



**ICGDE**

**BENEMÉRITA UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE PUEBLA  
INSTITUTO DE CIENCIAS DE GOBIERNO Y DESARROLLO  
ESTRATÉGICO**

**“ANÁLISIS COMPARATIVO DE LOS SISTEMAS DE SEGUIMIENTO Y  
EVALUACIÓN DEL GOBIERNO FEDERAL Y EL SISTEMA DE SEGUIMIENTO  
Y EVALUACIÓN DEL ESTADO DE PUEBLA”**

**ENERO, 2023**

**TESINA PARA OBTENER EL GRADO DE MAESTRÍA EN AUDITORIA  
GUBERNAMENTAL, RENDICIÓN DE CUENTAS Y GESTIÓN ESTRATÉGICA**

**PRESENTA: AZUCENA MÉNDEZ GARCÍA**

**DIRECTOR DE TESINA: DR. VÍCTOR MANUEL FIGUERAS ZANABRIA**

## Contenido

<b>1. Introducción .....</b>	<b>3</b>
<b>a) Revisión de la literatura del Sistema de Seguimiento y Evaluación .....</b>	<b>6</b>
<b>b) Relevancia y problematización .....</b>	<b>10</b>
<b>2. Características generales de los Sistemas de Seguimiento y Evaluación del Gobierno Federal y del Estado de Puebla .....</b>	<b>19</b>
<b>a) Evolución del Sistema de Seguimiento y Evaluación en el Gobierno Federal .....</b>	<b>19</b>
<b>b) Evolución del Sistema de Seguimiento y Evaluación en el Estado de Puebla.....</b>	<b>31</b>
<b>3. Marco Teórico: Isomorfismo Institucional .....</b>	<b>36</b>
<b>4. Metodología.....</b>	<b>40</b>
<b>5. Estudio comparativo del Sistema de Seguimiento y Evaluación Federal vs el Sistema de Seguimiento y Evaluación del Estado de Puebla .....</b>	<b>46</b>
<b>6. Análisis de los resultados y conclusiones .....</b>	<b>75</b>
<b>Bibliografía .....</b>	<b>84</b>
<b>Abreviaturas.....</b>	<b>89</b>
<b>Índice de cuadros .....</b>	<b>90</b>

|

## **1.Introducción**

En México, la cultura de la evaluación se ha venido desarrollando a partir del precepto de la modernización y una tendencia gubernamental hacia la Nueva Gestión Pública (NGP) (Hood, 1991), desde mediados de la primera década del 2000; canon que se ha normado e institucionalizado a través de la implementación y la consolidación de una Gestión para Resultados (GpR), gestión que se entiende a través del Presupuesto Basado en Resultados (PBR) y del Sistema de Evaluación al Desempeño<sup>1</sup> (SED), siendo este último nuestro tema de estudio.

A casi 20 años de implementación y consolidación del SED, como mecanismo en el marco de esta visión gerencialista adoptada en México y cada una de sus entidades federativas, distintas son las posturas por parte de los estudiosos e investigadores que cuestionan y observan si en realidad, dicho sistema ha alcanzado los objetivos para el que fue creado. Si bien es cierto, el SED cumple (o debería de cumplir) con varios objetivos, entre ellos, ser insumo para la toma de decisiones, la rendición de cuentas, la transparencia, la eficiencia y eficacia económica sobre los programas y políticas públicas, etc.

El presente trabajo parte de la inquietud de entender la naturaleza, características, implementación y resultados del Sistema de Evaluación del Desempeño (SED) en México, así como su implementación en el Estado de Puebla, con el objeto de contribuir al mejoramiento técnico, proceso administrativo y organizativo del tema de estudio.

El diseño general de la presente investigación tiene como propósito documentar las observaciones procedentes de mi experiencia profesional como funcionaria pública en el Gobierno del Estado de Puebla, para consecutivamente exponer en el plano de lo teórico qué son y qué hacen los Sistemas de Seguimiento y Evaluación. En el terreno de lo práctico investigo cuáles son las problemáticas que estos Sistemas tienen señalados por la literatura, y posteriormente reviso como es que evolucionó este Sistema tanto en el Gobierno Federal como en el Gobierno del Estado de Puebla.

---

<sup>1</sup> La teoría conceptualizó el término de Sistema de Seguimiento y Evaluación y se explica más adelante. Para una mejor lectura de este documento, se debe entender que un Sistema de Seguimiento y Evaluación y el Sistema de Evaluación del Desempeño (SED) en México y sus gobiernos subnacionales, se refiere al mismo concepto.

El diseño de la investigación continúa tomando como referencia a la teoría del Isomorfismo Institucional, para consecutivamente proponer una metodología que contribuya a comparar el funcionamiento del Sistema de Seguimiento y Evaluación tanto del Gobierno Federal como del Estado de Puebla, lo que nos conduce al análisis de los resultados y sus respectivas conclusiones.

Dicho lo anterior y de manera particular, el trabajo se estructura en seis secciones. Como parte de esta introducción, en las siguientes dos subsecciones realizamos una revisión a la literatura sobre los Sistemas de Seguimiento y Evaluación y reconocemos la relevancia y problematización de estos Sistemas, los cuales se detectaron a partir de la literatura consultada, así como de los dictámenes de auditorías de la Auditoría Superior de la Federación (ASF) publicados en el Sistema Público de Consultas de Auditoría realizados a los Sistemas de Evaluación del Desempeño.

A partir de la segunda sección nos acercamos al terreno de lo práctico del Sistema de Seguimiento y Evaluación, haciendo una revisión a la evolución de este Sistema en el Gobierno Federal, siendo esta sección detallada en cuanto a las normativas que legitiman e instrumentan al Sistema de Seguimiento y Evaluación en este orden de gobierno. En esta misma sección, hacemos un ejercicio más sintético en cuanto a la evolución de este Sistema en el Estado de Puebla.

El propósito de esta tesis estriba en dos ejercicios de análisis, el primero reside en hacer una revisión sobre la implementación, funcionamiento y resultados del SED a nivel nacional, a través de las principales agencias gubernamentales que lo lideran, partiendo de las problemáticas que la literatura ya ha examinado y de las acciones que se han implementado para su corrección.

El segundo ejercicio está en realizar un análisis del SED en un gobierno subnacional, para este caso hemos elegido al Estado de Puebla ya que en la actualidad, existen metodologías que miden el grado de consolidación del SED en los gobiernos subnacionales, sin embargo, y con base en la experiencia profesional y la lectura realizadas a las auditorías realizadas tanto a las agencias centrales que coordinan el SED a nivel nacional, así como a las auditorías a las entidades federativas, se deduce que las metodologías ocupadas pueden tener ciertas

desviaciones, principalmente en su aplicación y en la medición de criterios, las cuales no contribuyen a la fiel interpretación de la realidad. <sup>2</sup>

Con base en lo anterior, y dado que hacemos un análisis comparativo, en la sección tres abrimos de manera muy general la teoría del Isomorfismo Institucional en las Organizaciones y en la sección cuatro se detallan las metodologías ocupadas para la formulación de las preguntas que fueron enviadas a través de la Plataforma Nacional de Transparencia (PNT) a las respectivas agencias de gobierno tanto del Gobierno Federal como del Estado de Puebla. Es aquí donde las preguntas fueron sistematizadas en 4 bloques alineadas también a las problemáticas que se encontraron en la literatura, siendo estos bloques:

1. Preguntas introductorias al estado actual que se tiene del Sistema de Seguimiento y Evaluación
2. Preguntas con respecto al entorno institucional y normativo
3. Preguntas con respecto al uso limitado de la información que emite el Sistema de Seguimiento y Evaluación
4. Preguntas con respecto a la calidad y pertinencia irregular de las evaluaciones.

En la sección cinco se concentran las respuestas que se obtuvieron de ambos órdenes de gobierno a través de la PNT, para dejar a la sección seis el resultado de la comparación de ambos análisis, así como sus conclusiones, dando respuesta a las siguientes preguntas de investigación, ¿Qué tan similares y/o diferentes son el SED federal y el del Estado de Puebla?, ¿Estos sistemas han corregido las áreas señaladas por la literatura como problemáticas?

Como parte de los resultados de esta investigación, y a partir del marco de referencia sobre las organizaciones y su componente isomórfico, se afirmará o refutará la hipótesis que concibe a que el SED a nivel nacional, comparte en gran medida las mismas problemáticas que se tienen en el SED del Estado de Puebla.

---

<sup>2</sup> "...aún se aprecia que no en todas las entidades federativas se han desarrollado mecanismos y estrategias que permitan generar un mayor impacto de las evaluaciones en la calidad del ejercicio de los recursos y, en general, en su gestión..." Marco de Referencia del Sistema de Evaluación del Desempeño del Gasto Federalizado, Cuenta Pública 2021, pág. 47.

"Implementar mecanismos para lograr el reconocimiento de la evaluación, por parte de todos los participantes en la gestión de las políticas y programas públicos en el ámbito local, ... y superar la práctica institucional, casi generalizada, de realizar evaluaciones únicamente para cumplir con la norma." Marco de Referencia del Sistema de Evaluación del Desempeño del Gasto Federalizado, Cuenta Pública 2021, pág. 54.

### **a) Revisión de la literatura del Sistema de Seguimiento y Evaluación**

Escribir sobre el SED nos lleva a examinar más de cerca la lógica de la NGP (Hood,1991), la cual se entiende como una propuesta de reconfiguración del sector público, en donde la generación de acciones gubernamentales sustentadas en resultados obtenidos e impactos observados son la base de esta tendencia, la cual desde los 1980's se ha constituido como el eje del cambio y la modernización de las administraciones públicas a nivel mundial. La clave de este modelo estriba en redimensionar al Estado bajo los principios de la eficiencia, la eficacia y la productividad, a través del uso de herramientas metodológicas que en un principio se han visto en el ámbito de las organizaciones privadas, y que, por consecuencia, han conducido a la importancia de formular el gasto público desde su planeación con base en objetivos y parámetros cuantitativos de política económica, acompañados de sus correspondientes indicadores de desempeño (Cardozo, Cejudo, Arellano, por citar algunos).

La importancia de los Sistemas de Seguimiento y Evaluación devienen de una creciente demanda ciudadana que solicita a los gobiernos proporcionar mejores resultados al momento de ejercer el gasto público en temas relacionados con salud, educación, vivienda, y un largo etcétera. Weiss (2016), señala que la necesidad de la evaluación data de la década del 1660, años en que se formalizaba en el estudio empírico de los problemas sociales en la Gran Bretaña. Existen desde el siglo XVII otras incursiones en estudios estadísticos sobre criminalidad y utilidad de las obras públicas, ambas protagonizadas por pensadores franceses, sin embargo, la evaluación como la conocemos hoy en día es relativamente reciente en la historia del mundo. El mismo Weiss (2016) examina los primeros artículos de evaluación a inicios del siglo XIX, observando su desarrollo y formalización hasta las décadas de 1970 y 1980, años en que las evaluaciones relacionadas con la guerra contra la pobreza irrumpieron con numerosas publicaciones de libros y de artículos, en revistas especializadas.

Pero nada de esto ha quedado atrás, hoy en día, se sabe que una buena construcción y consolidación de los Sistemas de Seguimiento y Evaluación por parte de los gobiernos va a ser indispensable para la agenda de los 193 países que firmaron los Objetivos de Desarrollo

Sostenible<sup>3</sup>, y no solo esto, sino que mucha de la ayuda económica por parte de los donantes y dirigida a los países pobres, tendrá como primera escala la revisión de resultados.

En lo ya observado por Cardozo (2020) a nivel región, son varios los países de América Latina que, en las últimas décadas, adoptaron cambios en sus organizaciones y gestiones para contribuir al desarrollo de la NGP para la generación de resultados. Esto pretende extender una cultura que enfatice principalmente en la obtención de productos y servicios para el ciudadano -como ya lo hemos mencionada antes-, proponiendo como estudios de caso las experiencias de Perú, Brasil y Chile documentadas por García (2008). Sin embargo, para la medición y verificación para el logro de objetivos, así como la propuesta de modificaciones que aseguren mejores resultados futuros, se requiere de la implementación de Sistemas de Seguimiento y Evaluación. Es así que cuando estos Sistemas llegan a institucionalizarse como señala García, Laguzzi y Rivera (2008:3), *“permiten medir de una forma más eficiente el logro de los objetivos e identificar tanto los aspectos positivos como las debilidades de la ejecución y tomar acciones correctivas a tiempo en áreas importantes tales como: la reducción de la pobreza, el aumento de la igualdad de oportunidades y el incremento de bienestar y de esta manera avanzar hacia el logro de un desarrollo sostenible”*.

En la evidencia de Mackay (2007), los Sistemas de Seguimiento y Evaluación pueden ofrecer información exclusiva acerca del desempeño de las políticas, programas y proyectos de un gobierno, señalando la importancia en el uso de la información que generan estos Sistemas, y que contribuyen en distintas maneras a la buena gobernabilidad de un país. En otras palabras, (García, Laguzzi y Rivera,2008:7) *“el uso de la información generada por estos sistemas permite incrementar la probabilidad de que la acción pública sea más efectiva en su empeño por reducir la pobreza y aumentar el bienestar”*. Es así que varios gobiernos se han dado cuenta de que construir Sistemas de Seguimientos y Evaluación no es tarea fácil, ya que se requiere de tiempo, esfuerzo, defensores, compromiso continuo y un largo etcétera, y aunque no hay una formula universal para la creación estos Sistemas, lo que demuestra la investigación es que una vez consolidados y sustentados, tienen un gran potencial. Según Mackay (2007), existe tres dimensiones que pueden definir a un buen Sistema: (i) Utilización de la información del Sistema de Seguimiento y Evaluación, (ii) Información del Sistema de

---

<sup>3</sup> Ibarra (2021), señala la senda en la que va México en estos Objetivos.

Seguimiento y Evaluación de buena calidad y, (iii) Sostenibilidad. Por su parte, Kusek y Rist (2004) señalan seis componentes cruciales para la sustentabilidad de los Sistemas de Seguimiento y Evaluación, (i) una demanda sostenida de los resultados que emiten los Sistemas de Seguimiento y Evaluación, (ii) funciones y responsabilidades claras en su organización, (iii) información confiable y creíble, (iv) rendición de cuentas transversal en todas las instancias de gobierno, (v) suficiente capacidad técnica, y (vi) incentivos en la utilización de la información.

