figura A 2: Árbol de Objetivos	79
Figura A 3: Lógica Vertical de la Matriz de Indicadores	81
Figura A 4: Lógica Horizontal de la Matriz de Indicadores.....	82
Figura A 5: Ficha Técnica de Indicadores – Parte I	87
Figura A 6: Ficha Técnica Indicadores – Parte II.....	88
Figura A 7: Mapa Jurídico del PbR y SED	95

Lista de Cuadros Anexos

Cuadro A 1: Resumen de Contenidos de la Matriz de Indicadores (MI).....	86
Cuadro A 2: Espacios Complementarios de Capacitación.....	93

ANEXO 1. LA METODOLOGÍA DE MARCO LÓGICO Y LA MATRIZ DE INDICADORES

1. METODOLOGÍA DE MARCO LÓGICO

La Metodología de Marco Lógico (MML) es una herramienta para facilitar el proceso de conceptualización, diseño, ejecución y evaluación de programas presupuestarios. Su énfasis está centrado en la orientación por objetivos, la orientación hacia grupos beneficiarios y el facilitar la participación y la comunicación entre las partes interesadas.

El análisis de la MML de un programa permite responder a las siguientes preguntas:

- ¿Cuál es la finalidad que se persigue con su ejecución?;
- ¿Qué impacto concreto se espera alcanzar?;
- ¿Qué bienes o servicios deberán ser producidos?;
- ¿Cómo se va a hacer para producir dichos bienes o servicios?;
- ¿Cuánto nos va a costar producirlos?; y
- ¿Cómo sabremos si se han cumplido los objetivos? ; y
- ¿Qué factores externos pueden comprometer el éxito del programa?

De esta manera, además de presentar información sobre el programa presupuestario, la MML contribuye a asegurar su buena conceptualización y diseño. La MML proporcionará la seguridad de que: no falta ninguna actividad para ejecutar el programa y no se ejecutarán actividades innecesarias; los bienes y/o servicios que generarán son los necesarios y suficientes para solucionar el problema que le dio origen; y, se conocen los riesgos que podrían afectar el desarrollo del programa o bien comprometer su contribución a objetivos de desarrollo superiores.

La Metodología contempla cinco etapas:

1. Definición del problema e identificación de involucrados
2. Análisis de problemas
3. Análisis de objetivos
4. Análisis de alternativas
5. Elaboración de la MI

Dichas etapas, a su vez, se concentran en dos líneas de trabajo:

1. Identificación del problema y alternativas de solución.- En esta etapa se analiza la situación existente para crear una visión de la situación deseada y seleccionar las estrategias que se aplicarán para conseguirla. La idea central consiste en que los programas presupuestarios son diseñados para resolver los problemas a los que se enfrentan la población objetivo o beneficiarios, y responder a sus necesidades e intereses. Existen cuatro tipos de análisis para realizar: el análisis de involucrados, el análisis de problemas (imagen de la realidad), el análisis

de objetivos (imagen del futuro y de una situación mejor) y el análisis de estrategias (comparación de diferentes alternativas en respuesta a una situación precisa); y,

2. Planificación.- La idea del programa presupuestario se convierte en un plan operativo práctico para su ejecución. En esta etapa se elabora la Matriz de Indicadores (MI). Las actividades y los recursos son definidos y visualizados en cierto tiempo. La construcción de la MI permite focalizar la atención y los esfuerzos de una dependencia o entidad, así como retroalimentar el proceso presupuestario.

1.1. IDENTIFICACIÓN DEL PROBLEMA Y ALTERNATIVAS DE SOLUCIÓN

El proceso de planeación nace con la percepción de una situación problemática y la motivación para solucionarla. Dicha percepción o necesidad de estudiar y analizar determinada situación puede surgir de distintos ámbitos, algunos de ellos pueden ser:

- La aplicación de una política de desarrollo;
- Recuperación de infraestructura;
- Necesidades o carencias de grupos de personas;
- Bajos niveles de desarrollo detectado por planificadores;
- Condiciones de vida deficitarias detectadas en algún diagnóstico en el ámbito local; y,
- Acuerdos internacionales como la viabilidad necesaria para el intercambio comercial entre países.

Sin importar el origen, es importante llevar a cabo un análisis estructurado de la situación existente. La MML incorpora cuatro elementos analíticos importantes que ayudan a guiar este proceso, los cuales se describirán a continuación.

1.1.1. DEFINICIÓN DEL PROBLEMA E IDENTIFICACIÓN DE INVOLUCRADOS

Es muy importante estudiar a cualquier persona o grupo, institución o empresa susceptible de tener un vínculo con un programa presupuestario dado. El análisis de involucrados permite optimizar los beneficios sociales e institucionales del programa y limitar los impactos negativos. Al analizar sus intereses y expectativas se puede aprovechar y potenciar el apoyo de aquellos con intereses coincidentes o complementarios al programa, disminuir la oposición de aquellos con intereses opuestos al programa y conseguir el apoyo de los indiferentes. El análisis de involucrados implica:

- Identificar todos aquellos que pudieran tener interés o que se pudieran beneficiar directa e indirectamente (pueden estar en varios niveles, por ejemplo, local, regional, nacional);
- Investigar sus roles, intereses, poder relativo y capacidad de participación;
- Identificar su posición, de cooperación o conflicto, frente al proyecto y entre ellos y diseñar estrategias con relación a dichos conflictos; e,

- Interpretar los resultados del análisis y definir cómo pueden ser incorporados en el diseño del proyecto.

1.1.2. ANÁLISIS DE PROBLEMAS

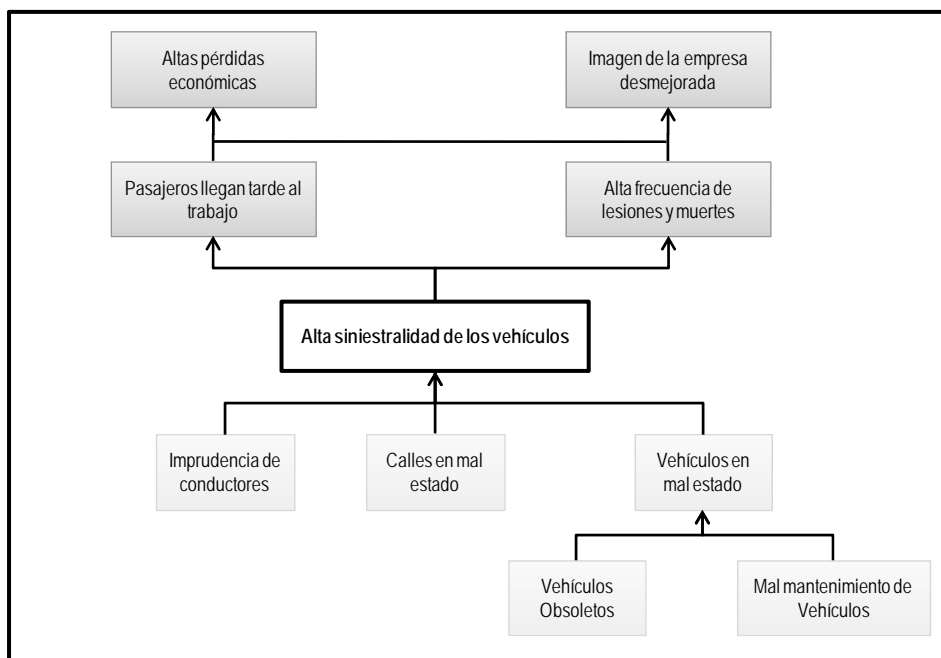
Al preparar un programa presupuestario, es necesario identificar el problema que se desea resolver, así como sus causas y sus efectos. El procedimiento contempla los siguientes pasos:

1. Analizar e identificar los que se consideren como problemas principales;
2. A partir de una primera “lluvia de ideas” establecer el problema central, aplicando criterios de prioridad y selectividad;
3. Definir los efectos más importantes del problema mencionado, de esta forma se analiza y verifica su importancia;
4. Anotar las causas del problema central detectado. Identificar los elementos que están o podrían estar provocando el problema;
5. Una vez que tanto el problema central, como las causas y los efectos estén identificados, se construye el árbol de problemas. El árbol de problemas proporciona una imagen completa de la situación negativa existente; y,
6. Revisar la validez e integridad del árbol construido, todas las veces que sea necesario. Esto es, asegurarse que las causas representen causas, y los efectos representen efectos, que el problema central esté correctamente definido y que las relaciones (causales) se encuentren correctamente expresadas.

El análisis resulta más valioso cuando se efectúa en forma de taller en el que participan los involucrados (que conocen la problemática) y moderado por una persona que domina el método y la dinámica del grupo. Este procedimiento puede combinarse con otros, como estudios técnicos, económicos y sociales cuyos resultados pueden añadirse al análisis efectuado por el grupo.

A manera de ejemplo ilustrativo se puede apreciar el árbol de problemas de la Figura A1, producto del análisis de una empresa de transporte, cuyo problema central es la alta siniestralidad de sus vehículos automotores. El árbol refleja las causas y consecuencias de dicho problema.

Figura A 1: Árbol de Problemas



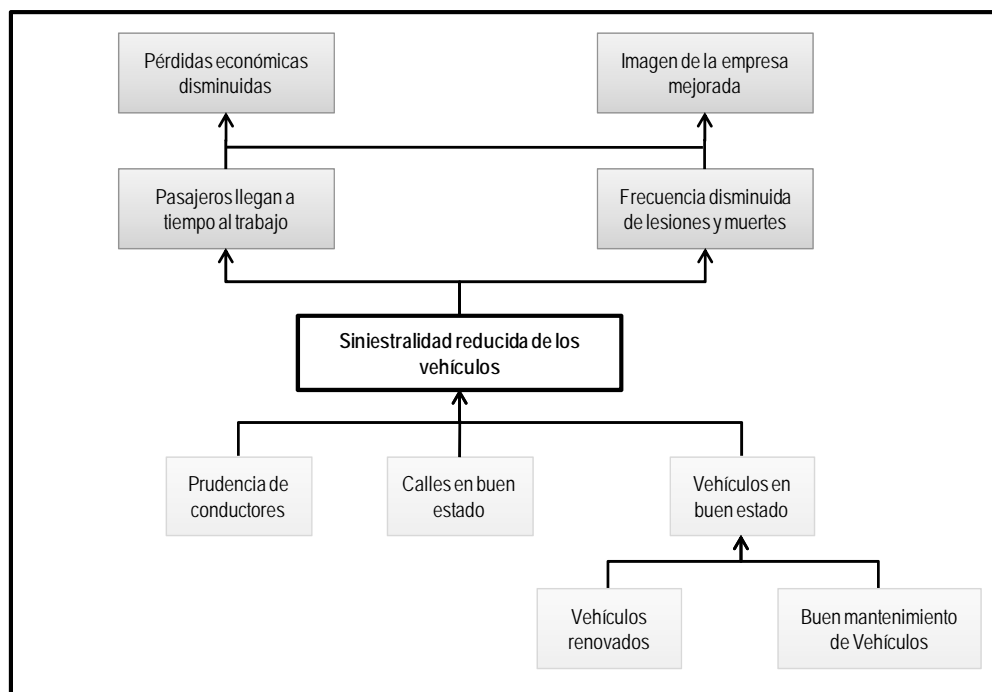
1.1.3. ANÁLISIS DE OBJETIVOS

El análisis de los objetivos permite describir la situación futura a la que se desea llegar una vez se han resuelto los problemas. Consiste en convertir los estados negativos del árbol de problemas en soluciones, expresadas en forma de estados positivos. De hecho, todos esos estados positivos son objetivos y se presentan en un diagrama de objetivos en el que se observa la jerarquía de los medios y de los fines. Este diagrama permite tener una visión global y clara de la situación positiva que se desea.

Una vez que se ha construido el árbol de objetivos es necesario examinar las relaciones de medios y fines que se han establecido para garantizar la validez e integridad del esquema de análisis. Si al revelar el árbol de causas y efectos se determinan inconsistencias es necesario volver a revisarlo para detectar las fallas que se puedan haber producido. Si se estima necesario, y siempre teniendo presente que el método debe ser todo lo flexible que sea necesario, se deben modificar las formulaciones que no se consideren correctas, se deben agregar nuevos objetivos que se consideren relevantes y no estaban incluidos y se deben eliminar aquellos que no eran efectivos.

De acuerdo al ejemplo anterior, en la Figura A2 se muestra el árbol de objetivos cuyo objetivo principal es la Siniestralidad Reducida de los Vehículos.

Figura A 2: Árbol de Objetivos



1.1.4. ANÁLISIS DE ALTERNATIVAS DE SOLUCIÓN AL PROBLEMA

A partir de los medios que están en la parte baja del árbol de problemas, es decir en las raíces, se proponen acciones probables que puedan en términos operativos conseguir el objetivo. El supuesto es que si se consiguen los medios más bajos se soluciona el problema, que es lo mismo que decir que si eliminamos las causas más profundas estaremos eliminando el problema.

Es así como para los medios identificados en el ejemplo de la empresa de transporte, se pueden establecer las siguientes acciones:

1. Prudencia en los conductores. Puede resolverse mediante:
 - a. Contratación de nuevos conductores; y/o,
 - b. Capacitación en manejo seguro.
2. Vehículos renovados:
 - a. Compra de vehículos; y/o,
 - b. Reparación de vehículos.
3. Buen mantenimiento de vehículos:
 - a. Contratación de servicios de mantenimiento; y/o,
 - b. Creación de una unidad de mantenimiento.
4. Calles en buen estado. No se identifican acciones para este medio debido a que se considera que está fuera del alcance de la empresa. Se supone debe comunicarse este problema a las

autoridades respectivas y en la MI se tratará este medio como un supuesto que condiciona el éxito del proyecto.

Si consideramos las acciones enunciadas anteriormente podemos decir que para el buen mantenimiento de vehículos tendríamos dos acciones que son excluyentes. Para los otros dos medios tendríamos acciones que pudieran ser complementarias.

A partir de estas acciones los planificadores pueden establecer algunas alternativas para evaluar y decidir cuál llevará a cabo. Acorde con el ejemplo, se podrían identificar como alternativas:

- Alternativa 1. Contratación de servicios de mantenimiento, contratación de nuevos conductores, capacitación en manejo seguro, compra y reparación de vehículos; y,
- Alternativa 2. Crear unidad de mantenimiento, contratación de nuevos conductores, capacitación en manejo seguro, compra y reparación de vehículos.

SELECCIÓN DE LA ALTERNATIVA ÓPTIMA

Este análisis consiste en la selección de una o varias alternativas que se aplicarán para alcanzar los objetivos deseados. Durante el análisis de alternativas o estrategias conviene determinar los objetivos a cumplir por el programa y los objetivos que quedarán fuera del alcance del mismo. Este análisis requiere:

- La identificación de las distintas estrategias posibles para alcanzar los objetivos;
- Criterios precisos que permitan elegir las estrategias; y,
- La selección de la estrategia aplicable al programa.

En la jerarquía de los objetivos, se llaman estrategias a los distintos grupos de objetivos de la misma naturaleza. Conviene elegir la(s) estrategia(s) del futuro programa. Todas las alternativas deben cumplir con el propósito y los fines. Se selecciona la estrategia, no sólo más factible en términos económicos, técnicos, legales y ambientales, sino también pertinente, eficiente y eficaz. Según la extensión y la cantidad de trabajo implicado, la(s) estrategia(s) escogida(s) podría(n) traducirse en una intervención del tamaño de un proyecto, o un programa compuesto de varios proyectos.

Para seleccionar una alternativa se evalúan y comparan entre sí las identificadas como posibles soluciones del problema, para ello se realizan diferentes análisis como:

- Diagnóstico de la situación (área de estudio, áreas de influencia, población objetivo, demanda, oferta y déficit);
- Estudio técnico de cada alternativa (tamaño, localización, tecnología);
- Análisis de costos de las actividades que cada alternativa demanda;
- Análisis de los beneficios; y,
- Se hace una comparación a través de algunos criterios e indicadores y de esta comparación se toma la que muestra los mejores resultados.

2. MATRIZ DE INDICADORES

La Matriz de Indicadores (MI) es una herramienta de planeación estratégica del PbR para entender y mejorar la lógica interna y el diseño de los programas presupuestarios. Comprende la identificación de los objetivos de un programa (resumen narrativo), sus relaciones causales, los indicadores, medios de verificación y los supuestos o riesgos que pueden influir en el éxito o fracaso del mismo.

La MI la construyen las dependencias y entidades responsables del programa presupuestario, su construcción permite focalizar la atención y los esfuerzos de una dependencia o entidad, así como retroalimentar el proceso presupuestario, asegurando la consistencia de la lógica vertical y horizontal del programa presupuestario:

- La “lógica vertical” de un programa exige que exista una relación de causalidad desde las actividades hasta el fin, entre los distintos niveles de objetivos, considerando el cumplimiento de los supuestos asociados a cada nivel: las actividades detalladas son las necesarias y suficientes para producir y/o entregar cada componente; los componentes son los necesarios y suficientes para lograr el propósito del programa; si se logra el propósito, ello debería resultar en una contribución significativa al logro del fin (Figura A3).
- Por su parte, el conjunto de objetivos – indicadores – medios de verificación, se define como “lógica horizontal” y se resume en lo siguiente: los medios de verificación identificados son los necesarios y suficientes para obtener los datos requeridos para el cálculo de los indicadores; los indicadores definidos permiten monitorear el programa y evaluar adecuadamente el logro de los objetivos (Figura A4).