Las definiciones de los Sistemas de Seguimiento y Evaluación, y de sus objetivos son extensas en la literatura, y dependiendo del enfoque de estudio, su conceptualización puede variar. Comenzando por el concepto de **evaluación** tenemos que, según la OCDE (2002), se trata de una apreciación sistemática y objetiva de un proyecto, programa o política en curso o concluido; de su diseño, su puesta en práctica y sus resultados, donde el objetivo es determinar la pertinencia y el logro de los objetivos, así como la eficiencia, la eficacia, el impacto y la sostenibilidad para el desarrollo, reforzando que una evaluación deberá proporcionar información creíble y útil, que permita incorporar las enseñanzas aprendidas en el proceso de toma de decisiones de beneficiarios y donantes. Para Weiss (2016), por su parte, se trata de una valoración sistemática de la operación y/o de los impactos de un programa o política, al compararlos con un conjunto de estándares implícitos o explícitos para contribuir al mejoramiento del programa o política en cuestión. Para Gudiño (2016), se trata de actividades vinculadas a proyectos, programas o políticas que buscan tener impacto (positivo) en la vida de las personas. Sin embargo, para él, la evaluación, no genera por sí misma ese tipo de influencias; solo lo consigue de manera indirecta si son utilizadas para la mejora de las intervenciones analizadas. En otras palabras, la evaluación es capaz de proporcionar elementos técnicos y políticos relevantes para ser utilizados por quienes toman decisiones de mejora. Por su parte, el CONEVAL (2018:31) señala que la evaluación tiene como objetivos *“mejorar de forma continua los programas y las políticas de desarrollo social, generar información para una mejora toma de decisiones, y rendir cuentas sobre los resultados de los recursos y la gestión pública”*.

Al margen de la larga lista de conceptos de evaluación que pudieran existir, la evaluación se puede dividir en dos tipos, la primera denominada evaluación ex ante, la cual es

imprescindible para el diseño de programas o políticas públicas, y la segunda es la evaluación ex post, la cual se aplica generalmente cuando se quiere saber si en efecto, los programas funcionan o no.

Para el concepto de seguimiento, la OCDE (2002) lo define como una función continua que utiliza una recopilación sistemática de datos sobre indicadores específicos que proporciona a los administradores y a las principales partes interesadas, información de una intervención para el desarrollo, indicaciones sobre el avance y del logro de los objetivos, así como de la utilización de los fondos asignados. Para Kusek y Rist (2004), se refiere a informar sobre la situación de las políticas de un programa o proyecto en un momento dado, relativo a objetivos y efectos respectivos. Aquí, el uso de los indicadores es fundamental en el ejercicio del seguimiento, y su calidad es determinantes para medir el avance de aquello que se quiere observar.

Ambos conceptos, seguimiento y evaluación, no se excluyen el uno del otro, al contrario, se complementan, y sus objetivos y alcances, constituyen el cimiento de los Sistemas de Seguimiento y Evaluación.

En este sentido, comenzaremos por definir, ¿Qué es un Sistema de Seguimiento y Evaluación? Para González (2016:22) se trata de un *“conjunto de lineamientos, instancias, herramientas y metodologías de seguimiento y evaluación, cuyo principal objetivo es generar información que permita tomar decisiones a los gerentes públicos con el fin de promover programas y políticas públicas más efectivas.”*

No obstante, y como señala Mackay (2007), el valor primordial de los Sistemas de Seguimiento y Evaluación radica en el uso de la información para ayudar a mejorar el desempeño del gobierno. Es así que existe un debate prolongado sobre el objetivo de los Sistemas de Seguimiento y Evaluación en donde la coincidencia estriba en el *uso* que deben tener estos Sistemas. Para Kusek y Rist (2004) la aplicación de los Sistemas de Seguimiento y Evaluación está en, (i) usar la información para la toma de decisiones, (ii) ejercerla en el plano local, regional y nacional de gobierno, (iii) generar un capital de conocimiento y (iv) contribuir a la transparencia y rendición de cuentas. Para Mackay (2007), el objetivo de estos Sistemas estriba en (i) apoyar la formulación de políticas -especialmente en la toma de decisiones presupuestarias- en el presupuesto por resultados y en la planeación nacional, (ii)

ayuda a los ministerios en su desarrollo y análisis de políticas, así como en el desarrollo de programas, (iii) ayudar a los ministerios y a las dependencias gubernamentales a administrar actividades en el nivel de sectores, programas y proyectos, (iv) incentiva la transparencia y apoya las relaciones de rendición de cuentas revelando hasta qué punto el gobierno ha logrado sus objetivos. Para Chelimsky, (2006) la implementación de un Sistema de Seguimiento y Evaluación contribuye principalmente a, (i) observar el desempeño gubernamental, (ii) crear nuevos datos al cúmulo de conocimientos requeridos para la acción gubernamental, (iii) desarrollar capacidad analítica que ayude a dirigirse a una cultura de aprendizaje y, (iv) a promover la honestidad en el gobierno.

Para Kusek y Rist (2004) la implementación de estos Sistemas debe ser capaz de generar información confiable, oportuna y pertinente, mientras que para González (2016) debe ser creíble, oportuna, relevante y de fácil acceso. Para otros autores como Mackay (2007), estos elementos técnicos son los mecanismos estructurales de un Sistema de Seguimiento y Evaluación, los cuales garantizan que la información cumpla con atributos de (i) objetividad, (ii) credibilidad y (iii) rigor. Por lo tanto y como señalan García, Laguzzi y Rivera (2008:11-12), *“alguien debe ejercer un rol de auditoría o de supervisión, no solamente de la calidad, sino también de la pertinencia de la información. Es importante vigilar la generación de la información base y la percepción de la misma, ya que todo el cambio de enfoque del sector público hacia una administración y un presupuesto por resultados caerá en el vacío si no está basado en información de buena calidad.”*

#### **b) Relevancia y problematización**

Según Ibarra (2021) un problema mayor es que el Sistema de Evaluación del Desempeño (SED) en México, no ha logrado mejorar la calidad del gasto público y el uso de indicadores de desempeño tampoco se ha convertido en una herramienta verdaderamente útil para saber qué tan eficaz y eficiente ha sido el gasto ejercido. Mucho menos el SED, ha contribuido a la toma de decisiones en las asignaciones presupuestarias. El mismo Ibarra se refiere más adelante a un SED poco útil, el cual pretende mostrar cumplimientos elevados que tienen como intención no afectar los intereses de la burocracia encargada de la medición de los indicadores, de tal manera que lo verdaderamente importante es parecer que se *cumple sin cumplir*.

El Banco Mundial (BM, 2016), en su publicación a petición de la SHCP sobre “Mexico Public Expenditure Review, Chapter 4: The Performance Evaluation System”, reconoce los esfuerzos que el Gobierno Mexicano ha logrado en la introducción de medidas de desempeño en los programas públicos, examina el uso de la información derivada del monitoreo del desempeño en todo el gobierno federal y formula recomendaciones para mejorar los procesos de las instituciones especializadas en el SED. Al margen de lo anterior, señala que existe evidencia empírica de que México no está implementando de manera efectiva el enfoque del SED, y que las agencias gubernamentales, las autoridades estatales y el Congreso enfrentan obstáculos en el uso de herramientas de evaluación para mejorar la eficiencia del gasto público. Dicho documento, con la mejor intención de ayudar al Gobierno de México a fundamentar más a fondo sus decisiones presupuestales con base en información sobre el desempeño de los programas y con ello, asegurar una plena alineación con las prioridades de la política nacional, expone varios desafíos que debe superar el SED. El documento las señala como “debilidades sistémicas”, entre ellas son:

- a) **Entorno institucional subóptimo:** El SED en México adolece de una falta de coordinación y una división clara de roles y responsabilidades entre las tres principales agencias responsables. Para el caso de la Secretaría de la Función Pública, ésta se encarga de analizar el desempeño desde una perspectiva institucional, por su parte, tanto la Secretaría de Hacienda y Crédito Público como el Consejo Nacional de la Política de Desarrollo Social evalúan el desempeño desde una perspectiva programática, y no existe un proceso formal para consolidar los resultados de la evaluación antes del proceso de asignación presupuestaria. Se observa un marco legal de implementación del SED demasiado general que no define funciones específicas para cada agencia, lo que permite una discrecionalidad excesiva entre las agencias con respecto a los mecanismos del SED y sus acuerdos.
- b) **Uso limitado de la información que emite el SED:** La información que emite el SED no siempre se utiliza de manera efectiva para informar el ciclo presupuestario, a veces, porque los funcionarios asignados a las funciones del presupuesto a menudo desconocen los hallazgos que emite el SED. El Congreso tampoco hace mucho uso de esta información, en gran medida por la dinámica política e institucional de la legislatura mexicana que no siempre promueve el debate basado en evidencia.

- c) **Alcance de las evaluaciones:** El Gobierno de México ha centrado sus esfuerzos de evaluación casi exclusivamente en los programas federales y rara vez revisa políticas nacionales o sectoriales. Aunque si bien es cierto, los programas federales son el enfoque adecuado del SED, no ir más allá de los programas limita su impacto en la eficiencia general del gasto público.
- d) **Calidad y pertinencia irregular de las evaluaciones:** El proceso actual para seleccionar qué programas evaluar y qué metodologías utilizar no conduce a resultados óptimos. El Programa Anual de Evaluación (PAE), no está diseñado a través de un proceso transparente y participativo y, por tanto, adolece de normas claras para seleccionar el tipo de evaluaciones que se llevarán a cabo, lo que afecta negativamente el rigor técnico y la utilidad de las evaluaciones. El escenario se complica aún más cuando algunas evaluaciones se realizan únicamente por cumplir con un requisito legal y cuando otras no cumplen con los requisitos mínimos de calidad debido a limitaciones de datos, especialmente de datos derivados de registros administrativos. Algo que también es una realidad es que, dentro de las Instituciones que coordinan al SED, ninguna entidad controla la calidad de las evaluaciones, recomendaciones y calidad de la información del desempeño, adicionando que los resultados de la evaluación suelen llegar demasiado tarde para informar el proceso de presupuestario.
- e) **Marco de gestión financiera pública incompleto:** la situación actual adolece de un sistema integral de información de gestión financiera y de la adopción de normas contables internacionales que garanticen la disponibilidad de datos financieros suficientemente detallados para respaldar la evaluación efectiva y oportuna de los programas públicos y la producción rutinaria de información de desempeño confiable, detallada y pertinente.

Sin embargo, las debilidades sistémicas no solo prevalecen a nivel macro dentro del SED en su estructura federal, sino que también se replican en los gobiernos subnacionales, particularmente en la operación y ejercicios de los recursos transferidos que reciben las entidades federativas mediante el gasto federalizado. Cabe señalar que este gasto sirve para financiar en gran medida las estrategias y programas más relevantes de estas entidades en materia de educación, salud, seguridad pública, servicios básicos para la población en

pobreza, saneamiento financiero, etcétera, con el objeto de incrementar el bienestar de la población. La Auditoría Superior de la Federación (ASF) en apego a sus funciones de fiscalización, señala que en materia del gasto federalizado se ha observado que desde la Cuenta Pública de 2015 y en el contexto del SED, “la evaluación de los fondos y programas financiados con estos recursos no se han desarrollado ni institucionalizado como una práctica sistemática en su gestión, y en tal sentido, no se ha aprovechado el potencial de esta herramienta para retroalimentar la atención de sus espacios de mejora y con ello el fortalecimiento de sus impactos y resultados” (ASF 2021: 9).

Según el *Sistema Público de Consultas de Auditoría* de la ASF, se ha auditado desde la Cuenta Pública del 2015 hasta la del 2021, al SED de todas las entidades federativas en su vertiente de gasto federalizado, dando como resultado la emisión de más de 304 recomendaciones relacionadas no solo con las debilidades sistémicas observadas ya por el Banco Mundial.

Con el objeto de enriquecer los elementos problemáticos del SED, se hizo una revisión exhaustiva a cada una de la emisión de las más de 304 recomendaciones antes señaladas, y se sistematizaron de la manera siguiente:

- a) **Fallas en la implementación del SED:** se observó que la implementación del SED en las entidades federativas adolecía de mecanismos de operación, seguimiento, desarrollo y resultados, así como de diagramas, instrumentos, formatos y sistemas informáticos para la generación, recopilación, integración, revisión y control de la información que emite el SED. Así mismo, se observó que en algunas entidades no se tenía un programa que tuviera los objetivos, líneas de acción, metas, plazos, instancias y mecanismos de seguimiento para coordinar y orientar el proceso del SED, ni tampoco de la implementación de indicadores. Otro elemento que se observó fue la falta de implementación de comités y grupos de trabajo que se encargaran de la coordinación y del seguimiento de las políticas y acciones relacionadas con el SED.
  
- b) **Incumplimiento de la norma:** más allá de lo que señaló el Banco Mundial con respecto al “Entorno Institucional Subóptimo”, se observó que varias entidades simplemente no cumplían con la norma establecida para la evaluación y seguimiento

del gasto federalizado, específicamente, las observaciones señalaron la inexistencia del Programa Anual de Evaluación en algunas entidades y con ello, el incumplimiento de los informes trimestrales sobre el ejercicio, destino y resultados obtenidos de los recursos federales, lo que conducía a no garantizar el cumplimiento de los “Lineamientos para informar sobre los recursos federales transferidos a las entidades federativas, municipios y demarcaciones territoriales del Distrito Federal y de operación de los recursos del Ramo General 33”. Otro aspecto donde también se encontró incumplimiento fue en el “Mecanismo para el seguimiento a los Aspectos Susceptibles de Mejora” vigente, pues se detectaron entidades federativas en las que no se clasificaron a través de este mecanismo, los resultados de las evaluaciones al gasto federalizado.

- c) **Marco jurídico endeble:** las auditorías encontraron que varios de los gobiernos subnacionales, no habían hecho las gestiones necesarias para adecuar la normativa estatal en materia de evaluación de los recursos públicos federales. Entre estos hallazgos se observó desde la falta de elementos tan prescindibles como lo es una estructura organizativa con su respectivo marco normativo responsable de coordinar el SED, hasta elementos más complejos, como lo fue la falta de una elaboración de Términos de Referencia para la consecución de las evaluaciones, en congruencia con los propuestos por la SHCP y el CONEVAL, y conforme a las características particulares de cada evaluación y a la normativa de los fondos y programas del gasto federalizado.
- d) **Transparencia y rendición de cuentas:** como se ha señalado en la revisión a la literatura sobre los Sistemas de Seguimiento y Evaluación, son un mecanismo de rendición de cuentas del gasto y, por tanto, susceptible de ser transparentado. No obstante, las auditorías dieron como resultado que varias entidades federativas no publicaban, en las páginas de internet de las agencias de gobierno ejecutoras del gasto, el resultado de las evaluaciones de desempeño que se realizaron a los recursos federales transferidos, ni tampoco los documentos de trabajo y de opinión institucional relativas a las mismas evaluaciones.

Cabe señalar que el objeto principal que tienen las auditorías que realiza la ASF al SED de las entidades federativas, estriba en la necesidad de verificar que este Sistema esté correctamente implementado, se desarrolle de conformidad con la normativa aplicable y cumpla con los objetivos para el cuál fue creado, aplicando para el procedimiento de auditoria la revisión a las siguientes áreas, principalmente:

- i) Disponibilidad de un marco jurídico, institucional y operativo del SED
- ii) Formulación de un Programa Anual de Evaluación y de Términos de Referencia para las evaluaciones
- iii) Realización y alcance de las evaluaciones
- iv) Difusión de las evaluaciones
- v) Seguimiento de los ASM derivado de las evaluaciones
- vi) Utilización de los resultados de las evaluaciones en la mejora de la gestión
- vii) Implementación del Presupuesto Basado en Resultados

Como ejemplo, para el caso particular del Estado de Puebla, la primera auditoria en la que se revisó tanto la implementación como la operación del SED se realizó en el 2015, la segunda en el 2017 y la última en el 2021, obteniendo los siguientes resultados.

**Cuadro 1**

Evaluaciones al Gobierno del Estado de Puebla en materia del Sistema de Evaluación del Desempeño del Gasto Federalizado.							
Año	Ente fiscalizado	Título de la Auditoría	Tipo de Auditoría	Núm Auditoría	Observaciones	Recomendaciones relacionadas con...	Áreas revisadas
Cuenta Pública 2015	Gobierno del Estado de Puebla	Sistema de Evaluación del Desempeño del Gasto Federalizado	Auditoría Financiera con Enfoque de Desempeño	15-A-21000-14-1609	15	1.Inexistencia de áreas especializadas en evaluación en las entidades ejecutoras del gasto. 2.Inexistencia de un programa o estrategia para orientar la implementación del SED 3. Insuficientes indicadores para medir la implementación del SED 4.Incumplimiento en la contratación de los evaluadores externos. 5.Falta de transparencia en las evaluaciones contratadas. 6.Incumplimiento en la entrega de los informes trimestrales sobre el ejercicio, destino y resultado de algunos fondos y programas federales 7. Incumplimiento en la entrega del Documento de posición institucional derivado de los ASM. 8.Inexistencia de un sistema que de seguimiento a los ASM 9.Falta de transparencia en la publicación de los ASM 10.Uso limitado de la información que emite el SED	La Secretaría de Finanzas y Administración del Gobierno del Estado de Puebla, la Secretaría de Educación Pública, Servicios de Salud del Estado de Puebla y el Consejo Estatal de Coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública.
Cuenta Pública 2017	Gobierno del Estado de Puebla	Sistema de Evaluación del Desempeño del Gasto Federalizado	Auditoría Cumplimiento Financiero con Enfoque de Desempeño	2017-A-21000-16-1214- 2018	Sin observaciones	N/A	La Secretaría de Finanzas y Administración del Gobierno del Estado de Puebla (SFA).
Cuenta Pública 2021	Gobierno del Estado de Puebla	Sistema de Evaluación del Desempeño del Gasto Federalizado	Auditoría Combinada de Cumplimiento y Desempeño	2021-A-21000-21-1408-2022	2	1. Uso limitado de la información que emite el SED	La Secretaría de Planeación y Finanzas del Gobierno del Estado de Puebla.

Fuente: elaboración propia con base a la información del *Sistema Público de Consultas de Auditoría* de la ASF.

Con base en la revisión a los 3 informes de auditoría, se observa que, aunque el SED en el Estado de Puebla ha sido auditado en varias ocasiones, éstas auditorías han tenidos algunas limitaciones, entre ellas:

- Sólo se audita a la Secretaría de Planeación y Finanzas, sin considerar a las agencias de gobierno coordinadoras de sector que colaboran en la implementación del SED.
- No se audita pormenorizadamente todo el marco normativo en materia del SED en el Estado de Puebla, incluyendo manuales de funciones y procedimientos.

- La auditoría no examina detalladamente la operación de todos los fondos del ramo 33.

En un segundo plano, no es casualidad que existan iniciativas tanto ciudadanas como de las agencias coordinadoras del SED, que requieran de dar puntual seguimiento de factores estratégicos (como los ya mencionados anteriormente por el BM y la ASF), como aquellos susceptibles a consolidar el óptimo funcionamiento de las acciones de seguimiento y de evaluación que lo conforman.

Una de estas iniciativas la realiza la SHCP<sup>4</sup>, que conforme al Art. 80 de la Ley General de Contabilidad Gubernamental, año con año publica los resultados obtenidos de cada entidad federativa con respecto al grado de implementación y operación de la GpR y los elementos que lo componen. Esta publicación califica de manera pormenorizada factores estratégicos tanto del PBR como del SED, a través de un cuestionario con un total de 88 preguntas, las cuales se dividen en varias secciones como se detalla en la tabla a continuación, de las cuales solo se tomaron como referencia las de la Sección de “Seguimiento” y las de “Evaluación”.

**Cuadro 2**  
**Estructura del cuestionario de la Guía para medir el avance en la implementación y operación del PbR y del SED 2023**

Sección	Rango de Preguntas	Total de preguntas
Planeación	1 - 13	13
Programación	14 - 23	10
Presupuestación	24 - 38	15
Ejercicio y Control	39 - 45	7
Seguimiento	46 - 55	10
Evaluación	56 - 67	12
Rendición de cuentas	68 - 74	7
Consolidación	75 - 80	6
Buenas prácticas	81 - 88	8
<b>Total</b>		<b>88</b>

Fuente: SHCP - UED, Guía del cuestionario para entidades federativas, 2023

Sin embargo, existen iniciativas ciudadanas que pretender abordar de manera más específica solo los rubros relacionados con el SED, como lo es la metodología SINDES de ICMA –

<sup>4</sup> Cabe señalar que la SHCP es la Agencia Coordinadora del SED en el Gobierno Federal, y a su vez, es la agencia que por facultades de la Ley General de Contabilidad Gubernamental, tiene la atribución de emitir informes con los resultados de la implementación y operación de la GpR y cada uno de sus componentes.

ML. Cabe destacar que dicha metodología propuesta por la Asociación Internacional de Administraciones de Ciudades y Municipios (por sus siglas en inglés), a través de un total de 70 criterios, tiene como objetivo diagnosticar la operatividad con la que funcionan los SED en las administraciones públicas. Esta metodología, a diferencia de la propuesta por la SHCP, tiene particular atención a las únicas dos secciones que componen al SED: es decir, al seguimiento y evaluación de los recursos públicos a través de la siguiente estructura.

**Cuadro 3**  
**Rubros del Formulario SINDES**

RUBROS Y VARIABLES	CRITERIOS
<b>1. Estructura para administrar y operar un SED</b>	Número
1.1 Organigrama	2
1.2 Personal; responsabilidades, perfiles y capacitación	7
1.3 Calendario, reglas internas y presupuesto del SED	3
1.4 Informe anual	2
1.5 Consejos consultivos	1
<b>Subtotal</b>	<b>15</b>
<b>2. Origen, reglamentación y documentos del SED</b>	
2.1 Origen, reglamentación, operación y pertinencia del SED	4
2.2 Incorporación del SED en planes y programas	2
2.3 Definición de los indicadores	5
2.4 Manual general, guías técnicas u otros documentos	4
2.5 Fichas técnicas	2
2.6 Vinculación SED con PbR	2
<b>Subtotal</b>	<b>19</b>
<b>3. Recolección y procesamiento de datos</b>	
3.1 Calendario y proceso para recolección de datos	3
3.2 Formatos para recolección de datos	2
3.3 Seguimiento, verificación y difusión de resultados y metas	8
<b>Subtotal</b>	<b>13</b>
<b>4. Evaluaciones del desempeño</b>	
4.1 Marco normativo	8
4.2 Programa Anual de Evaluaciones (PAE)	7
4.3 Análisis, seguimiento y uso de las evaluaciones	8
<b>Subtotal</b>	<b>23</b>
<b>TOTAL</b>	<b>70</b>
<b>PORCENTAJE</b>	<b>100.0%</b>

Fuente: <https://www.icmaml.org/>

Con lo anteriormente expuesto, se ha procurado examinar principalmente la problematización que ha señalado la literatura en cuanto a nuestro objeto de estudio, es decir, sobre los Sistemas de Seguimiento y Evaluación, considerando la literatura existente a nivel

macro, como es la que nos ofrece el Banco Mundial, y encontrando la vinculación que existe con las observaciones que se tienen de las auditorías de desempeño de la ASF, a la implementación del Sistema de Seguimiento y Evaluación en el Estado de Puebla.

También revisamos algunas metodologías tanto de la administración pública como de la iniciativa ciudadana, que tienen como objetivo medir la implementación y operación de los Sistemas de Seguimiento y Evaluación.

A continuación, en la siguiente sección, revisaremos la evolución y particularidades del Sistema de Evaluación en el Gobierno Federal, así como del Gobierno del Estado de Puebla.

## **2. Características generales de los Sistemas de Seguimiento y Evaluación del Gobierno Federal y del Estado de Puebla**

### **a) Evolución del Sistema de Seguimiento y Evaluación en el Gobierno Federal**

Un buen Sistema de Seguimiento y Evaluación coadyuva a que un país robustezca su rendición de cuentas, mejore su transparencia en la toma de decisiones presupuestarias, e integre una cultura basada en el desempeño de los resultados. Para el caso mexicano, los primeros esfuerzos por implementar la Gestión para Resultados y, por ende, el Sistema de Seguimiento y Evaluación, se observa desde los años 70's, cuando a menudo las evaluaciones de los programas eran impulsadas por organizaciones internacionales como el Banco Mundial y el Banco Interamericano de Desarrollo. Sin embargo, a fines de los 80's y principios de los 90's, se llevaron a cabo nuevos esfuerzos, por parte de la reciente creada Contraloría, con el objeto de introducir conceptos como medición de desempeño y auditorías integrales. Ya a mediados de los 90's, se había iniciado un conjunto de evaluaciones específicas del sector social, tales como los programas destinados al Abasto Social de Leche (Liconsa y Diconsa), o bien el Programa Nacional de Solidaridad llamado por sus siglas PRONASOL (1988).

Por su parte, el Plan Nacional de Desarrollo 1995 – 2000 estableció entre otros objetivos, el de otorgar a la población la confianza de que los recursos públicos se utilizaran con legalidad, transparencia, honestidad y eficiencia. Ello dio como resultado que, en 1996, y bajo la intervención del Programa de Modernización de la Administración Pública (PROMAP), se

propiciara de manera formal la introducción de indicadores de desempeño y evaluaciones internas. Esto condujo a que, en 1997, el Gobierno Federal iniciara una reforma presupuestaria con el objeto de utilizar el presupuesto para la obtención de resultados, el cual tuvo como base el establecimiento de una Nueva Estructura Programática (NEP) y con ello, la institucionalización del Sistema de Evaluación del Desempeño. Otro hito importante este mismo año fue, la introducción de la evaluación de impacto del programa de transferencias en efectivo Progresas/Oportunidades, el cual tuvo sólidos resultados al grado de influir sobre la política social mexicana, convirtiéndose en un exitoso caso de estudio que logró impulsar el diseño e implementación de programas similares con sus respectivas evaluaciones en varios países en desarrollo del continente americano.

Para 1998, el Congreso introdujo como requisito que todos aquellos programas federales de beneficio social que ofrecieran subsidios, debían ejecutarse invariablemente con Reglas de Operación (ROP). Estas contribuirían significativamente al desempeño de los programas al contener la información básica sobre su diseño, objetivos, población objetivo, mecanismos de operación, así como sus indicadores de desempeño. Ya para 1999, el Congreso estableció que todos los programas con ROP debían ser evaluados anualmente por evaluadores externos, dando como consecuencia que la cantidad de evaluaciones externas creciera exponencialmente.

Para el siguiente Plan Nacional de Desarrollo (PND) (2001-2006), la tendencia fue continuar con la reforma ya iniciada en 1997, con la particularidad de optar por un Sistema Nacional de Indicadores. Este fue diseñado con el objeto de dar puntual seguimiento a los avances del plan - tanto en sus objetivos como en sus estrategias -, sin embargo, con la revisión a la Cuenta Pública 2003, la Auditoría Superior de la Federación tuvo elementos para sustentar que dicho Sistema de Indicadores presentaba grandes inconsistencias, lo que condujo a que la información generada no pudiera ser utilizada para las asignaciones presupuestarias del ejercicio fiscal siguiente.

Un avance considerable se dio en 2004 con la Ley de Desarrollo Social, que señala en uno de sus objetivos el establecimiento de los mecanismos de evaluación y seguimiento de los programas y acciones de la Política Nacional de Desarrollo Social. Dichos mecanismos se desarrollan en los Artículos 72 al 80, en los que se señala que:

- a) La evaluación de la Política de Desarrollo Social está a cargo del Consejo Nacional de Evaluación de la Política Social (CONEVAL).
- b) La inclusión de los indicadores de resultados, gestión y servicios para medir la cobertura, calidad e impacto de los programas sociales.
- c) La consideración de estos indicadores para reflejar el cumplimiento de los objetivos sociales y su vinculación con los programas, metas y acciones.
- d) La evaluación anual y la publicación de los resultados en el Diario Oficial de la Federación.

Cabe señalar que dicho ordenamiento, da creación en sus artículos del 81 al 85, al CONEVAL como un ente técnicamente autónomo, con la misión de medir el desempeño de los resultados nacionales en materia de pobreza, así como la función de coordinar la evaluación de los programas de beneficio social.