Figura A 3: Lógica Vertical de la Matriz de Indicadores

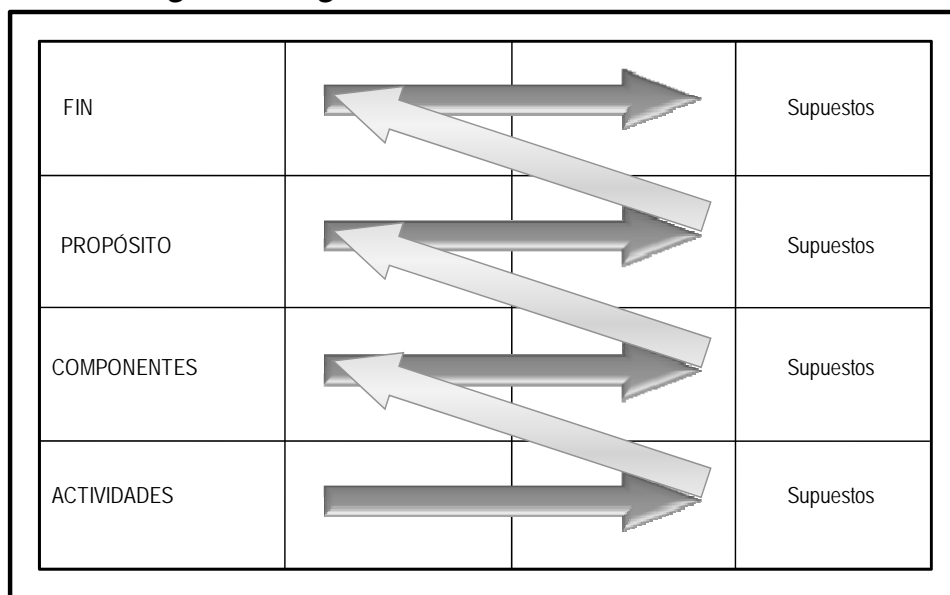
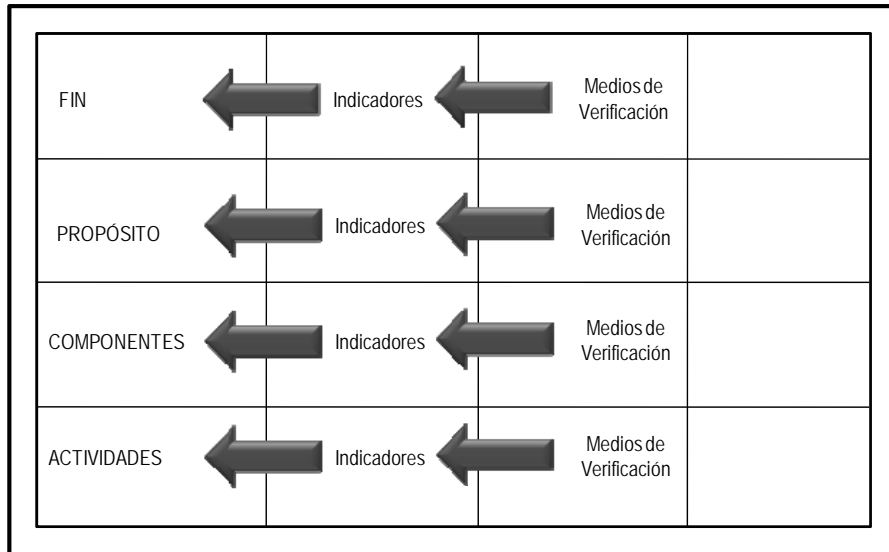


Figura A 4: Lógica Horizontal de la Matriz de Indicadores

La información de la MI es una buena base para la planificación de la ejecución y el seguimiento y control de los programas durante su operación. Aún cuando la información se presenta a un nivel demasiado agregado para un seguimiento detallado del avance del programa, puede ser utilizada como punto de partida para la desagregación en actividades más específicas y la preparación del programa de ejecución.

Por último, la existencia de una MI facilita la evaluación de un proyecto al término de su ejecución. Se sabrá qué analizar y cómo hacerlo para poder juzgar si se han producido los bienes o servicios previstos y si ello se ha logrado en forma eficiente y con la calidad esperada. De igual modo, si en algún instante durante la fase de operación del programa se desea evaluar los resultados (impacto) que ha generado o está generando, la MI proveerá indicaciones respecto a qué se debe observar y cómo hacerlo. Adicionalmente, la existencia de una MI es también de gran ayuda para la evaluación ex-post de programas.

2.1. ELEMENTOS DE LA MATRIZ DE INDICADORES

La MI tiene cuatro elementos principales:

1. Resumen Narrativo de Objetivos;
2. Indicadores;
3. Medios de Verificación; y,
4. Supuestos.

2.1.1. RESUMEN NARRATIVO DE OBJETIVOS

En el Resumen Narrativo de Objetivos se determina la relación lógica entre los distintos niveles de objetivos del programa presupuestario: Fin, Propósito, Componentes y Actividades. El enfoque para el logro de resultados inicia con una clara construcción y redacción de los objetivos y determinación de indicadores de los programas presupuestarios. Para tales propósitos, la redacción de los objetivos debe asegurar la identificación de la población objetivo, entendida ésta como el universo de cobertura específico al que está dirigido el programa presupuestario. Asimismo, debe contener la expresión del resultado esperado. Ambos atributos deberán conducir a la construcción del indicador.

I. Fin – ¿Por qué el programa presupuestario es importante para los beneficiarios y la sociedad?

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. No implica que el programa, en sí mismo, será suficiente para lograr el Fin, tampoco establece si pueden existir otros programas que también contribuyen a su logro.

II. Propósito – ¿Por qué el programa presupuestario es necesario para los beneficiarios?

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 dicho programa. Es la aportación específica a la solución del problema. Cada programa deberá tener solamente un propósito.

III. Componentes – ¿Qué entregará el programa presupuestario?

Se refiere a 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) o en algunos casos, dirigidos a beneficiarios intermedios. No es una etapa en el proceso de producción o entrega del mismo.

Cada componente debe ser necesario para lograr el propósito. No deben faltar en el diseño del programa componentes (bienes y servicios) necesarios para lograr el propósito.

Los componentes deben expresarse en productos terminados o servicios proporcionados (por ejemplo, drenaje instalado, carretera concluida, despensas entregadas, población capacitada, etcétera).

IV. Actividades – ¿Qué se hará?

Son las principales tareas que se deben cumplir para el logro de cada uno de los componentes del programa presupuestario. 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.

2.1.2. INDICADORES

Los indicadores presentan información necesaria para determinar el avance hacia el logro de los objetivos establecidos por el programa presupuestario y permiten la comparación entre distintos periodos, productos similares o una meta o compromiso.

Los indicadores que se incluyan en la MI serán los que se utilicen para monitorear y evaluar el nivel de logro de los objetivos del programa. Si la medición de un indicador es muy compleja y de costo muy alto, podrá buscarse un indicador aproximado.

Los indicadores se clasifican según el nivel que ocupan en la MI:

1. **Indicadores de fin.** Miden la contribución del programa al logro o solución de un problema de desarrollo o a la consecución del objetivos estratégicos de la dependencia o entidad, situación observable a mediano o largo plazo. Por lo general, en el Fin se definen indicadores de eficacia.
2. **Indicadores de propósito.** Permiten verificar el cambio producido (efectos intermedios o finales) en la población objetivo que puede atribuirse a la ejecución del programa presupuestario. En el propósito, es preferible definir indicadores de eficacia y eficiencia.
3. **Indicadores de los componentes.** Miden los bienes y servicios producidos y/o entregados a los beneficiarios en la cantidad y calidad necesaria y de acuerdo a los resultados esperados. Para los componentes, es preferible definir indicadores de eficacia, eficiencia y calidad.
4. **Indicadores de actividades.** Permiten dar seguimiento a las actividades principales del programa presupuestario. Para las actividades, es preferible definir indicadores de eficiencia y economía.

2.1.3. MEDIOS DE VERIFICACIÓN

Indican las fuentes de información que se utilizarán para medir el avance de los indicadores y para verificar que los ámbitos de acción o nivel de objetivos del programa (resumen narrativo) se lograron. Para lo anterior, deberá hacerse uso, preferentemente, de las fuentes oficiales de información existentes en el país.

La identificación de los medios de verificación obliga a quien diseña un programa presupuestario y define los indicadores del mismo a comprobar la existencia de fuentes de información, o bien, de no estar disponibles, a incluir en la gestión del programa actividades orientadas a recabar la información necesaria.

Los medios de verificación pueden estar representados por:

- a) **Estadísticas:** las cuales pueden ya existir o ser preparadas específicamente para el cálculo de los indicadores del programa presupuestario. Dichas estadísticas pueden tener su origen en el Sistema Nacional de Información Estadística y Geográfica, la propia dependencia o entidad, o bien en algunas instituciones nacionales tales como centros de investigación especializados;

- b) Observación en campo: esta podrá llevarse a cabo por un especialista para verificar la existencia de los componentes, así como su calidad y cantidad;
- c) Encuestas: las cuales pueden haberse realizado para otro fin o ser específicamente para recoger información del programa presupuestario; e,
- d) Informes de auditoría y registros contables de la dependencia, entidad o programa presupuestario: se utilizan principalmente para calcular indicadores de costos y eficiencia.

2.1.4. SUPUESTOS

Los supuestos son los factores que están fuera del control de la institución responsable de un programa presupuestario, pero que inciden en el éxito o fracaso del mismo. Corresponden a acontecimientos, condiciones o decisiones que tienen que ocurrir para que se logren los distintos niveles de objetivos del programa. Los supuestos se expresan en términos positivos y son lo suficientemente precisos para poder ser monitoreados.

Cada programa presupuestario puede enfrentar riesgos ambientales, financieros, institucionales, climatológicos, sociales u otros que pueden hacer que el mismo fracase. El riesgo se expresa en la matriz de indicadores como un supuesto que debe ser cumplido para lograr los objetivos a cada nivel. La intención no es consignar cada eventualidad que pueda concebirse, sino identificar aquellos supuestos que tengan una probabilidad razonable de ocurrencia.

En el Cuadro A1, se presenta un resumen de contenidos de la MI.

Cuadro A 1: Resumen de Contenidos de la Matriz de Indicadores (MI)

Resumen Narrativo	Indicadores			Medios de Verificación	Supuestos
	Nombre del Indicador	Método de Cálculo	Frecuencia de Medición		
Impacto Final					
Fin: Objetivo al cual el programa contribuirá de manera significativa: a nivel sectorial o nacional	Miden el impacto final que tendrá el programa	Descripción de la fórmula y de las variables que intervienen en el cálculo del indicador	Se refiere a la periodicidad de la medición del indicador (bimestral, semestral, anual, etc.)	Fuentes de información para cada indicador. Se pueden incluir fuentes primarias, así como fuentes secundarias.	Acontecimientos, condiciones, decisiones importantes (fuera del control del ejecutor) que son necesarias para que el programa continúe contribuyendo a la consecución del Fin.
Impacto Intermedio					
Propósito: Representa el efecto directo a ser logrado en los beneficiarios del programa, como resultado de la entrega de los componentes. En la MI se debe poner un solo propósito.	Miden el impacto intermedio logrado por la entrega de los componentes del programa.	Descripción de la fórmula y de las variables que intervienen en el cálculo del indicador	Se refiere a la periodicidad de la medición del indicador (bimestral, semestral, anual, etc.)	Fuentes de información para cada indicador. Se pueden incluir fuentes primarias, así como fuentes secundarias.	Acontecimientos, condiciones o decisiones importantes (fuera del control del ejecutor) necesarias, junto con el logro del Propósito, para que el programa contribuya al Fin.
Productos					
Componentes: Son los bienes y servicios a entregar a los beneficiarios del programa y que son necesarios para alcanzar el propósito.	Miden la cantidad, calidad, oportunidad, u otra cualidad de los bienes y servicios producidos y/o entregados durante la ejecución del programa.	Descripción de la fórmula y de las variables que intervienen en el cálculo del indicador	Se refiere a la periodicidad de la medición del indicador (bimestral, semestral, anual, etc.)	Fuentes de información para cada indicador. Se pueden incluir fuentes primarias, así como fuentes secundarias.	Acontecimientos, condiciones o decisiones importantes (fuera del control del ejecutor) que tienen que ocurrir, junto con la producción y entrega de los Componentes, para lograr el Propósito del Programa.
Procesos / Gestión					
Actividades: Son aquellas que el ejecutor debe cumplir para producir cada uno de los Componentes del programa presupuestario. Se hace una lista de actividades importantes en orden cronológico para producir cada Componente. Asimismo, incluye los insumos necesarios para la ejecución de dichas actividades	Miden el esfuerzo administrativo aplicado a las actividades principales y a los insumos para obtener los bienes y servicios.	Descripción de la fórmula y de las variables que intervienen en el cálculo del indicador	Se refiere a la periodicidad de la medición del indicador (bimestral, semestral, anual, etc.)	Se identifican los registros e informes administrativos, contables y financieros donde un evaluador puede obtener información para verificar el cálculo del valor del indicador.	Acontecimientos, condiciones o decisiones (fuera del control del ejecutor) que tienen que ocurrir, junto con la realización de las Actividades, para producir los Componentes del proyecto.

3. FICHA TÉCNICA DE INDICADORES

Según los lineamientos generales para el proceso de programación y presupuestación para el ejercicio fiscal 2008, las dependencias y entidades registraron en el Portal Aplicativo de la SHCP (PASH) la ficha técnica de indicadores que se muestra en las Figuras A5 y A6.

Figura A 5: Ficha Técnica de Indicadores – Parte I

1. Datos de identificación del programa ¹					
Programa presupuestario ^{1.1} _____			Identificador del programa *		
Unidad responsable del programa presupuestario ^{1.2} _____					
Clasificación del programa presupuestario ^{1.3} _____					
Cobertura ^{1.4} _____					
Prioridades ^{1.5} _____					
Objetivo: (Fin, Propósito, Componente o Actividad) ^{1.6} _____					
2. Datos de identificación del indicador ²					
Nombre del indicador ^{2.1} _____			Identificador del indicador*		
Dimensión a medir ^{2.2} _____			Definición ^{2.3} _____		
Método de cálculo ^{2.4} _____			Unidad de medida ^{2.5} _____		
Desagregación geográfica ^{2.6} _____			Frecuencia de medición ^{2.7} _____		
3. Características del indicador					
Claridad ^{3.1}	Relevancia ^{3.2}	Economía ^{3.3}	Monitoreable ^{3.4}	Adecuado ^{3.5}	Aporte marginal ^{3.6}
_____	_____	_____	_____	_____	_____
Justificación de las características ^{3.7} _____					
Serie de información disponible ^{3.8} _____					
Responsable del indicador ^{3.9} _____					
4. Determinación de metas					
Línea base, valor y fecha (año y periodo) ^{4.1}			Meta y periodo de cumplimiento ^{4.2}		
Valor	Año	Periodo	Valor		
_____	_____	_____	_____		
Comportamiento del indicador hacia la meta ^{4.3}			Parámetros de semaforización ^{4.4}		
_____			Verde	Amarillo	Rojo
Factibilidad ^{4.5}			_____		
_____			_____		

Figura A 6: Ficha Técnica Indicadores – Parte II

5. Características de las variables (metadatos)		
Variables ^{5.1}		
Nombre ^{5.1.1}		Descripción de la variable ^{5.1.2}
Fuentes (medios de verificación) ^{5.1.3}		Unidad de medida ^{5.1.4}
Desagregación geográfica ^{5.1.5}		Frecuencia ^{5.1.6}
Método de recopilación de datos ^{5.1.7}		Fecha de disponibilidad de la información ^{5.1.8}
6. Referencias adicionales		
Referencia internacional ^{6.1}		Serie estadística ^{6.2}
Gráfica del comportamiento del indicador ^{6.3}		
Comentarios técnicos ^{6.4}		

LLENADO DEL FORMATO

1. DATOS DE IDENTIFICACIÓN DEL PROGRAMA

Permiten contextualizar al indicador en el programa presupuestario de referencia y relacionarlo directamente con el objetivo que le da origen.

- 1.1. Programa presupuestario: al definido en el numeral 4, inciso q, del Anexo 1 de los “Lineamientos Generales para el Proceso de Programación y Presupuestación para el Ejercicio Fiscal 2008” (Oficio 307-A.-1593).
- 1.2. Unidad responsable del programa presupuestario: a la definida en el artículo 2, fracción LVII de la LFPRH.
- 1.3. Clasificación del programa presupuestario: se refiere a las modalidades previstas en el numeral 18, inciso b, del Anexo 1 de estas directrices.
- 1.4. Cobertura: describe específicamente al grupo de beneficiarios o la actividad que se verá favorecida o impactada por el programa presupuestario.
- 1.5. Prioridades: son los temas a los que contribuye el programa presupuestario. Se deberá seleccionar una o más opciones del catálogo correspondiente.
- 1.6. Objetivo: se obtiene del resumen narrativo de la MI y corresponderá al Fin, Propósito, Componente o Actividad según sea el caso.

2. DATOS DE IDENTIFICACIÓN DEL INDICADOR

Los indicadores son la especificación cuantitativa que permite verificar el nivel de logro alcanzado por el programa en el cumplimiento de sus objetivos. Es una expresión que permite la comparación entre distintos periodos, productos similares o una meta o compromiso.

- 2.1. Nombre del indicador: denominación precisa y única con la que se distingue al indicador.