Es el 1º de abril de 2006 cuando, a través de la entrada en vigor de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria (LFPRH), se reglamenta el Artículo 134 Constitucional en materia de programación, presupuestación, ejercicio, control y evaluación de los ingresos y egresos públicos federales. Ello conduce a la creación del SED basada en los principios de eficiencia, racionalidad, austeridad, transparencia, control, rendición de cuentas y equidad de género. Es en el Artículo 2, Fracción LI, que a la letra lo establece como:

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

Esta Ley, además de institucionalizar y definir al SED, detalló las responsabilidades que cada agencia de gobierno debía implementar y liderar. Se detallan a continuación las principales funciones delegadas:

- a) Art. 6, delega a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) las acciones de programación, presupuestación, evaluación y control presupuestario del gasto público federal correspondiente a las dependencias y entidades.
- b) Art. 6, en este mismo artículo delega a la Secretaría de la Función Pública (SFP) en términos de las disposiciones jurídicas que rigen sus funciones de control y auditoría, inspeccionar y vigilar el cumplimiento de las disposiciones de esta Ley y de las que de ella emanen.
- c) Art. 45, delega a los ejecutores del gasto la responsabilidad de administrar por resultados, cumpliendo con oportunidad y eficacia las metas y objetivos previstos en sus programas y las demás disposiciones aplicables.
- d) Art. 78, en este artículo se obliga a las dependencias y entidades a realizar una evaluación de resultados de los programas sujetos a reglas de operación por conducto de externos, conforme al Programa Anual que se establezca.
- e) Art. 85, establece las responsabilidades de las entidades federativas, sus municipios, las administraciones públicas paraestatales y entes públicos de carácter local, con el objeto de dar cumplimiento a las evaluaciones con base en los indicadores estratégicos y de gestión, de acuerdo a lo establecido en el artículo 110 de esta Ley. Asimismo, señala la obligación de informar el ejercicio, destino y resultados obtenidos de los recursos federales transferidos.
- f) Art. 110, informa y especifica el proceso de la evaluación del desempeño, detallando a lo que deberán sujetarse las instancias públicas a cargo de esta, así mismo, señala el contenido que deberán tener las evaluaciones, el establecimiento del Programa Anual de Evaluaciones, así como el establecimiento del seguimiento a las recomendaciones derivadas del resultado de las evaluaciones.  
En el párrafo tercero, delega al CONEVAL las funciones de coordinación de evaluación en materia de desarrollo social en términos de la Ley General de Desarrollo Social.
- g) Art. 111, delega a la SHCP la verificación, al menos cada trimestre, de la ejecución de los programas y presupuestos de las dependencias y entidades, con base en el SED.

En su párrafo segundo, señala la obligatoriedad del SED a los ejecutores del gasto, conduciendo así a incorporar indicadores para evaluar los resultados presentados en los informes trimestrales mencionados en la sección anterior.

En el transitorio sexto, delega a la SHCP y la SFP, en el ámbito de sus respectivas competencias concluir la implementación del SED a más tardar en el ejercicio fiscal 2008, obligando a la SHCP presentar a la Cámara del Congreso su propuesta del SED a más tardar en marzo del 2007.

Derivado del Artículo 110 arriba señalado, es que se tiene registro en las plataformas oficiales<sup>5</sup>, de cada uno de los PAE, los cuales han sido realizados desde el año 2007 y de manera consecutiva por el CONEVAL, la SHCP y la SFP.

A la par de la entrada en vigor de la LFPRH, en ese mismo año, la Ley de Coordinación Fiscal adicionó el artículo 48, el cual exhorta tanto a los estados como al Distrito Federal (hoy CDMX), entregar al Ejecutivo Federal por conducto de la SHCP, aquellos informes sobre el ejercicio y destino de los recursos de los Fondos de Aportaciones Federales, a más tardar 20 días naturales posteriores a la terminación de cada trimestre. Estos informes, señala el artículo, deberán ser incluidos en los informes trimestrales que se entregan al Congreso de la Unión, atendiendo a lo dispuesto en la LFPRH, así mismo, a más tardar a los 5 días hábiles posteriores a la entrega de los informes trimestrales, obliga a los estados y municipios, a publicar en sus respectivos órganos locales oficiales de difusión, publicar dichos informes.

Desde inicio del 2007, el Presupuesto de Egresos de la Federación de ese año estableció por primera vez la definición, y con ello, la coordinación de actividades que deberían seguir las instancias responsables de la evaluación del desempeño. Particularmente, en su Art 16 señala que *“Las dependencias y entidades deberán cumplir con los compromisos e indicadores del desempeño de las medidas para promover la modernización de la gestión pública en la Administración Pública Federal por medio de acciones que mejoren la eficiencia y eficacia...”* Más adelante, en su Art. 26 señala que tanto el CONEVAL, tanto la SHCP y la SFP, emitirían los lineamientos para las evaluaciones a más tardar el último día de hábil de marzo.

---

<sup>5</sup> Dichos Programas se pueden verificar en la siguiente liga: <https://www.coneval.org.mx/Evaluacion/NME/Paginas/ProgramaAnual.aspx>

Con base en lo anterior, el 30 de marzo de 2007, en coordinación, la SHCP, la SFP<sup>6</sup>, así como el CONEVAL, emiten la publicación de los Lineamientos generales para la evaluación de los Programas Federales de la Administración Pública Federal, los cuales y en específico, constituyen el instrumento normativo a través del cual se unificó el ejercicio de la evaluación y con ello, la base del funcionamiento del SED al definir las siguientes condiciones:

- La Metodología del Marco Lógico (MML) y de cómo los ejecutores del gasto debían formular sus objetivos estratégicos a través de los indicadores de desempeño que integran la Matriz de Indicadores para Resultados (MIR). Estos, deberán estar alineados y vinculados al Plan Nacional de Desarrollo y los programas sectoriales que deriven de éste.
- Los tipos de evaluación, el seguimiento a los resultados a través de los Aspectos Susceptibles de Mejora (ASM) y la difusión de las evaluaciones
- De la organización y contratación externa de las evaluaciones
- De los Términos de Referencia de las Evaluaciones
- De los requisitos mínimos de elegibilidad para la contratación de los evaluadores externos
- Del Sistema Integral de Monitoreo y Evaluación basado en resultados de los programas federales.

Es así que las agencias de gobierno involucradas iniciaron la implementación del SED, con el objeto de medir y valorar objetivamente el desempeño de los programas presupuestarios del Gobierno Federal, logrando con ello que mediante el SED se alinearan los objetivos y metas de los diversos programas federales con el Plan Nacional de Desarrollo.

En este mismo año se realiza la publicación del primer Programa Anual de Evaluación, el cual se elabora de manera coordinada entre el CONEVAL, la SFP<sup>7</sup> y la SHCP. Dicho programa es el documento normativo que tiene como objetivo dar a conocer el cronograma

---

<sup>6</sup> Posterior a la reforma de 2015 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, la SFP dejó de participar en la revisión de los resultados de recaudación y de ejecución de los programas y presupuestos de las Dependencias y Entidades, con base en el SED. Así mismo, la SFP dejó de participar en la emisión de las disposiciones para la aplicación y evaluación de los indicadores de las Dependencias y Entidades. Dicha reforma se puede ver a los artículos 6 y 111:  
[http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/lfprh/LFPRH\\_ref11\\_30dic15.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/lfprh/LFPRH_ref11_30dic15.pdf)

<sup>7</sup> Con base a la Reforma antes mencionada a la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, es a partir del 2016 que el Programa Anual de Evaluación es firmado solo por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y el CONEVAL.

de ejecución de las evaluaciones a los programas federales que se realizarán durante el ejercicio fiscal en curso.

Un año después, el 31 de marzo de 2008, se emite el Acuerdo por el que se establecen las disposiciones generales del Sistema de Evaluación del Desempeño, documento que detalla en cada una de las fases del ciclo presupuestario, las disposiciones específicas y facultades de los entes públicos en la materia. El mencionado Acuerdo establece los siguientes objetivos:

- a. Implantar el SED con base en indicadores estratégicos y de gestión, los cuales permitan conocer los resultados e impacto social de los programas y proyectos de recursos federales.
- b. Vincular los resultados derivados del SED, en las fases del ciclo presupuestario de los programas presupuestarios y del desempeño institucional.
- c. Impulsar el Presupuesto Basado en Resultados (PBR) como el proceso que integra de forma sistemática el impacto en la ejecución de los programas presupuestarios y de la aplicación de recursos asignados.
- d. Diseñar instrumentos jurídicos, los cuales formalicen los compromisos que contribuyan al logro de los objetivos y metas de las políticas públicas.

En las fases del seguimiento y la evaluación, -artículos del 31 al 42-, se le da relevancia a la información de los avances y el resultado del ejercicio presupuestario, así como su entrega en tiempo y forma al H. Congreso de la Unión y a la H. Cámara de Diputados. También se retoma la integración y emisión del Programa Anual de Evaluación, y con ello, los compromisos de mejora que se deriven de las evaluaciones realizadas.

Como resultado de los Lineamientos generales para la evaluación de los Programas Federales de la Administración Pública Federal, del Acuerdo por el que se establecen las disposiciones generales del Sistema de Evaluación del Desempeño, fue como se pudo conceptualizar y estructurar de manera más clara las dos fases del SED que se muestran a continuación.

#### Cuadro 4

#### Conceptualización de los pilares del SED

Seguimiento	Evaluación
“Es la supervisión del avance en el cumplimiento de los objetivos y metas de los Programas y Políticas Públicas, permite obtener información sobre las acciones para su mejora y se realiza a través de indicadores establecidos en los Instrumentos de Seguimiento del Desempeño”	“Es a las políticas públicas y programas presupuestarios, fase en la que se valora el diseño, operación, efecto o impacto de los programas y políticas públicas”

Fuente: <https://www.transparenciapresupuestaria.gob.mx/Sistema-Evaluacion-Desempeno>

Posterior a este último acuerdo, en octubre de 2008, nuevamente en colaboración, tanto la SHCP, la SFP y el CONEVAL emitieron el Mecanismo para el seguimiento a los aspectos susceptibles de mejora, derivados de los informes y evaluaciones externas a programas federales. Este Mecanismo fue publicado y actualizado para el ejercicio fiscal 2010 y el 2011, siendo este último el vigente en materia de seguimiento. Los objetivos principales de dicho Mecanismo son:

- a. Establecer el proceso para que las agencias de gobierno puedan dar seguimiento a los Aspectos Susceptibles de Mejora (ASM), con el objeto de contribuir a mejorar el desempeño de los programas federales.
- b. Integrar los ASM al diseño de políticas públicas y de los programas correspondientes.
- c. Articular los resultados de las evaluaciones de los programas federales con el fin de mejorar su desempeño.
- d. Definir a los responsables de establecer los instrumentos de trabajo para dar seguimiento a los ASM.
- e. Establecer mecanismos de difusión de los resultados obtenidos de las evaluaciones.

A finales de 2008, el Congreso de la Unión emitió la Ley General de Contabilidad Gubernamental, la cual tuvo como principal objetivo establecer los criterios generales para la contabilidad gubernamental, así como su adecuada armonización, siendo de observancia obligatoria para los poderes de la unión, así como las entidades federativas. Cabe señalar que,

aunque esta Ley tuvo como principal meta la armonización contable de los ejecutores del gasto, no fue omisa en la consolidación del SED, por lo que normó en los artículos 54, 79 y 80<sup>8</sup>, lo siguiente:

- a. La articulación de los resultados del SED a la información presupuestaria y programática, así como su vinculación con los objetivos y prioridades de la planeación del desarrollo, todos estos informados en la cuenta pública
- b. La publicación, a más tardar el último día de abril del Programa Anual de Evaluación, incluyendo sus metodologías e indicadores de desempeño, implicando con ello, la publicación de los resultados de las evaluaciones a más tardar 30 días posterior a la conclusión de los trabajos.
- c. Como fecha límite, el último día hábil de marzo, se revisarán y actualizarán los indicadores de los fondos de aportaciones federales y de los programas y convenios a través de los cuales se transfieran los recursos federales. Estos indicadores deberán informarse de manera trimestral en las cuentas públicas.
- d. La SHCP entregará a la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, el último día del mes de abril, un informe sobre el avance alcanzado por las entidades federativas y sus municipios, en el que se detalle la implantación y operación del PBR – SED.

En abril de 2013, se emiten los “Lineamientos para informar sobre los recursos federales transferidos a las entidades federativas, municipios y demarcaciones territoriales del Distrito Federal, y de operación de los recursos del Ramo General 33”. Estos tienen como objetivo establecer las disposiciones que se deberán cumplir a fin de informar sobre el ejercicio, destino y resultados obtenidos de los recursos federales transferidos por concepto de aportaciones federales. La importancia de este lineamiento estriba en señalar las responsabilidades de las Agencias Coordinadoras de los Fondos del Ramo 33, los municipios y las entidades, además de normar y estandarizar la información que deberá emitir el Sistema de Seguimiento y Evaluación en México. Así se implementa por primera vez una aplicación informática desarrollada y administrada por la SHCP denominada Sistema de Formato Único

---

<sup>8</sup> Varios artículos de estos nombrados, tuvieron actualizaciones posteriores a la publicación original de la referida Ley, específicamente en los años 2012, 2015 y 2018.

(SFU) para la concentración y validación de la información que se emite en materia de seguimiento y evaluación. Es a través de la “Guía de criterios para el reporte del ejercicio, destino y resultados de los recursos federales transferidos”, donde se dimensionan los criterios de calidad que debe contener la información que alimenta a cada uno de los Módulos del Sistema de Formato Único (ejercicio, destino, indicadores y evaluaciones), y en este mismo sentido, la SHCP propone el Índice de Calidad de la Información, el cual se basa en los siguientes pilares.

**Cuadro 5**



Fuente: Guía de criterios para el reporte del ejercicio, destino y resultados de los recursos federales transferidos. Unidad de Evaluación del Desempeño, SHCP.

Para el 1º Junio del 2016, entra en vigencia la Ley Federal de Zonas Económicas Especiales, siendo una Ley que contribuye a la planeación, establecimiento y operación de aquellas Zonas Económicas Especiales<sup>9</sup> que requieren de tener un crecimiento económico sostenible que deje de lado la pobreza, mejore la provisión de servicios básicos y con ellos pueda abrir oportunidad de mantener vidas productivas y saludables en aquellas regiones del país más desfavorecidas por altos niveles de rezago social. Cabe señalar que esta Ley se ha vuelto imprescindible, pues es a partir de ésta, en la que el CONEVAL evalúa periódicamente, con

<sup>9</sup> Ejemplo de estas zonas especiales son: Puerto Lázaro Cárdenas, Corredor Istmo Tehuantepec y el Puerto de Chiapas. Cada zona es delimitada geográficamente por sus cualidades. Algunos beneficios que pueden tener estas zonas son fiscales, laborales, así como incentivos y condiciones preferenciales para la inversión.

base en indicadores, las acciones del programa de desarrollo, el cual es revisado cada cinco años.