Tratándose de indicadores generados a partir de la MI, el nombre del indicador en la ficha técnica deberá ser el mismo que el que aparece en el enunciado de dicha Matriz.

- 2.2. Dimensión a medir: se refieren al aspecto particular del objetivo a ser medido mediante el indicador.
 - 2.2.1. Eficacia: mide el grado de cumplimiento de los objetivos.
 - 2.2.2. Eficiencia: mide la relación entre los productos y servicios generados con respecto a los insumos o recursos utilizados.
 - 2.2.3. Economía: mide la capacidad del programa o de la institución para generar y movilizar adecuadamente los recursos financieros.
 - 2.2.4. Calidad: mide los atributos, propiedades o características que deben tener los bienes y servicios para satisfacer los objetivos del programa.

- 2.3. Definición: 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.
- 2.4. Método de cálculo: se refiere a la expresión algebraica del indicador, a la explicación sencilla de la forma en que se relacionan las variables y a la metodología para calcular el indicador, esta última se puede presentar en un archivo anexo.
- 2.5. Unidad de medida: magnitud de referencia que permite cuantificar y comparar elementos de la misma especie.
- 2.6. Desagregación geográfica: indica los niveles territoriales para los que está disponible el indicador: nacional, regional, estatal, municipal, localidad, etc.
- 2.7. Frecuencia de medición: es el periodo de tiempo en el cual se calcula el indicador (bianual, anual, semestral, trimestral, mensual, etc.).

3. CARACTERÍSTICAS DEL INDICADOR

Se refiere a las siguientes características del indicador:

- 3.1. Claridad: el indicador deberá ser preciso e inequívoco;
- 3.2. Relevancia: el indicador deberá reflejar una dimensión importante del logro del objetivo;
- 3.3. Economía: la información necesaria para generar el indicador deberá estar disponible a un costo razonable;
- 3.4. Monitoreable: el indicador debe poder sujetarse a una comprobación independiente;
- 3.5. Adecuado: el indicador deberá aportar una base suficiente para evaluar el desempeño;
- 3.6. Aporte marginal: en el caso de que exista más de un indicador para medir el desempeño en determinado nivel de objetivo, el indicador debe proveer información adicional en comparación con los otros indicadores propuestos;
- 3.7. Justificación de las características: se deberá sustentar la calificación asignada a cada una de las características;
- 3.8. Serie de información disponible: conjunto de mediciones del indicador disponibles, se deben indicar cambios en la serie por cuestiones metodológicas u otras; y,
- 3.9. Responsables del indicador: indica la dependencia o entidad, unidad responsable y cargos de los responsables de proporcionar la información.

4. DETERMINACIÓN DE METAS

Se refiere al proceso mediante el cual se establecen las magnitudes y periodos para los resultados comprometidos.

Las metas responden a la pregunta “cuánto” se va a alcanzar en términos del resultado establecido en el objetivo.

- 4.1. Línea base, valor y fecha: señala el valor inicial del indicador y sirve de parámetro para medir el avance hacia la meta, debe incluir la fecha, desagregando año y periodo.

- 4.2. Meta y periodo de cumplimiento: indica el valor que deberá alcanzar el indicador, como resultado de la ejecución del programa presupuestario en un periodo determinado.
- 4.3. Comportamiento del indicador hacia la meta: se refiere al tipo de trayectoria que se espera tenga el indicador. Este elemento puede adoptar cualquiera de los siguientes valores:
- Ascendente: si se desea incrementar el valor del indicador;
 - Descendente: si se desea disminuir el valor del indicador;
 - Regular: si se desea mantener el valor del indicador dentro de determinado rango de valor; y,
 - Nominal: se tomará como un resultado independiente del historial del indicador.
- 4.4. Parámetros de semaforización: se refiere al margen de variación permitido para el indicador con respecto a la meta. Permite establecer la semaforización del indicador al fijar los límites (generalmente porcentajes) de desviación con respecto a la meta.

Ejemplo:

De 0% a < 5% de desviación = verde

De 5% a < 10% de desviación = amarillo

>= 10% de desviación = rojo

- 4.5. Factibilidad: la meta debe ser realista y alcanzable, es decir debe ser razonable en relación al nivel del indicador y debe poderse realizar con los recursos (humanos, materiales, financieros, etc.) con los que se cuenta.

5. CARACTERÍSTICAS DE LAS VARIABLES (METADATOS)

Contiene información sobre cada variable o componente del indicador

- 5.1. Variables: en esta sección se registran las características de las variables para los indicadores más complejos.
- Nombre: denominación de la variable.
 - Descripción de la variable: expresa a la variable en términos de su significado conceptual (opcional en caso de que el nombre de la variable no sea suficiente).
 - Fuentes (medios de verificación en la matriz de indicadores): identifica las fuentes de información, a la dependencia (hasta el nivel de Dirección General), sistema o documentos en donde se origina la información, a efecto medir los indicadores y verificar que los objetivos se lograron. Si la fuente es un documento, debe incluir toda la información bibliográfica. Se debe anotar la información mínima necesaria para que el usuario pueda recuperar la información directamente.
 - Unidad de medida: magnitud de referencia que permite cuantificar y comparar elementos de la misma especie.

- 5.1.5. Desagregación geográfica: indica los niveles territoriales para los que está disponible la variable: nacional, regional, estatal, municipal, localidad, etc.
- 5.1.6. Frecuencia: es el periodo de tiempo en el cual se calcula la variable (bianual, anual, semestral, trimestral, mensual, etc.).
- 5.1.7. Método de recolección de datos: indica el método estadístico de recolección de datos, el cual puede ser: censo, encuesta o explotación de registros administrativos.
- 5.1.8. Fecha de disponibilidad de la información: se refiere al momento en que la información puede ser consultada por los usuarios.

6. REFERENCIAS ADICIONALES

Incluye elementos adicionales de información para mejorar la comprensión del indicador.

- 6.1. Referencia internacional: nombre de la fuente de información que proporciona datos de países cuyas características y metodologías permiten la comparación internacional y tiene una actualización recurrente. Incluye la liga a la página de Internet correspondiente.
- 6.2. Serie estadística: valores del indicador para años previos, incluso más allá de la línea base.
- 6.3. Gráfica del comportamiento del indicador: expresión gráfica generada por el PASH del comportamiento del indicador a lo largo del tiempo. Puede incluir las metas programadas.
- 6.4. Comentarios técnicos: considera elementos que permitan la mayor claridad sobre el indicador y/o sus componentes; referencias metodológicas sustantivas; marcos conceptuales o recomendaciones internacionales sobre las que se elabora la información. Incluye anotaciones relevantes para la construcción e interpretación del indicador que no hayan sido incorporadas previamente.

ANEXO 2. DE LA CAPACITACIÓN SOBRE EL PbR Y EL SED

La capacitación es una función prioritaria para el PbR y el SED, en virtud de que contribuye a que los servidores públicos tengan los conocimientos, las capacidades y las actitudes adecuadas para ser parte del logro de sus objetivos.

La capacitación se lleva a cabo en las dependencias y entidades de la APF, en congruencia con los tres ámbitos de acción que caracterizan al esquema de coordinación establecido: globalizador; coordinación sectorial; y temático (Subsecretarías, Oficialía Mayor, Órganos Desconcentrados y Entidades Paraestatales).

El grupo especializado del respectivo ámbito de acción, debe estar atento a los requerimientos específicos de capacitación que tengan las instancias que coordina, a fin de que promueva las acciones de capacitación y los servidores públicos cuenten con elementos que les apoyen para tomar las decisiones y realizar las actividades que les corresponden en el PbR, el SED y la modernización del quehacer público.

Se recuerda que en el PbR y el SED participan, como un equipo de trabajo, las áreas siguientes de las dependencias y entidades de la APF, y deben procurar la adecuada capacitación de quienes se desempeñan en ellas:

- Planeación;
- Coordinación de políticas y programas específicos;
- Programación y presupuesto; y,
- Evaluación.

De acuerdo con lo anterior, se han establecido tres espacios fundamentales y complementarios de capacitación, cada uno con objetivos específicos, los cuales orientan las acciones en esta materia del PbR y del SED (Cuadro A2).

Cuadro A 2: Espacios Complementarios de Capacitación

Cognoscitivo	Capacidades y habilidades	Principios y compromisos
Comprensión y aplicación adecuada de información sobre: <ul style="list-style-type: none"> ✓ marco legal y normativo; ✓ conceptos, metodologías, lineamientos y sistemas; y, ✓ proceso que regula al PbR y al SED. 	Consiste en el "aprender haciendo" y en el "saber hacer", que incluyen el correcto manejo práctico de: <ul style="list-style-type: none"> ✓ procesos normativos, técnicos y administrativos; ✓ funcionalidades de los sistemas de información; y, ✓ herramientas y medios operativos. 	Formación de los valores que permitan: <ul style="list-style-type: none"> ✓ asumir un compromiso personal y voluntario con la implantación y el desarrollo del PbR y del SED; ✓ el cumplimiento de responsabilidades; y ✓ el aprendizaje, el trabajo en equipo y la mejora continua.

El objetivo es que todos los servidores públicos tengan acceso y participen en diversas experiencias de aprendizaje que integren estos tres espacios: el cognoscitivo, las capacidades prácticas y la formación de principios, a fin de que cuenten con:

- a) un conocimiento organizado, integrado y comprensivo;
- b) las capacidades y habilidades para aplicarlo prácticamente; y,
- c) los valores que orienten la toma de decisiones y el actuar con responsabilidad y compromiso respecto del PbR, del SED y la modernización de la gestión pública.

El propósito es que estos tres elementos formen parte de la lógica de los servidores públicos y que tengan las capacidades para aplicarlos en su práctica institucional cotidiana.

En los contenidos temáticos de la capacitación destacan:

- a) la alineación de la planeación con la programación, el presupuesto, la ejecución de políticas, programas y del gasto público, el seguimiento y la evaluación;
- b) el marco jurídico y los lineamientos que regulan a los programas y las etapas del proceso presupuestario;
- c) los conceptos, la metodología y el proceso técnico para la elaboración de la MI, de los indicadores estratégicos y de gestión, de sus metas y de la ficha técnica de los indicadores;
- d) el seguimiento y la evaluación, sus conceptos, metodologías, componentes y lineamientos, así como la utilización de sus resultados en el proceso presupuestario y en la mejora de las políticas, los programas y de la gestión pública;
- e) las disposiciones y los medios correspondientes para la rendición de cuentas y la transparencia de todos los componentes y etapas del PbR y del SED;
- f) la operación de las funcionalidades de los módulos del sistema de información para la programación, el presupuesto, el seguimiento y la evaluación del desempeño; y
- g) el marco de referencia para las organizaciones académicas y de investigación que participan en la evaluación de las políticas, programas y de las instituciones encargadas de su ejecución.

Además de las reuniones de capacitación con la participación directa de los servidores públicos, también se prevé instrumentar mecanismos de aprendizaje a distancia, con medios de reforzamiento y asistencia técnica, así como una evaluación de los conocimientos y de las habilidades adquiridas.

En la capacitación del PbR y del SED se considera a la H. Cámara de Diputados, por medio de sus Comisiones, Centros de Estudios y la ASF. Asimismo, a los gobiernos locales, a instituciones federales autónomas, a organizaciones académicas y a otros interesados en conocer la implantación de dichos procesos.

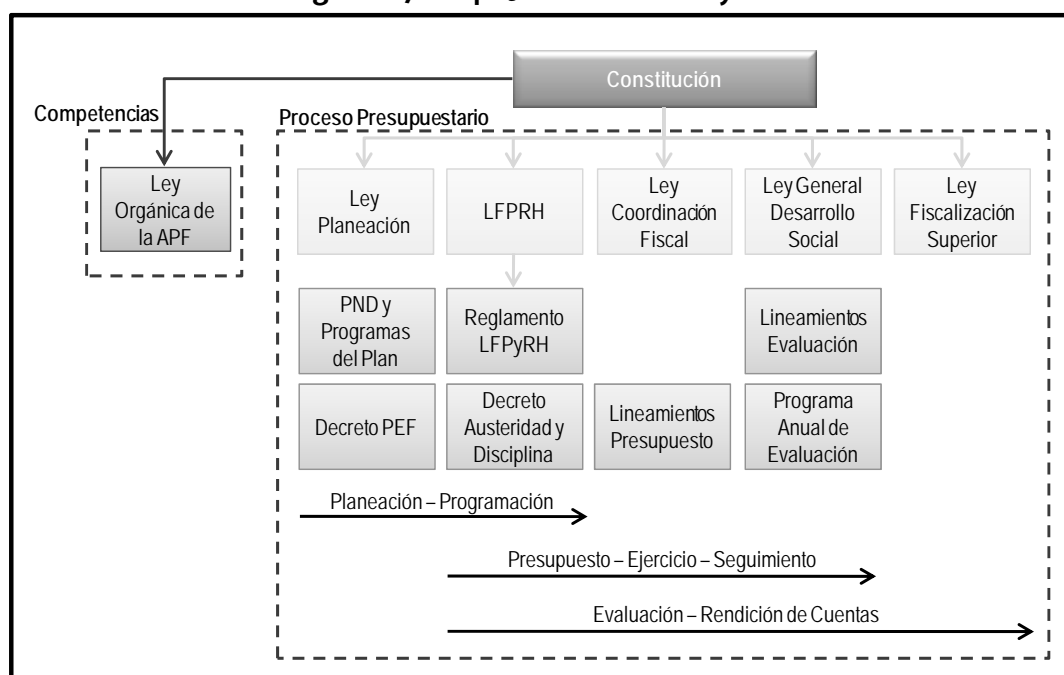
En virtud de los diferentes ámbitos de acción de las dependencias y entidades de la APF, los materiales de apoyo a la capacitación se desarrollarán para que sean asequibles a todos los servidores públicos y a la población en general, mediante el portal de Internet de las dependencias y entidades de la APF, de la SHCP, y también se producirán y distribuirán diversos recursos o materiales de capacitación elaborados pedagógica y didácticamente con tecnologías de punta.

Se prevé que los conocimientos y capacidades evaluadas, tengan un reconocimiento que acredite los aprendizajes obtenidos y las capacidades desarrolladas.

ANEXO 3. FUNDAMENTO JURÍDICO DEL PBR Y DEL SED

Según se muestra en la Figura A7, jurídicamente, el Pbr y SED se fundamentan en ordenamientos del ámbito legislativo (Constitución Política y Legislaciones Secundarias), y disposiciones de carácter administrativo (Reglamentos, Decretos, Lineamientos, Planes y Programas, entre otros) que inciden en el quehacer de la APF y las diferentes fases del proceso presupuestario.

Figura A 7: Mapa Jurídico del Pbr y SED



APF: Administración Pública Federal; PEF: Presupuesto de Egresos de la Federación; PND: Plan Nacional de Desarrollo; PyRH: Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria.

A continuación, se describen brevemente las disposiciones que inciden directamente en el proceso presupuestario, particularmente, la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria (LFPRH), la Ley de Coordinación Fiscal (LCF) y el Decreto del PEF para el Ejercicio Fiscal 2008.

1. PROCESO PRESUPUESTARIO

En abril de 2006 se expidió la LFPRH, y se abrogó la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal. El nuevo ordenamiento reglamenta los artículos 74 fracción IV, 75, 126, 127 y 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, respecto a las facultades del H. Congreso de la

Unión y la obligación de observar el cumplimiento de las disposiciones emitidas en materia de presupuesto público.

La expedición de la LFPRH representa un gran avance en materia presupuestaria, pues busca integrar el proceso presupuestario con elementos de certidumbre jurídica, económicos y de transparencia, así como incorporar el nuevo concepto de responsabilidad hacendaria.

De acuerdo con la fracción XLVIII del artículo 2 de la LFPRH, “responsabilidad hacendaria” es la observancia de los principios y las disposiciones de esa Ley, la Ley de Ingresos, el Presupuesto de Egresos y los ordenamientos jurídicos aplicables que procuren el equilibrio presupuestario, la disciplina fiscal y el cumplimiento de las metas aprobadas por el H. Congreso de la Unión.

Bajo estas premisas, se establecen tres pilares en los que se fundamenta la LFPRH:

1. Equilibrio presupuestal;
2. Disciplina fiscal; y,
3. Cumplimiento de objetivos y metas.

El tercer pilar introduce la Gestión para Resultados (GpR): integra mecanismos de evaluación del desempeño en el uso de los recursos públicos, la obligación de contar con indicadores de medición para dicha evaluación, y establece que con base en estos resultados se tomarán decisiones para mejorar el desempeño.

Adicionalmente, el segundo párrafo del artículo 1 de la LFPRH establece que: los sujetos obligados a cumplir las disposiciones de esta Ley deberán observar que la administración de los recursos públicos federales se realice con base en criterios de legalidad, honestidad, eficiencia, eficacia, economía, racionalidad, austeridad, transparencia, control, rendición de cuentas y equidad de género. Estos principios son de aplicación general a las actividades de equilibrio presupuestal, disciplina fiscal y cumplimiento de metas. Son la forma para lograr el fondo.

1.1. INDICADORES

Los indicadores son la base para el funcionamiento del SED, permitirán evaluar el desempeño de la APF, así como el impacto social del ejercicio del gasto público. Para ello, en la LFPRH se ha previsto contar con indicadores estratégicos y de gestión, mismos que deben permitir medir:

1. Lo que se pretende lograr, en términos de eficiencia, calidad, cobertura, eficacia, economía, equidad e impacto; y,
2. Tres principales aspectos de la gestión de la APF: calidad de los bienes y servicios públicos, satisfacción del ciudadano, y cumplimiento de los criterios establecidos en el segundo párrafo del artículo 1 de ese ordenamiento, relativos a la administración de los recursos públicos federales (legalidad, honestidad, eficiencia, eficacia, economía, racionalidad, austeridad, transparencia, control, rendición de cuentas y equidad de género).