A partir del 2016, la estructura de colaboración inicial formada por el CONEVAL, la SHCP y la SFP, para seguir consolidando el SED tuvo una modificación, pues la SFP dejó de participar en la colaboración, emisión y publicación del PAE.

Ya durante mayo de 2018, la SHCP emite el Modelo Sintético de Información de Desempeño, el cual tiene como objetivo sintetizar la información del desempeño de los programas presupuestarios con la intención de lograr su vinculación con la toma de decisiones presupuestarias. Este modelo tuvo su última actualización en 2019, por lo que la SHCP emitió para su aplicación el Anexo técnico para el cálculo del Índice de Seguimiento al Desempeño (ISed)<sup>10</sup>, así como su correspondiente nota metodológica. Este nuevo ISed, tiene como objeto “generar y difundir información estratégica del desempeño de los programas presupuestarios del gasto programable en el proceso presupuestario, en particular en las etapas de programación y presupuestación, para contribuir a la consolidación del PbR-SED.”

A diferencia del Modelo anterior, el ISed identifica cuatro dimensiones estratégicas para lograr evaluar y monitorear el desempeño de los programas presupuestarios, las cuales se conforman por: (a) el diseño, (b) el seguimiento, (c) los resultados y, por último, (d) la mejora continua. Cabe señalar que, a su vez, cada uno cuenta con subvariables que son medibles y estrechamente relacionadas con las dimensiones definidas. Otra diferencia de este ISed es que se expresa en una escala de 0 (que equivale al nivel mínimo de desempeño) a 1 (que equivale al máximo desempeño), asignando a través de una valoración cuantitativa de desempeño, 5 niveles: Alto, Medio alto, Medio, Medio bajo y Bajo.

Como actualización reciente a la aplicación informática que integra al Sistema de Evaluación del Desempeño en México, para el ejercicio 2018, se renovó el Sistema de Formato Único mencionado anteriormente, y se implementó el Sistema de Recursos Federales Transferidos, en cumplimiento al numeral décimo octavo de los “Lineamientos para informar sobre los recursos federales transferidos a las entidades federativas, municipios y demarcaciones

---

<sup>10</sup> [https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/753839/ISeD\\_2022\\_Anexo\\_t\\_cnico\\_VF.pdf](https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/753839/ISeD_2022_Anexo_t_cnico_VF.pdf)

territoriales del Distrito Federal, y de operación de los recursos del Ramo General 33”. Estos señalan en su artículo décimo octavo que *“Las entidades federativas harán uso del SFU, cuyas características técnicas y requisitos corresponde definirlos y difundirlos a la UED, la cual podrá modificarlos de acuerdo con las necesidades que se presenten, haciéndolo del conocimiento de las entidades federativas.”*

Con el objeto de mejorar la programación, presupuestación y con ello los resultados de las acciones de evaluación, en 2019 el CONEVAL y la SHCP emitieron en conjunto los “Lineamientos para la vinculación de la matriz de indicadores para resultados y las reglas de operación de los programas presupuestarios”, éste norma a la Guía para la vinculación de la Matriz de Indicadores para Resultados con las Reglas de Operación, emitida por el CONEVAL.

En resumen, la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria desde su primera publicación designó a la SHCP y a la SFP, como las instancias encargadas de emitir lineamientos generales para la implementación y operación del SED, sin embargo, derivado de la reforma a la Ley, se incorporó al CONEVAL como responsable de coordinar las evaluaciones en materia de desarrollo social, conforme a lo establecido en la Ley General de Desarrollo Social. Era así que la SHCP y la SFP eran responsables de evaluar todos los programas federales, el primero desde una perspectiva de política y el segundo desde una perspectiva de gestión, mientras tanto, el CONEVAL se limita a los programas de desarrollo social. Otro dato a resaltar fue, que, derivado de las reformas a la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria del 2015, la SFP dejó de tener participación en la consolidación del SED.

Con lo anteriormente expuesto, se hizo una revisión pormenorizada de la estructura organizacional que tiene el SED en el gobierno federal, considerando los objetivos, principios y procesos derivados de lineamientos y políticas que lo formalizaron y legitimaron. Esto, coadyuva a entender la serie de cambios que ha tenido el SED desde su implementación, para tener como destino en esta sección la fotografía actual en la que se organiza.

A continuación, revisaremos la estructura y funcionamiento del SED en el gobierno del estado de Puebla, en el mismo sentido que hemos revisado la estructura a nivel federal.

## **b) Evolución del Sistema de Seguimiento y Evaluación en el Estado de Puebla**

Recordemos que los recursos transferidos a cada una de las entidades federativas, a través del gasto federalizado, es fundamental para el financiamiento de los programas más relevantes y sus respectivas estrategias para beneficio de la población. Dentro de este gasto federalizado encontramos el gasto destinado a salud, educación, seguridad pública y todos aquellos que componen al Ramo 33. Según datos de la ASF encontrados en el Marco de Referencia del Sistema de Evaluación del Desempeño del Gasto Federalizado a la Cuenta Pública 2021, el gasto federalizado para datos del 2021 significó en promedio el 85.1% de los ingresos de las entidades federativas, pero en 12 entidades este ingreso superó a más del 90.0%.

Por la importancia que tiene el gasto federalizado en las entidades federativas, el SED se ha venido implementado desde la visión del federalismo, pero sin dejar de lado la soberanía y autonomía que tienen los estados para constituirlo. Es así que, desde la publicación de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria en 2006, el Estado de Puebla comenzó paulatinamente a institucionalizar el PBR-SED.

Como punto de partida, señalamos el Decreto del Honorable Congreso del Estado de Puebla por el que se expide la Ley de Desarrollo Social para el Estado de Puebla en el año de 2006, donde en su Capítulo V se refiere a la Evaluación de la Política Estatal de Desarrollo Social.

Posteriormente, en el año 2009 se reformuló el artículo 108 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Puebla, el cual a la letra señala que:

*“Los recursos económicos de que dispongan el Estado, los Municipios y sus entidades, así como los organismos autónomos, se administrarán con eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez, para satisfacer los objetivos a que estén destinados.*

*Los resultados del ejercicio de dichos recursos serán evaluados por las instancias técnicas que establezcan respectivamente, los Poderes, organismos autónomos y Municipios, con el objeto de propiciar que los recursos económicos se asignen en los respectivos presupuestos en los términos del párrafo anterior.*

*Lo anterior sin menoscabo de lo dispuesto en los artículos 113 fracción IV y 114 de esta Constitución.”*

Derivado de la reforma anterior, el primer PAE del Estado de Puebla se publica en el 2013, en el cual se describe la implementación del Sistema Estatal de Evaluación del Desempeño y, por lo tanto, a través de la reforma a la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Puebla, da creación el 1 de Julio del 2013 a la Dirección de Evaluación adscrita a la Subsecretaría de Planeación de la entonces Secretaría de Finanzas y Administración.

A partir del 2013, año con año se siguieron publicando los PAE's, en los que se pueden encontrar las acciones y agencias de gobierno responsables en materia de seguimiento y evaluación a realizar, con el objeto de ir consolidando el SED en el Estado Puebla, figurando como principales responsables para ese entonces la Secretaría de Finanzas y Administración, la Secretaría de la Contraloría y la Secretaría de Desarrollo Social. Al paso de los años, cada agencia comenzó a elaborar y difundir los lineamientos correspondientes a sus funciones en materia de implementación del SED, según lo establecido en los PAE's.

Según los registros encontrados en los portales oficiales web de información del gobierno, y a manera de resumen se presenta el siguiente cuadro que concentra los lineamientos más relevantes en materia del SED desde su puesta en marcha en el 2006 hasta la actualidad, publicados por las agencias que se encargan de coordinarlo y operarlo en el Estado de Puebla. Cabe señalar que la normativa a nivel local ha tenido un remarcable marco de implementación principalmente por el Programa Anual de Evaluación, el cual desde el 2013, ha concentrado todas las acciones en materia de seguimiento y evaluación que conforman al SED. Derivado de éste, oficios, circulares y lineamientos han venido normando las acciones particulares en materia de seguimiento, mientras que, para el ejercicio de evaluación, la actualización de los Términos de Referencia han sido una práctica tanto habitual como rutinaria. En la siguiente tabla se muestra cronológicamente, la emisión y publicación de los lineamientos en comento.

## Cuadro 6

### Emisión y publicación del marco normativo en materia del SED del 2006 al 2023 en el Estado de Puebla

Año	Agencia de Gobierno	Nombre del Lineamiento o Documento Oficial	Acción del PBR-SED al que se enfoca
2023	Secretaría de Planeación y Finanzas, Secretaría de la Función Pública, Secretaría de Bienestar y el Secretariado Ejecutivo del Consejo Estatal de Coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública	Programa Anual de Evaluación (PAE)	Seguimiento y Evaluación
2023	Secretaría de Planeación y Finanzas	Oficio Circular. Directrices para el proceso de monitoreo y seguimiento de indicadores de desempeño del ejercicio fiscal 2023	Monitoreo y Seguimiento
2023	Secretaría de Planeación y Finanzas	Directrices para el proceso de valoración y seguimiento de observaciones a la matriz de indicadores para resultados del programa presupuestario	Seguimiento
2023	Secretaría de Planeación y Finanzas	Términos de Referencia para la Evaluación de Recursos Públicos (Varios fondos y programas)	Evaluación
2022	Secretaría de Planeación y Finanzas, Secretaría de la Función Pública, Secretaría de Bienestar y el Secretariado Ejecutivo del Consejo Estatal de Coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública	Programa Anual de Evaluación	Seguimiento y Evaluación
2022	Secretaría de Planeación y Finanzas	Oficio Circular. Directrices para el proceso de monitoreo y seguimiento de indicadores de desempeño del ejercicio fiscal 2022	Monitoreo y Seguimiento
2022	Secretaría de Planeación y Finanzas	Lineamientos para regular las modificaciones programáticas de los programas y subprogramas presupuestarios	Programación
2022	Secretaría de Planeación y Finanzas	Directrices del proceso de modificaciones programáticas a los programas y subprogramas presupuestarios autorizados, correspondientes al ejercicio fiscal 2022	Programación
2022	Secretaría de Planeación y Finanzas	Términos de Referencia para la Evaluación de Recursos Públicos (Varios fondos y programas)	Evaluación
2021	Secretaría de Planeación y Finanzas, Secretaría de la Función Pública, Secretaría de Bienestar y el Secretariado Ejecutivo del Consejo Estatal de Coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública	Programa Anual de Evaluación	Seguimiento y Evaluación
2021	Secretaría de la Función Pública	Lineamientos para el Seguimiento y Evaluación de la Gestión a los Programas Presupuestarios de las Dependencias y Entidades de la Administración Pública Estatal	Evaluación
2021	Secretaría de Planeación y Finanzas	Oficio Circular. Directrices para el proceso de monitoreo y seguimiento de indicadores de desempeño del ejercicio fiscal 2021	Monitoreo y Seguimiento
2021	Secretaría de Planeación y Finanzas	Lineamientos para la Creación, Modificación, Fusión y Cancelación de Programas Presupuestarios	Programación

Año	Agencia de Gobierno	Nombre del Lineamiento o Documento Oficial	Acción del PBR-SED al que se enfoca
2021	Secretaría de Planeación y Finanzas	Lineamientos para regular las adecuaciones Programáticas de los Programas y Subprogramas Presupuestarios	Programación
2021	Secretaría de Planeación y Finanzas	Términos de Referencia para la Evaluación de Recursos Públicos (Varios fondos y programas)	Evaluación
2020	Secretaría de Planeación y Finanzas, Secretaría de la Función Pública, Secretaría de Bienestar y el Secretariado Ejecutivo del Consejo Estatal de Coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública	Programa Anual de Evaluación	Seguimiento y Evaluación
2020	Secretaría de Planeación y Finanzas y la Secretaría de la Función Pública	Lineamientos Generales para el Seguimiento y Evaluación de los Documentos Rectores y Programas Presupuestarios de la Administración Pública del Estado de Puebla.	Seguimiento y Evaluación
2020	Secretaría de Planeación y Finanzas	Oficio. Proceso de Monitoreo y Seguimiento de Indicadores de Desempeño del Ejercicio Fiscal 2020 Lineamientos para Monitoreo y Seguimiento del Avance Físico y Financiero de Indicadores de Desempeño de los Programas Presupuestarios	Monitoreo y Seguimiento
2020	Secretaría de Planeación y Finanzas	Términos de Referencia para la Evaluación de Recursos Públicos (Varios fondos y programas)	Evaluación
2020	Secretaría de Gobernación	Ley de presupuesto y gasto público responsable del Estado de Puebla	Evaluación y Seguimiento
2019	Secretaría de Finanzas y Administración, Secretaría de la Contraloría, Secretaría de Desarrollo Social y el Secretariado Ejecutivo del Consejo Estatal de Coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública	Programa Anual de Evaluación	Seguimiento y Evaluación
2019	Secretaría de Finanzas y Administración	Oficio circular. Proceso de Monitoreo y Seguimiento de Indicadores de Desempeño del Ejercicio Fiscal 2019 Lineamientos para Monitoreo y Seguimiento del Avance Físico y Financiero de Indicadores de Desempeño de los Programas Presupuestarios	Monitoreo y Seguimiento
2019	Secretaría de Finanzas y Administración	Términos de Referencia para la Evaluación de Recursos Públicos (Varios fondos y programas)	Evaluación
2018	Secretaría de Finanzas y Administración, Secretaría de la Contraloría, Secretaría de Desarrollo Social y el Secretariado Ejecutivo del Consejo Estatal de Coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública	Programa Anual de Evaluación	Seguimiento y Evaluación
2018	Secretaría de Finanzas y Administración	Oficio circular. Proceso de monitoreo y seguimiento de indicadores de desempeño del ejercicio fiscal 2018. Lineamientos para Monitoreo y Seguimiento del Avance Físico y Financiero de Indicadores de Desempeño de los Programas Presupuestarios	Monitoreo y Seguimiento