1.2. ETAPAS DEL PROCESO PRESUPUESTARIO

a) Planeación – Programación – Presupuestación

Respecto de las fases de planeación, programación y presupuestación, destacan las siguientes disposiciones previstas en la LFPRH:

- El PEF deberá ser congruente con el PND y los programas que de éste emanan;
- La programación y presupuestación del gasto público deberá realizarse con apoyo de los anteproyectos que las dependencias y entidades elaboren para cada ejercicio fiscal, documentos que a su vez, deben estar alineados con el PND y los programas sectoriales, y deben incluir los resultados de la evaluación de los avances logrados en el cumplimiento de metas y objetivos;
- Los anteproyectos deberán sujetarse a la estructura programática aprobada por la SHCP. Dicha estructura facilitará la vinculación de la programación de los ejecutores con el PND y los programas que de éste emanan, y deberá incluir indicadores de desempeño con sus correspondientes metas anuales; y,
- La estructura programática que se remita anualmente a la H. Cámara de Diputados deberá acompañarse por un informe sobre los avances físicos y financieros de todos los programas y proyectos que se hayan aprobado en el PEF vigente, con relación a los objetivos planteados en el PND y los programas derivados de éste, y detallará y justificará las nuevas propuestas y sus opciones de fuentes de financiamiento.

b) Aprobación – Ejercicio – Seguimiento

En lo relativo a la aprobación del PEF, y del ejercicio y seguimiento de los recursos públicos federales, la LFPRH dispone:

- El PPEF se presentará y aprobará, incluyendo la clasificación funcional programática, misma que permitirá conocer y evaluar la productividad y los resultados del gasto público en cada una de las etapas del proceso presupuestario;
- Los ejecutores de gasto serán responsables de la administración por resultados, con miras a incrementar la eficiencia y eficacia del gasto público, y la efectividad de la rendición de cuentas. Asimismo, son responsables de que la administración de los recursos públicos federales se realice con base en criterios de legalidad, honestidad, eficiencia, eficacia, economía, racionalidad, austeridad, transparencia, control, rendición de cuentas y equidad de género;
- Los sistemas de contabilidad gubernamental deben diseñarse de forma tal que contribuyan a medir los avances en la ejecución de programas y proyectos y, en general, que permitan medir la eficacia, economía y eficiencia del gasto público federal. Asimismo, deben facilitar el seguimiento y fiscalización del PEF, y proporcionar elementos para la evaluación de los presupuestos y los programas con base en los objetivos, metas y unidades responsables, con un

- sistema de indicadores, complementario a la información contable, que facilite la medición del impacto del gasto público en el bienestar de la población; y,
- El Ejecutivo Federal informará al H. Congreso de la Unión sobre la ejecución del PEF, incluyendo indicadores sobre los resultados y avances de los programas y proyectos en el cumplimiento de los objetivos y metas y de su impacto social.

c) Evaluación

En lo relativo a la evaluación, destacan las siguientes disposiciones de la LFPRH:

- Las metas de los programas aprobados serán analizadas y evaluadas por las Comisiones Ordinarias de la H. Cámara de Diputados; por su parte, el Coneval coordinará las evaluaciones en materia de desarrollo social;
- La evaluación del desempeño se realizará a través de la verificación del grado de cumplimiento de objetivos y metas, con base en indicadores estratégicos y de gestión que permitan conocer los resultados de la aplicación de los recursos públicos federales; y,
- La SHCP y la SFP, en el ámbito de sus respectivas competencias, verificarán al menos cada bimestre, los resultados de la ejecución de los programas y presupuestos de las dependencias y entidades, con base en el SED.

Asimismo, el Decreto de PEF para el Ejercicio Fiscal 2008, señala las siguientes disposiciones

- La H. Cámara de Diputados realizará un diagnóstico y consulta a los agentes involucrados que le permita contar con las iniciativas necesarias para regular la Fiscalización y Evaluación del Gasto Público, así como el diseño e instrumentación de mecanismos que propicien la interrelación en estos temas con el Poder Ejecutivo, los gobiernos de las entidades federativas y los Congresos locales; y,
- La H. Cámara de Diputados definirá los elementos legislativos necesarios para llevar a cabo la evaluación y seguimiento del gasto que le confiere la Constitución.

2. PROGRAMAS SUJETOS A REGLAS DE OPERACIÓN

Según lo dispone la LFPRH, los programas a través de los cuales se otorguen subsidios y aquellos sujetos a reglas de operación deberán ser señalados en el PEF. Asimismo, se señalarán los criterios generales a los cuales se sujetarán las reglas de operación de los programas.

Las dependencias, o las entidades a través de su respectiva dependencia coordinadora de sector, deberán realizar una evaluación de resultados de los programas sujetos a reglas de operación. Dichas evaluaciones se realizarán conforme al programa anual que al efecto se establezca.

Por otra parte, del Decreto de PEF para el Ejercicio Fiscal 2008, destacan las siguientes disposiciones:

- Las evaluaciones de los programas federales se llevarán a cabo en términos del Programa Anual de Evaluación (PAE) emitido en conjunto por la SHCP, la SFP y el Coneval, para lo cual las dependencias y entidades responsables de los programas con reglas de operación deberán sujetarse a lo siguiente:
 - Revisar y, en su caso, actualizar los indicadores de resultados, servicios y gestión de los programas, a partir de su MI con base en el PAE;
 - Continuar y, en su caso, concluir con el PAE 2007. Las dependencias y entidades deberán elaborar un plan de trabajo para dar seguimiento a los principales resultados de las evaluaciones e integrar los aspectos susceptibles de mejora en los convenios de compromiso de mejoramiento de la gestión para resultados que llegaran a celebrar;
 - Iniciar la evaluación externa de acuerdo al PAE 2007 y presentar los resultados de las evaluaciones a la Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública de la H. Cámara de Diputados, a la ASF, a la SHCP y a la SFP;
 - Difundir a través de Internet: la MI; sus metas y avances; todas las evaluaciones existentes de sus programas, resaltando con claridad la evaluación más reciente; los datos generales del equipo evaluador; el periodo de análisis; las bases de datos e instrumentos del trabajo de campo realizado, así como los principales resultados de la evaluación y el plan de trabajo del programa.
- El Ejecutivo Federal incorporará la perspectiva de género en el diseño, elaboración y aplicación de los programas de la APF. Para tal efecto, las dependencias y entidades deberán considerar lo siguiente:
 - Incorporar en los programas la perspectiva de género y reflejarla en su MI;
 - Aplicar la perspectiva de género en las evaluaciones de los programas; y,
 - Las dependencias y entidades informarán trimestralmente, sobre las acciones realizadas en materia de mujeres y equidad de género, detallando objetivos específicos, población objetivo, indicadores utilizados, la programación de las erogaciones y el ejercicio de los recursos.
- El Instituto Nacional de las Mujeres presentará trimestralmente un reporte con los objetivos específicos por programa, población objetivo y sus modificaciones, programación y ejercicio de las erogaciones, modalidades y criterios de evaluación.
- Las reglas de operación del Programa de Desarrollo Humano Oportunidades deberán considerar lo siguiente:
 - La evaluación de desempeño y de impacto del Programa estará a cargo del Coneval, de conformidad con la Ley General de Desarrollo Social.
- La aplicación de los recursos federales asignados en el PEF 2008 para el Fondo Metropolitano se sujetarán a las reglas de operación a que se refiere el artículo 77 de la LFPRH, así como a las disposiciones previstas en el artículo 85 del mismo ordenamiento, relativas a rendición de cuentas, transparencia y evaluación.

3. GASTO FEDERAL EN LAS ENTIDADES FEDERATIVAS

La LFPRH y la LCF prevén la evaluación del gasto federalizado de acuerdo con los resultados alcanzados y el logro de las metas propuestas. Los resultados de dicha evaluación deberán ser informados al H. Congreso de la Unión y publicados en Internet.

Por su parte, las disposiciones del Decreto del PEF 2008, señalan lo siguiente:

- Las entidades federativas y los municipios ejercerán, informarán y rendirán cuentas sobre las Aportaciones Federales (Ramo 33), de acuerdo a los artículos 79 y 134 de la Constitución, y las disposiciones previstas en la LCF, LFPRH y la Ley de Fiscalización Superior de la Federación;
- La SHCP, expidió los lineamientos generales de operación para la entrega de los recursos.
- Las entidades federativas y los municipios, en el ejercicio de los recursos federales del Ramo 33, cumplirán con las disposiciones establecidas en las leyes citadas para:
 - Informar en términos de los artículos 48 y 49 de la LCF, sobre el ejercicio del Ramo 33, incluyendo un informe del Fondo de Infraestructura Social Municipal y del Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal, reportando el avance de las obras respectivas y, en su caso, los montos de los subejercicios;
- Para la revisión del ejercicio del Ramo 33, la ASF fiscalizará dichos recursos en los términos de los artículos 79 de la Constitución y 16, fracciones I y XVIII, 33 y 34 de la Ley de Fiscalización Superior de la Federación.

3.1. LINEAMIENTOS GENERALES PARA LA ENTREGA DE LOS RECURSOS DEL RAMO GENERAL 33

En cumplimiento al artículo 9, fracción VI, del Decreto de PEF 2008, relativo a la obligación de las entidades federativas y municipios de ejercer, informar y rendir cuentas sobre los recursos federales correspondientes al Ramo 33, la SHCP emitió los “Lineamientos Generales para la Entrega de los Recursos del Ramo General 33 Aportaciones Federales para Entidades Federativas y Municipios” (publicado en el Diario Oficial de la Federación, DOF, el 21 de enero de 2008), que tienen por objeto los siguientes:

1. Establecer las disposiciones para la entrega de los recursos federales del Ramo General 33 Aportaciones Federales para entidades federativas y municipios;
2. Definir las dependencias coordinadoras de los fondos de dicho ramo;
3. Definir la mecánica para el establecimiento de indicadores por resultados de los mismos; y,
4. Establecer el formato para que las entidades federativas y municipios reporten el ejercicio de los recursos federales y sobre la evaluación de resultados de cada fondo.

3.2. LINEAMIENTOS PARA INFORMAR SOBRE EL EJERCICIO, DESTINO Y RESULTADOS DE LOS RECURSOS FEDERALES TRANSFERIDOS A LAS ENTIDADES FEDERATIVAS

En cumplimiento al artículo 9, fracción II, del Decreto de PEF 2008, la SHCP emitió los “Lineamientos para informar sobre el ejercicio, destino y resultados de los recursos federales transferidos a las entidades federativas” (publicado en el DOF el 25 de febrero de 2008), que tienen por objeto “establecer las disposiciones para que las entidades federativas, incluyendo los municipios y las demarcaciones territoriales del Distrito Federal, envíen a la SHCP, informes sobre el ejercicio, destino y resultados obtenidos de los recursos federales que les sean transferidos por concepto de aportaciones federales, convenios de coordinación en materia de descentralización o reasignación y subsidios, así como sobre los resultados de las evaluaciones que se lleven a cabo al respecto”.

La SHCP puso a disposición de las entidades federativas un sistema electrónico para reportar la información sobre el ejercicio, destino, resultados obtenidos y evaluación de los recursos presupuestarios federales.

Las entidades federativas enviarán a la SHCP, a través del sistema dispuesto para tal efecto, un informe trimestral detallado sobre el ejercicio, destino, resultados obtenidos y evaluación de los recursos presupuestarios federales, a más tardar a los 20 días naturales después de terminado el trimestre respectivo. En dicho informe, las entidades federativas remitirán la información consolidada que incluya la de sus municipios y, en su caso, Demarcaciones.

4. EVALUACIÓN DEL DESEMPEÑO

La principal herramienta que apoyará la gestión por resultados es el SED, definido en el artículo 2, fracción I de la LFPRH. El SED será obligatorio para los ejecutores del gasto (artículo 111, 2º párrafo), y su implantación deberá concluir a más tardar en el ejercicio fiscal 2008 (artículo sexto transitorio).

Según la LFPRH, las instancias públicas a cargo de la evaluación del desempeño deberán sujetarse a las siguientes disposiciones (artículo 110):

- Efectuarán las evaluaciones por sí mismas o a través de personas físicas y morales especializadas y con experiencia probada en la materia que corresponda evaluar;
- Todas las evaluaciones se harán públicas;
- Las evaluaciones podrán efectuarse respecto de las políticas públicas, los programas correspondientes y el desempeño de las instituciones encargadas de llevarlos a cabo;
- Establecerán programas anuales de evaluaciones;
- Las evaluaciones, en la medida de lo posible, deberán incluir información desagregada por sexo relacionada con las beneficiarias y beneficiarios de los programas. Asimismo, en los casos que sea posible, las dependencias y entidades deberán presentar resultados con base en indicadores,

- desagregados por sexo, a fin de que se pueda medir el impacto y la incidencia de los programas de manera diferenciada entre mujeres y hombres; y,
- Deberán dar seguimiento a la atención de las recomendaciones que se emitan derivado de las evaluaciones correspondientes.

En lo referente a los programas sujetos a reglas de operación, en el artículo 78 de las LFPRH se prevé que las dependencias y entidades deberán realizar una evaluación de resultados de esos programas, por conducto de expertos, instituciones académicas y de investigación u organismos especializados, de carácter nacional o internacional, que cuenten con reconocimiento y experiencia en las respectivas materias de los programas. Las evaluaciones se realizarán conforme al programa anual que al efecto se establezca. Las dependencias y entidades deberán reportar el resultado de las evaluaciones en los informes trimestrales que correspondan.

Por su parte, respecto de las evaluaciones en materia de desarrollo social, según lo dispuesto en el Decreto del PEF 2008, el Coneval estará a cargo, normará y coordinará dichas evaluaciones, según lo dispuesto en los artículos 72 a 78 de Ley General de Desarrollo Social y la LFPRH.

4.1. LINEAMIENTOS GENERALES PARA LA EVALUACIÓN DE PROGRAMAS FEDERALES DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL

Con el fin de fomentar el uso de la GpR, deberán ser evaluados y monitoreados los programas sujetos a reglas de operación y otros programas que, en su caso, determinen conjuntamente el Coneval, la SHCP y la SFP. Para ello, fueron expedidos los “Lineamientos Generales para la Evaluación de Programas Federales de la Administración Pública Federal” (publicado en el DOF el 30 de marzo de 2007).

4.2. PROGRAMA ANUAL DE EVALUACIÓN PARA EL EJERCICIO FISCAL 2007 DE LOS PROGRAMAS FEDERALES DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL

El Programa Anual de Evaluación 2007 (PAE 2007) fue emitido conjuntamente por la SHCP, la SFP y el Coneval, en abril de 2007, con los siguientes propósitos:

1. Establecer el calendario de ejecución de las evaluaciones de los programas federales en operación y de los que vayan a comenzar su ejecución;
2. Vincular el calendario de ejecución de las evaluaciones con el calendario de actividades de la programación y presupuesto del ejercicio fiscal 2008;
3. Determinar los tipos de evaluación que se aplicarán a los programas federales; y,
4. Articular las evaluaciones de los programas federales en el marco del SED.

4.3. PROGRAMA ANUAL DE EVALUACIÓN PARA EL EJERCICIO FISCAL 2008 DE LOS PROGRAMAS FEDERALES DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL

El Programa Anual de Evaluación 2008 (PAE 200) fue emitido conjuntamente por la SHCP, la SFP y el Coneval, en mayo de 2008, con los siguientes propósitos:

1. Establecer el calendario de ejecución de las evaluaciones de los programas federales en operación y de los que vayan a comenzar su ejecución;
2. Vincular el calendario de ejecución de las evaluaciones con el calendario de actividades de la programación y presupuesto del ejercicio fiscal 2009;
3. Determinar los tipos de evaluación que se aplicarán a los programas federales, mediante un programa integral, gradual y útil para las decisiones de asignación de recursos, en el marco del proceso presupuestario para los ejercicios fiscales 2009 y 2010 y, en su caso, las medidas conducentes para ejercicio fiscal 2008; y,
4. Articular las evaluaciones de los programas federales en el marco del PbR y del SED.

ABREVIATURAS Y SIGLAS

APF	Administración Pública Federal
ASF	Auditoría Superior de la Federación
CEPAL	Comisión Económica para América Latina y el Caribe
Coneval	Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social
DOF	Diario Oficial de la Federación
DGPOP	Dirección General de Programación, Organización y Presupuesto
GpR	Gestión para Resultados
LCF	Ley de Coordinación Fiscal
LFPRH	Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria
MI	Matriz de Indicadores
MML	Metodología de Marco Lógico
PAE	Programa Anual de Evaluación
PASH	Portal Aplicativo de la SHCP
PbR	Presupuesto Basado en Resultados
PEF	Presupuesto de Egresos de la Federación
PIB	Producto Interno Bruto
PMP	Programa de Mediano Plazo
PND	Plan Nacional de Desarrollo
PPEF	Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación
PROCAMPO	Programa de Apoyos Directos al Campo
Pronafide	Programa Nacional de Financiamiento del Desarrollo
SED	Sistema de Evaluación del Desempeño
SFP	Secretaría de la Función Pública
SHCP	Secretaría de Hacienda y Crédito Público
SISED	Sistema de Información del Sistema de Evaluación del Desempeño