<b>Año</b>	<b>Agencia de Gobierno</b>	<b>Nombre del Lineamiento o Documento Oficial</b>	<b>Acción del PBR-SED al que se enfoca</b>
2018	Secretaría de Finanzas y Administración	Términos de Referencia para la Evaluación de Recursos Públicos (Varios fondos y programas)	Evaluación
2017	Secretaría de Finanzas y Administración, Secretaría de la Contraloría y Secretaría de Desarrollo Social	Programa Anual de Evaluación	Seguimiento y Evaluación
2017	Secretaría de Finanzas y Administración	Oficio circular. Proceso de monitoreo y seguimiento de indicadores para resultados, correspondiente al periodo: Octubre - Diciembre de 2017	Monitoreo y Seguimiento
2017	Secretaría de Finanzas y Administración	Términos de Referencia para la Evaluación de Recursos Públicos (Varios fondos y programas)	Evaluación
2016	Secretaría de Finanzas y Administración, Secretaría de la Contraloría y Secretaría de Desarrollo Social	Programa Anual de Evaluación	Seguimiento y Evaluación
2016	Secretaría de Finanzas y Administración	Oficio circular. Proceso de monitoreo y seguimiento de indicadores para resultados, correspondiente al cuarto periodo de octubre a diciembre de 2016. Lineamientos para Monitoreo y Seguimiento del Avance Físico y Financiero de Indicadores de Desempeño de los Programas Presupuestarios	Monitoreo y Seguimiento
2016	Secretaría de Finanzas y Administración	Términos de Referencia para la Evaluación de Recursos Públicos (Varios fondos y programas)	Evaluación
2015	Secretaría de Finanzas y Administración, Secretaría de la Contraloría y Secretaría de Desarrollo Social	Programa Anual de Evaluación	Seguimiento y Evaluación
2015	Secretaría de Finanzas y Administración	Términos de Referencia para la Evaluación de Recursos Públicos (Varios fondos y programas)	Evaluación
2014	Secretaría de Finanzas y Administración	Programa Anual de Evaluación	Seguimiento y Evaluación
2014	Secretaría de Finanzas y Administración	Términos de Referencia para la Evaluación de Recursos Públicos (Varios fondos y programas)	Evaluación
2013	Secretaría de Finanzas y Administración	Primer Programa Anual de Evaluación	Evaluación
2012	Secretaría de Gobernación	Ley de presupuesto y gasto público del Estado de Puebla	Evaluación
2009	Honorable Congreso del Estado de Puebla	Reforma al Art. 108 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Puebla	Evaluación
2006	Secretaría de Gobernación	Ley de Desarrollo Social del Estado de Puebla	Evaluación

Fuente: elaboración propia a partir de las siguientes páginas oficiales web del Estado de Puebla consultadas por última vez en noviembre de 2023:

<https://evaluacion.puebla.gob.mx/>

<https://pbr.puebla.gob.mx/index.php/mm-proceso-ms>

<https://ojp.puebla.gob.mx>

Derivado de lo anterior, cabe señalar que los “Lineamientos para el Seguimiento y Evaluación de la Gestión a los Programas Presupuestarios de las Dependencias y Entidades de la Administración Pública Estatal”, es el documento más reciente que dota de una visión amplia como general, de cómo es que funciona el Sistema de Seguimiento y Evaluación en el Estado de Puebla en la actualidad, observando que las funciones de seguimiento y monitoreo las lidera la Dirección de Seguimiento y Análisis del Gasto y la Dirección de Evaluación de la Secretaría de Planeación y Finanzas así como la Dirección de Evaluación de la Secretaría de la Función Pública, mientras que las acciones de evaluación las coordina la Dirección de Evaluación de la Secretaría de Planeación y Finanzas junto con las Unidades Administrativas encargadas de la Evaluación de las agencias de gobierno de la Administración Pública Estatal.

A continuación, revisaremos la propuesta del marco teórico desde la cual abordamos la presente investigación, y desde la cual revisamos aquellos factores de estructura y organización que conforman al SED.

### **3. Marco Teórico: Isomorfismo Institucional**

El Sistema de Evaluación del Desempeño en México, como parte de la Nueva Gestión Pública se conduce bajo un gerencialismo que busca reconfigurar al sector público a través de los principios de eficiencia, eficacia y productividad, aplicando herramientas metodológicas fuertemente influenciadas por las organizaciones privadas, provocando que los límites de las organizaciones públicas se tornen menos claro (Scott, 2005). Esto ha implicado una modernización del Estado mexicano derivada de una crisis de legitimidad, que ha sido evidente a partir de la década de los ochenta y que Cabrero (1997), ha observado desde la importancia del administrador público y los principios ya señalados.

Sin embargo, el cambio del modelo tradicional que se tiene en las organizaciones públicas y con ello su precedente institucionalización, no ha sido cosa menor. Tampoco lo ha sido la manera en que los gobiernos estatales y municipales replican los nuevos modelos institucionales, copiados de la estructura federalista de la organización política mexicana. Es así que, un punto de partida es cómo es que, bajo el objetivo de la modernización devenida por la Nueva Gestión Pública, el estado mexicano en sus distintos órdenes de gobierno, ha

adoptado y hasta cierto punto, “replicado” los cambios en las estructuras organizacionales y con ello en las instituciones públicas. Es así que el gerencialismo arriba citado, da paso a un nuevo modelo el cual se replica, a través de los procesos isomorfistas.

La literatura ofrece distintos contextos en los que se observa dicho proceso en las instituciones. La presente investigación nos condujo a dar lectura a este proceso aplicado en administraciones públicas locales (Pesci, 2010), en las instituciones de educación media superior (Ganga, Pedraja, Castillo y Rodríguez, 2017), así como en las agencias que tienen como propósito la atención a inmigrantes (González y Escala, 2014), por citar algunos.

Definiendo el concepto de isomorfismo, para Hannan y Freeman (1977), nace como la explicación a la sobrevivencia de las organizaciones en contextos ambientales que sufren cambios. En el debate, estos autores reconocen que el proceso de isomorfismo surge como una alternativa que permite a las organizaciones adaptarse y por tanto subsistir a las tasas de mortalidad organizacional, en gran medida gobernada por la selección natural de los mercados, y conduciendo a la primera forma de isomorfismo “competitivo”.

Otra aportación de Hannan y Freeman son los procesos de isomorfismo de nicho, el cual establece que el equilibrio de las organizaciones puede determinar estructuras que aprovechan las principales características de los recursos disponibles, es decir, sí y solo sí las organizaciones son estables van a ser especializadas, mientras que en las organizaciones dinámicas se van a desarrollar estructuras generalistas que no contribuyen a mejorar los rendimientos dado el contexto. Es así que surge la teoría institucionalista de la mano del isomorfismo, donde las organizaciones confluyen a imitar estructuras consolidadas y reconocidas de determinados ambientes “nicho”.

Por tanto, el nuevo institucionalismo se ha consolidado con una perspectiva teórica, la cual, conduce a conocer sobre los “procesos de homogeneización y de cambio institucional en las organizaciones, particularmente a través del concepto de isomorfismo como tendencia reductora de la diversidad organizacional” González y Escala (2014:98-99).

En la lectura de DiMaggio y Powell (1983), el concepto que mejor captura el proceso de homogeneización es el de isomorfismo institucional, definiéndolo como el proceso mediante el que las organizaciones tienden a ser más homogéneas entre sí, al momento de enfrentarse

bajo condiciones contextuales significativamente similares. Siendo así, cabe precisar que las instituciones se desenvuelven en modelos organizativos compuestos por prácticas, normas, rutinas, procesos, procedimientos, técnicas, valores, políticas -por citar algunas- que se implementan, con la intención de alcanzar los objetivos para el que fueron creadas.

De esta forma, el argumento gira en cómo es que los procesos de isomorfismo institucional prevalecen como consecuencia de las formas de organización poco óptimas, las cuales son exterminadas de las poblaciones organizacionales. De tal manera que, el modelo organizacional isomorfo, puede garantizar la legitimidad de las instituciones en contextos complejos, promoviendo el éxito y la supervivencia de la organización; y reduciendo así la posibilidad de fracaso como de incertidumbre, dado que los tomadores de decisiones optan por rutas apropiadas y conducen a la organización a un comportamiento adecuado y confirmado por las organizaciones del entorno.

La homogeneización, puede darse por medio de tres formas de isomorfismo: mimético, coercitivo y normativo, siendo éstos los que operan invariablemente durante el proceso de cambio institucional. DiMaggio y Powel (1983) conceptualizan estas tres formas de isomorfismo:

- 1) Isomorfismo coercitivo, es el que se deriva de la influencia política y el problema de la legitimidad. Este resulta de las presiones formales e informales ejercidas sobre las organizaciones por otras organizaciones de las que dependen y por las expectativas culturales en la sociedad y en las que funcionan las organizaciones. Dichas presiones, conducen a la creación de procesos de cambio los cuales pueden ser forzados, persuadidos o bien en colusión por las partes involucradas.
- 2) Isomorfismo mimético, es el resultante de una respuesta estándar a la incertidumbre, es decir, la incertidumbre genera una fuerza poderosa que deriva en fomentar la imitación de otras organizaciones exitosas, sobre todo cuando las tecnologías organizacionales no son bien entendidas, cuando las metas son ambiguas, poco claras o extraordinariamente ambiciosas o bien, cuando el ambiente crea incertidumbre.

3) Isomorfismo normativo, es el que está asociado a la profesionalización. Es decir, se trata de un colectivo de profesionales que definen las condiciones y métodos de trabajo para controlar la producción, por lo que establecen un sistema cognitivo como base para su legitimación y autonomía. Sin embargo, el efecto profesional pocas veces alcanza todo su éxito, pues los profesionales deben comprometerse con otros jefes o reguladores no tan profesionales. En muchas situaciones, el poder profesional no solo deviene del Estado, sino también es creado por las actividades de los profesionistas, conduciendo a dos fuentes importantes de isomorfismo, el primero es la educación formal y la legitimación en una base cognitiva por especialistas, y el segundo es el crecimiento y la elaboración de redes profesionales que abarcan organizaciones y a través de las cuales se difunden nuevos modelos rápidamente.

Una buena referencia que nos permite comprender con mayor detenimiento las formas de isomorfismo la podemos encontrar en el trabajo de Contreras, Pedraja, Castillo y Rodríguez (2017), quienes hacen una compilación por forma de isomorfismo con los trabajos publicados de 1985 a 2014.

En el caso particular de los Sistemas de Seguimiento y Evaluación, la literatura ya ha develado la estructura isomorfista en su organización y la relación que guarda con uno de sus principales objetivos, que es el uso de la información que se tiene de ésta. Según Hojlund (2014):

1. Existe una adopción coercitiva cuando las acciones de Seguimiento y Evaluación se adoptan para evitar sanciones, siendo el propósito únicamente el de legitimar a la organización para asegurar su supervivencia.
2. Existen adopción mimética cuando se adoptan acciones de Seguimiento y Evaluación para imitar el éxito de otras organizaciones en un tema específico y así, enfrentar cierta incertidumbre. Bajo este contexto, el objetivo sigue siendo el de legitimar las actividades de la organización.
3. Existe adopción normativa cuando la organización adopta las acciones de Seguimiento y Evaluación derivado de las recomendaciones de profesionales o consultorías.

4. Existe una adopción voluntaria cuando la organización adopta las acciones de Seguimiento y Evaluación de manera voluntaria, con el objeto de cumplir con el conocimiento.

A continuación, revisáramos el diseño de la metodología aplicada, señalando cuáles fueron las preguntas que se realizaron a las agencias de gobierno de ambos ordenes de gobierno encargadas de coordinar el SED, cómo y en base en qué se sistematizaron dichas preguntas.

#### **4. Metodología**

La metodología está diseñada con la intención de cumplir dos objetivos. El primero orientado a revisar el SED a nivel federal, y el segundo orientado a revisar el SED en el estado de Puebla. El objetivo de revisar el SED en el orden federal y su contraste con el ejercicio subnacional del Estado de Puebla deviene de analizar el fenómeno isomorfista de las organizaciones. En este caso, se plantea observar qué tanto las estructuras del SED para cada orden de gobierno guardan coincidencias entre sí, y observar si es que las problemáticas que cada uno ha experimentado se explican dentro de este fenómeno. Otro argumento que justifica la selección del Estado de Puebla para esta investigación deviene de la necesidad de hacer un diagnóstico desde la objetividad de un SED Estatal que hasta el día de hoy ha tenido menos auditorías de desempeño al gasto federalizado, a diferencia del SED a nivel federal, el cual y desde su primera implementación ha sido fiscalizado a través de auditorías de desempeño en un total de 6 ocasiones.

Continuando con la metodología, ambos objetivos se basan en la elaboración de un diseño de preguntas dirigidas hacia las agencias públicas que lideran la implementación y consolidación del SED en los respectivos órdenes de gobierno, señalando que, el diseño de estas preguntas parte de las problemáticas que los especialistas ya han detectado. Cabe señalar que estas preguntas están basadas en tres elementos:

- i) Las debilidades sistémicas que detectó el Banco Mundial en la publicación de “Mexico Public Expenditure Review, Chapter 4: The Performance Evaluation System”

- ii) El diagnóstico a la consolidación del PBR-SED que se realiza año con año por parte de la SHCP con base a la Ley de General de Contabilidad Gubernamental.
- iii) La metodología SINDES de ICMA – ML, que es la organización afiliada a la Asociación Internacional de Administración de Ciudades y Municipios (ICMA, en inglés), la cual desde el 2001 y el primer semestre de 2023 se ha aplicado en más de 60 municipios mexicanos, con el objeto de diagnosticar el nivel de fortaleza institucional y operativa con la que cuenta el Sistema de Evaluación del Desempeño (SED).

Es importante señalar que las preguntas se hicieron a través de la Plataforma Nacional de Transparencia (PNT) y fueron dirigidas a las agencias responsables de coordinar el SED en ambos órdenes de gobierno, considerando como primer insumo para la documentación de esta investigación las respuestas oficiales recibidas, adicional a lo anterior, también se revisaron las obligaciones de transparencia que tiene cada agencia de gobierno y en su caso, se consultaron páginas específicas oficiales relacionadas con el objeto de estudio.

Con base en lo anterior, la presente investigación se basa en información oficial y primaria al cuestionar a los responsables de la coordinación del SED a través de una plataforma especializada en la transparencia y rendición de cuentas gubernamental. Sin embargo, la limitación queda expuesta en el supuesto de que la información oficial recibida pueda no ser veraz y no necesariamente coincida con la operación del SED en cualquiera de estos órdenes de gobierno. Para contrarrestar este efecto, sirvió en gran medida la revisión a lo normativo, específicamente las atribuciones que por ley tiene cada agencia, llegando a la producción de preguntas muy puntuales, fundamentadas y específicas, lo que condujo a respuestas de buen contenido y que, en la mayoría de las veces, pudieron ser corroboradas con la literatura existente. En aquellos casos en los que no se tuvo una clara colaboración por parte de las agencias, las respuestas fueron argumentadas a través de la revisión de los documentos base y estructurales que coordinan al SED, uno de ellos fueron los Programas Anuales de Evaluación.

A continuación, se muestra el diseño de las preguntas, por secciones.

I. Preguntas introductorias al estado actual que se tiene del Sistema de Seguimiento y Evaluación.

En esta sección se buscó partir de preguntas específicas para cada orden de gobierno, por lo que se podrá observar diferencias en el diseño de las preguntas.

### Cuadro 7

#### Preguntas aplicadas al Gobierno Federal

Problema/Justificación	Referencia problemática	Preguntas realizadas	Agencias a preguntar/consultar	Medio de recolección
Antecedente	2016_ World Bank Group. Mexico - Public expenditure review : México - Revisión del gasto público (Spanish). Reporte final. Washington, D.C. Pp 9 - 11	¿Cuáles fueron las medidas y/o acciones remediales que aplicó la Unidad de Evaluación del Desempeño de la SHCP en atención a las debilidades sistémicas que observó el Banco Mundial (2016) en su publicación “Mexico Public Expenditure Review, Chapter 4: The Performance Evaluation System”, publicación relacionada con la operación y funcionamiento del Sistema de Evaluación del Desempeño?	SHCP CONEVAL SFP	Pregunta vía Plataforma Nacional de Transparencia
Antecedente	ASF, Auditoría CP 2021	Con base en la aún vigente Ley de Transparencia y en atención al principio de máxima publicidad, solicito atentamente que los funcionarios públicos expertos en la implementación y operación del Sistema de Evaluación del Desempeño puedan por favor proporcionar la siguiente información: ¿Cuáles han sido las medidas y/o acciones remediales que adoptaron las unidades administrativas encargadas de la colaboración y/o coordinación del Sistema de Evaluación del Desempeño tras el dictámen y las observaciones que emitió la Auditoría Superior de la Federación por la última auditoría que se realizó al Sistema de Evaluación del Desempeño del Gasto Federalizado?	CONEVAL SHCP	Pregunta vía Plataforma Nacional de Transparencia

Fuente: Elaboración propia

## Cuadro 8

### Preguntas aplicadas al Estado de Puebla

<b>Problema/Justificación</b>	<b>Referencia problemática</b>	<b>Gob del Estado de Puebla</b>	<b>Agencias a preguntar/consultar</b>	<b>Medio de recolección</b>
Antecedente	2016_ World Bank Group. Mexico - Public expenditure review : México - Revisión del gasto público (Spanish). Reporte final. Washington, D.C. Pp 9 - 11	¿Cuáles fueron las medidas y/o acciones remediales que aplicó esta Dependencia tras el dictamen y las observaciones que emitió la Auditoría Superior de la Federación por la última auditoría que se realizó al Sistema de Evaluación del Desempeño (SED) del Gasto Federalizado del Estado de Puebla?	Secretaría de Planeación y Finanzas (SPF) Secretaría de la Función Pública (SFP) Secretaría de Administración (SA)	Pregunta vía Plataforma Nacional de Transparencia
Antecedente	2016_ World Bank Group. Mexico - Public expenditure review : México - Revisión del gasto público (Spanish). Reporte final. Washington, D.C. Pp 9 - 11	Bajo el principio de Máxima Publicidad solicito atentamente la siguiente información. La Auditoría Superior de la Federación ha realizado por lo menos 3 auditorías al Sistema de Evaluación del Desempeño del gasto federalizado para el Estado de Puebla (15-A-21000-14-1609, 2017-A -21000-16-1214-2018, 2021-A-21000-21-1408-2022), con el objeto de revisar la implementación y operación de dicho Sistema. Se solicita atentamente que informe: 1. ¿Cuál ha sido la participación que ha tenido la Auditoría Superior del Estado en esas auditorías?	Auditoría Superior del Estado (ASEP)	Pregunta vía Plataforma Nacional de Transparencia
Antecedente	2016_ World Bank Group. Mexico - Public expenditure review : México - Revisión del gasto público (Spanish). Reporte final. Washington, D.C. Pp 9 - 11	2. Si la Auditoría Superior del Estado adicional a las Auditorías que realiza la Auditoría Superior de la Federación, ¿Ha tenido la iniciativa de realizar algún tipo de Auditoría a la implementación y operación del Sistema de Evaluación del Desempeño del gasto federalizado del Estado de Puebla? en caso afirmativo, informe; ¿Cuántas veces lo ha Auditado desde su implementación y qué tipo de Auditoría ha realizado ?	Auditoría Superior del Estado (ASEP)	Pregunta vía Plataforma Nacional de Transparencia
Antecedente	2016_ World Bank Group. Mexico - Public expenditure review : México - Revisión del gasto público (Spanish). Reporte final. Washington, D.C. Pp 9 - 11	3. Por último, si la Auditoría Superior del Estado realiza acciones de seguimiento a la implementación y operación del Sistema de Evaluación del Desempeño del gasto federalizado del Estado de Puebla y en qué consisten dichas acciones?	Auditoría Superior del Estado (ASEP)	Pregunta vía Plataforma Nacional de Transparencia

Fuente: Elaboración propia

II. Preguntas con respecto al entorno Institucional y Normativo

**Cuadro 9**

**Preguntas aplicadas al entorno institucional y normativo al Gobierno Federal y al Estado de Puebla**

Problema /Justificación	Referencia problemática	Referencia metodología	Diseño de Pregunta	Orden de Gobierno	Agencias a preguntar/consultar	Medio de recolección
Entorno institucional subóptimo	2016_World Bank Group. Mexico - Public expenditure review : México - Revisión del gasto público (Spanish). Reporte final. Washington, D.C. Pp 9 - 11	ICMA - ML Metodología SINDES <a href="https://www.icmaml.org/diagnostico">https://www.icmaml.org/diagnostico</a>	¿Cuántas instituciones son normativamente responsables de coordinar y operar el SED en su respectivo orden de gobierno?	Gobierno Federal	N/A	Consulta vía obligaciones de transparencia
				Estado de Puebla	N/A	
Entorno institucional subóptimo	2016_World Bank Group. Mexico - Public expenditure review : México - Revisión del gasto público (Spanish). Reporte final. Washington, D.C. Pp 9 - 11	ICMA - ML Metodología SINDES <a href="https://www.icmaml.org/diagnostico">https://www.icmaml.org/diagnostico</a>	¿Existe congruencia en las atribuciones y delimitaciones de las funciones de las Áreas y/o Instituciones encargadas de coordinar y operar el SED?	Gobierno Federal	N/A	Consulta vía obligaciones de transparencia
				Estado de Puebla	N/A	
Entorno institucional subóptimo	2016_World Bank Group. Mexico - Public expenditure review : México - Revisión del gasto público (Spanish). Reporte final. Washington, D.C. Pp 9 - 11	ICMA - ML Metodología SINDES <a href="https://www.icmaml.org/diagnostico">https://www.icmaml.org/diagnostico</a>	¿Cuántos lineamientos, normas, acuerdos y/o disposiciones tiene vigente cada Institución en su respectivo orden de gobierno y enfocados a que acción del SED en específico?	Gobierno Federal	CONEVAL	Pregunta vía Plataforma Nacional de Transparencia
					BIENESTAR	
					SEGOB	
					SHCP	
					SALUD	
				Estado de Puebla	SNSP	Pregunta vía Plataforma Nacional de Transparencia
					SPF	
					SFP	
Entorno institucional subóptimo	2016_World Bank Group. Mexico - Public expenditure review : México - Revisión del gasto público (Spanish). Reporte final. Washington, D.C. Pp 9 - 11	ICMA - ML Metodología SINDES <a href="https://www.icmaml.org/diagnostico">https://www.icmaml.org/diagnostico</a>	¿Cuántos Sistemas y/o Plataformas electrónicas opera y/o administra esta Dependencia para el funcionamiento del Sistema de Evaluación del Desempeño del gasto federalizado y enfocado a que acción en específico?	Gobierno Federal	CONEVAL	Pregunta vía Plataforma Nacional de Transparencia
					BIENESTAR	
					SEGOB	
					SHCP	
					SALUD	
				Estado de Puebla	SNSP	Pregunta vía Plataforma Nacional de Transparencia
					SPF	
					SFP	
Estado de Puebla	SA	Pregunta vía Plataforma Nacional de Transparencia				
	SB					

Fuente: Elaboración propia

III. Preguntas con respecto al uso limitado de la información que emite el Sistema de Seguimiento y Evaluación

**Cuadro 10**  
**Preguntas aplicadas entorno al uso de la información en el Gobierno Federal y en el Estado de Puebla**

Problema /Justificación	Referencia problemática	Referencia metodología	Diseño de Pregunta	Orden de Gobierno	Agencias a preguntar/consultar	Medio de recolección
Uso limitado de la información que emite el SED	2016_World Bank Group. Mexico - Public expenditure review : México - Revisión del gasto público (Spanish). Reporte final. Washington, D.C. Pp 9 - 19	ICMA - ML Metodología SINDES <a href="https://www.icmaml.org/diagnostico">https://www.icmaml.org/diagnostico</a>	¿Cuáles son las Normas y/o Lineamientos en materia del Sistema de Evaluación del Desempeño que han emitido las Agencias de este orden de gobierno para el uso de la información derivada de la instrumentación de este Sistema, con el objeto de que la información sea usada para la toma de decisiones en las distintas fases del ciclo presupuestario?	Gobierno Federal	SHCP SFP CONEVAL	Pregunta vía Plataforma Nacional de Transparencia y consulta obligaciones de transparencia
				Estado de Puebla	SA SFP SPF	
Uso limitado de la información que emite el SED	2016_World Bank Group. Mexico - Public expenditure review : México - Revisión del gasto público (Spanish). Reporte final. Washington, D.C. Pp 9 - 19	ICMA - ML Metodología SINDES <a href="https://www.icmaml.org/diagnostico">https://www.icmaml.org/diagnostico</a>	¿Cuáles son los productos que genera esta Agencia en materia del Sistema de Evaluación del Desempeño?  Entiendase como producto toda aquella información derivada de la operación del Sistema de Evaluación del Desempeño	Gobierno Federal	SHCP CONEVAL	Pregunta vía Plataforma Nacional de Transparencia y consulta obligaciones de transparencia
				Estado de Puebla	SPF SFP	

Fuente: Elaboración propia

IV. Preguntas con respecto a la calidad y pertinencia irregular de las evaluaciones

**Cuadro 11**  
**Preguntas aplicadas entorno a la calidad y pertinencia irregular de las evaluaciones en el Gobierno Federal**

Problema /Justificación	Referencia problemática	Referencia metodología	Diseño de Pregunta	Orden de Gobierno	Agencias a preguntar/consultar	Medio de recolección
Calidad y pertinencia irregular de las evaluaciones	2016_World Bank Group. Mexico - Public expenditure review : México - Revisión del gasto público (Spanish). Reporte final. Washington, D.C. Pp 9 - 22	ICMA - ML Metodología SINDES <a href="https://www.icmaml.org/diagnostico">https://www.icmaml.org/diagnostico</a>	¿Quién verifica (o en su caso sanciona) que las Evaluaciones al Gasto Federalizado programadas en el PAE en el marco del Sistema de Evaluación del Desempeño (SHCP) y del Sistema de Evaluación y Monitoreo de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL), se cumplan en tiempo y forma tanto a nivel federal como estatal? En caso de que sí haya medida	Gobierno Federal	SHCP CONEVAL ASF	Pregunta vía Plataforma Nacional de Transparencia
Calidad y pertinencia irregular de las evaluaciones	2016_World Bank Group. Mexico - Public expenditure review : México - Revisión del gasto público (Spanish). Reporte final. Washington, D.C. Pp 9 - 23	ICMA - ML Metodología SINDES <a href="https://www.icmaml.org/diagnostico">https://www.icmaml.org/diagnostico</a>	¿Cómo se verifica la calidad y congruencia de los Términos de Referencia que emite esta Institución, en el marco del Sistema de Evaluación del Desempeño (SED) y del Sistema de Evaluación y Monitoreo de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL) para la evaluación del Gasto Federalizado?	Gobierno Federal	SHCP CONEVAL	Pregunta vía Plataforma Nacional de Transparencia
Calidad y pertinencia irregular de las evaluaciones	2016_World Bank Group. Mexico - Public expenditure review : México - Revisión del gasto público (Spanish). Reporte final. Washington, D.C. Pp 9 - 24	ICMA - ML Metodología SINDES <a href="https://www.icmaml.org/diagnostico">https://www.icmaml.org/diagnostico</a>	¿Se considera la intervención de los Consejos Consultivos y/o Académicos o algún otro para revisar que las evaluaciones que se realizan al gasto federalizado en el marco del Sistema de Evaluación del Desempeño (SHCP) y del Sistema de Evaluación y Monitoreo de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL), cumplan con criterios de claridad, objetividad, consistencia y rigor técnico?	Gobierno Federal	SHCP CONEVAL	Pregunta vía Plataforma Nacional de Transparencia

Fuente: Elaboración propia

Como resultado de la aplicación de las preguntas propuestas anteriormente, se tiene como objetivo realizar un ejercicio comparativo, el cual nos permita encontrar tanto similitudes como diferencias.

**5. Estudio comparativo del Sistema de Seguimiento y Evaluación Federal vs el Sistema de Seguimiento y Evaluación del Estado de Puebla**

A continuación, se muestran las respuestas a la estructura del cuestionario de investigación que se señaló en el apartado de la metodología, se retoma el orden en el siguiente listado.

- Preguntas introductorias al estado actual que se tiene del Sistema de Seguimiento y Evaluación
- Preguntas con respecto al entorno Institucional y Normativo
- Preguntas con respecto al uso limitado de la información que emite el Sistema de Seguimiento y Evaluación
- Preguntas con respecto a la calidad y pertinencia irregular de las evaluaciones

**a) Preguntas introductorias al estado actual que se tiene del Sistema de Seguimiento y Evaluación**

***Gobierno Federal***

**¿Cuáles fueron las medidas y/o acciones remediales que aplicó la Unidad de Evaluación del Desempeño de la SHCP en atención a las debilidades sistémicas que observó el Banco Mundial (2016) en su publicación “Mexico Public Expenditure Review, Chapter 4: The Performance Evaluation System”, publicación relacionada con la operación y funcionamiento del Sistema de Evaluación del Desempeño?**

**Agencia(s) a la(s) que se dirigió la pregunta: SHCP, CONEVAL, SFP.**

Como respuesta, la SHCP señaló que no se advertía obligación alguna por parte del sujeto obligado para contar con la información que pudiera dar respuesta a dicha pregunta, sin embargo, con la revisión a los PAE revisados a partir de 2017, se pudo observar que sí hubo mejoras encaminadas a mejorar las debilidades sistémicas señaladas por el Banco Mundial.

Como se señaló anteriormente, la revisión del Banco Mundial al SED en México dio como resultado la visibilidad de 5 debilidades sistémicas:

- a. Entorno institucional subóptimo
- b. Uso limitado de la información que emite el SED
- c. Alcance de las evaluaciones
- d. Calidad y pertinencia irregular de las evaluaciones
- e. Marco de gestión financiera pública incompleto

A continuación, se revisan los PAE del 2017 al 2023 y se identifica, qué acciones contribuyen a contrarrestar dichas debilidades sistémicas.

**Cuadro 12**

**Revisión a los Programas Anuales de Evaluación en el Gobierno Federal**

	2017 y 2018	2019	2020	2021	2022	2023
<b>Entorno insitucional subóptimo</b>	No son específicas las funciones que tiene el CONEVAL y la UED, como dependencias coordinadoras	Se especifica el ámbito de coordinación entre el CONEVAL y la UED	Se especifica el ámbito de coordinación entre el CONEVAL y la UED, y lo señala en los anexos correspondientes	Se especifica el ámbito de coordinación entre el CONEVAL y la UED, y lo señala en los anexos correspondientes	Se especifica el ámbito de coordinación entre el CONEVAL y la UED, y lo señala en los anexos correspondientes	Se especifica el ámbito de coordinación entre el CONEVAL y la UED, y lo señala en los anexos correspondientes
<b>Uso limitado de la información que emite el SED</b>		Señala pautas para la generación de información estratégica para la toma de decisiones. Se exhorta a las dependencias y entidades a retomar los resultados del Informe de Enfoque de Resultados emitido por el CONEVAL	Señala pautas para el uso de la información del desempeño, especifica que dicha información será enviada tanto a la Cámara de Diputados como a la ASF.	Señala pautas para el uso de la información del desempeño, especifica que dicha información será enviada tanto a la Cámara de Diputados como a la ASF.	Señala pautas para el uso de la información del desempeño, especifica que dicha información será enviada tanto a la Cámara de Diputados como a la ASF.	Señala pautas para el uso de la información del desempeño, especifica que dicha información será enviada tanto a la Cámara de Diputados como a la ASF.
<b>Alcance de las evaluaciones</b>	Se señalan consideraciones para la evaluación de temas transversales	Habilita a los entes públicos para la realización de evaluaciones transversales	Incluye un apartado para la evaluación de Políticas Públicas	Habilita a la UED y al CONEVAL para realizar evaluaciones de políticas públicas	Habilita a la UED y al CONEVAL para realizar evaluaciones de políticas públicas	Habilita a la UED y al CONEVAL para realizar evaluaciones de políticas públicas
<b>Calidad y pertinencia irregular de las evaluaciones</b>		Habilita tanto a la UED como al CONEVAL en el ámbito de su competencia, a revisar la calidad de los objetivos e indicadores de la MIR. EL CONEVAL implementa las MeTRI, que son mesas técnicas de revisión de indicadores de resultados.		Siguen realizándose las MeTRI y por parte del CONEVAL, se implementa el Sistema de Registro para el Monitoreo de los Programas Sociales.	Siguen realizándose las MeTRI y por parte del CONEVAL, y se continua con el Sistema de Registro para el Monitoreo de los Programas Sociales. La UED emite disposiciones para que las Dependencias de la APF, evalúen por si mismas sus Programas presupuestarios. A diferencia del CONEVAL, este realiza y emite el diagnóstico de las Matrices de los Programas Presupuestarios bajo su coordinación.	Siguen realizándose las MeTRI y por parte del CONEVAL, se implementa el Sistema de Registro para el Monitoreo de los Programas Sociales

Fuente: Elaboración propia a partir de los Programas Anual de Evaluación publicacados en <https://www.transparenciapresupuestaria.gob.mx/>

Por su parte, el CONEVAL señaló que esta dependencia surge con la emisión de la Ley General de Desarrollo Social, por lo que tiene a su cargo el monitoreo y la evaluación de la Política de Desarrollo Social, así como la medición de la pobreza. Así, normativamente se encuentra limitado para realizar la evaluación y establecer lineamientos para todos los programas y acciones incluidos en el Sistema de Evaluación del Desempeño (SED), por lo

que se coordina con la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) para realizar estas actividades desde su ámbito de competencia.

Respecto a los elementos que conforman el Sistema de Monitoreo y Evaluación en México y sus avances, en el documento “Sistema de Monitoreo y Evaluación de la Política de Desarrollo Social en México. Memorias del CONEVAL 2006-2018”, se presentan los resultados del proceso de creación del Sistema de Monitoreo y Evaluación en México, entre los cuales es posible identificar la realización de los inventarios de programas y acciones, el proceso de seguimiento a las recomendaciones de las evaluaciones mediante los aspectos susceptibles de mejora, los instrumentos sintéticos de evaluación y monitoreo, la estrategia de evaluación de los fondos de Ramo 33, la generación de evidencia para la toma de decisiones, fomento y medición del uso, así como un apartado de la cultura de la evaluación, entre otras temáticas que aportan información relacionada con los puntos del documento del Banco Mundial (2016).

Asimismo, el documento “Calidad de las Evaluaciones del CONEVAL: elementos institucionales y metodológicos” resalta el rol de la evaluación de la política de desarrollo social en el ciclo de las políticas públicas, dentro del marco jurídico mexicano, como herramienta para orientar la gestión gubernamental hacia resultados y para cuyo propósito es fundamental generar evidencia confiable mediante ejercicios evaluativos de calidad, apegados a los principios jurídicos. Dicho documento complementa la información de las memorias con información más actualizada de los elementos del sistema de evaluación mexicano. De igual forma, este documento considera un apartado sobre criterios CONEVAL para el desarrollo de evaluaciones de calidad y se precisa el papel actual del CONEVAL, la SHCP y la Secretaría de la Función Pública (SFP) en el SED.

Respecto al uso de la información que genera el SED en materia de monitoreo, la Dirección Ejecutiva de Monitoreo de Políticas y Programas Sociales (DEMPPS) del CONEVAL ha desarrollado una serie de estudios que dan cuenta del tipo e intensidad del uso de la información del monitoreo que se genera, con el fin de desarrollar estrategias para mejorar el uso de la información derivada del proceso de valoración de la política pública. Los resultados de estos estudios se pueden consultar en los diferentes Diagnósticos de Monitoreo

de Políticas y Programas Sociales, los cuales han sido publicados en 2015, 2016, 2018, 2020 y 2022 en su última edición. Cabe señalar que, en dicho diagnóstico, por tercera ocasión se da seguimiento al Índice del Sistema de Monitoreo (InMonitoreo).

El Índice del Sistema de Monitoreo es claramente una intervención que surgió en el año 2018 y que propuso dar seguimiento a dependencias y entidades en primer lugar, y a programas y acciones sociales en segundo lugar. Para ello, considerando las variantes que se muestran a continuación.

**Cuadro 13**

<b>Componentes del Índice de Monitoreo de programas y acciones sociales</b>	
<b>Subíndice de dependencias y entidades</b>	<b>Subíndice de programas y acciones sociales</b>
Solidez institucional	Alineación estratégica
Alineación estratégica	Enfoque de resultados
Enfoque de resultados	Calidad
Calidad	Uso
Uso	Sostenibilidad
Cumplimiento de metas	Cumplimiento de metas

Fuente: Diagnóstico de Monitoreo de Políticas y Programas Sociales 2022, CONEVAL.

Respecto a conocer el impacto de las políticas sectoriales y de los programas individuales, el CONEVAL cuenta con una serie de módulos dentro del Sistema de Monitoreo de la Política Social (SIMEPS) para monitorear los indicadores de resultados y gestión tanto de las políticas (en las que se incluyen las sectoriales) como de los programas sociales.

Por su parte, la SFP indicó arbitrariamente que no contenía en sus archivos información relacionada con la pregunta en cuestión, sin embargo, con base en el Manual de Procedimientos de la Unidad de Control y Evaluación de la Gestión Pública revisado en las obligaciones de transparencia, se observó que son dos procedimientos en los que la SFP contribuye al SED. El primero de ellos lo hace de manera indirecta, pues el seguimiento al cumplimiento de las metas derivadas del avance de los Programas derivados del Plan Nacional de Desarrollo (PND), del Programa Nacional de Combate a la Corrupción y a la

Impunidad, y de Mejora de la Gestión Pública (PNCCIMGP)<sup>11</sup> así como del cumplimiento de las metas de desempeño, forman parte de manera ponderada del procedimiento que da seguimiento a los Indicadores a la Evaluación de la Gestión Gubernamental y que emite el correspondiente informe año con año desde el 2020.<sup>12</sup>

El segundo lo hace a través del procedimiento “Administración y Operación del SIIPP-G”, en el que se establecen las actividades para la administración, operación, y aspectos técnicos del Sistema Integral de Información de Padrones de Programas Gubernamentales (SIIPP-G). Cabe señalar que, dicho Sistema, obtiene un valor ponderado como variable al ser considerado en la metodología para medir el Índice de Seguimiento al Desempeño (ISed)<sup>13</sup> que señalamos en apartados anteriores.

**¿Cuáles han sido las medidas y/o acciones remediales que adoptaron las unidades administrativas encargadas de la colaboración y/o coordinación del Sistema de Evaluación del Desempeño tras el dictamen y las observaciones que emitió la Auditoría Superior de la Federación por la última auditoría que se realizó al Sistema de Evaluación del Desempeño del Gasto Federalizado?**

**Agencia(s) a la(s) que se dirigió la pregunta: SHCP y CONEVAL.**

Esta pregunta surge tanto de las Auditorías que se hacen al SED del Gasto Federalizado año con año y que se reportan en la Cuenta Pública, así como a las Auditorías que se realizan de manera particular tanto a la SHCP como al CONEVAL, con el objetivo de verificar si estas agencias cumplieron con sus funciones y responsabilidades respecto de la implementación y desarrollo del SED del Gasto Federalizado.

Por su parte, el CONEVAL señaló que tras la Auditoría Combinada de Cumplimiento y Desempeño 2021-1-20VQZ-21-0096-2022<sup>14</sup> que se le hizo particularmente, se determinaron 12 resultados, de los cuales, no se detectaron irregularidades o faltas, por lo que, en este sentido, al no detectarse irregularidades o no haber observaciones por parte de la ASF, el

---

<sup>11</sup> <https://www.gob.mx/cedn/pnccimgp>

<sup>12</sup> [https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/794875/MEGG\\_2020.pdf](https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/794875/MEGG_2020.pdf)

<sup>13</sup> [https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/753839/ISed\\_2022\\_Anexo\\_t\\_cnico\\_VF.pdf](https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/753839/ISed_2022_Anexo_t_cnico_VF.pdf)

<sup>14</sup> <https://www.coneval.org.mx/Evaluacion/Auditorias/96/Informe-Individual-Auditoria-96.pdf>

CONEVAL no adoptó medidas y/o acciones remediales. Cabe señalar que los resultados y avances favorables estuvieron relacionados con:

- La disponibilidad de un área formal responsable de coordinar el proceso de implementación y desarrollo del SED, en específico del gasto federalizado, así como de la emisión de metodologías y términos de referencia para la realización de evaluaciones.
- La emisión de una Guía para la Evaluación de los Fondos que integran el Ramo General 33
- La continua capacitación y asesoría que emitió a las agencias coordinadoras de los fondos federales, así como al personal de las distintas entidades federativas.
- La realización y difusión de las Fichas de Desempeño, los documentos de posición institucional, así como los documentos de trabajo para las evaluaciones.
- La implementación de mecanismos de coordinación con las dependencias coordinadoras federales y las entidades federativas para la evaluación del gasto federalizado.
- La realización de mesas de trabajo con el apoyo de la SHCP para analizar las atribuciones normativas en materia de evaluación de los Fondos de Aportaciones Federales.

Por su parte, la SHCP señaló que tras la Auditoría realizada al Marco de Referencia del Sistema de Evaluación del Desempeño del Gasto Federalizado de la Cuenta Pública 2021<sup>15</sup>, señaló que dicha Auditoría arrojó principalmente los siguientes resultados:

- Revisar marco jurídico federal y estatal para impulsar el SED
- Impulsar una efectiva rendición de cuentas
- Orientar el desarrollo del SED con base a un programa y estrategias particulares a las entidades federativas.
- Fortalecer la obligación de realizar el seguimiento a los ASM
- Promover mecanismos de participación ciudadana en el seguimiento del gasto público.
- Impulsar la formación de personal experto en el tema de evaluación

---

<sup>15</sup> [https://www.asf.gob.mx/Trans/Informes/IR2021a/Documentos/Auditorias/MR-SED\\_a.pdf](https://www.asf.gob.mx/Trans/Informes/IR2021a/Documentos/Auditorias/MR-SED_a.pdf)

- Proponer la certificación de expertos en materia de evaluación
- Identificar las mejores prácticas y difundirlas con las entidades federativas

Sin embargo, no detalló en su respuesta que hubiera avance particular en alguno de estos rubros.

### ***Gobierno del Estado de Puebla***

**¿Cuáles fueron las medidas y/o acciones remediales que aplicó esta Dependencia tras el dictamen y las observaciones que emitió la Auditoría Superior de la Federación por la última auditoría que se realizó al Sistema de Evaluación del Desempeño (SED) del Gasto Federalizado del Estado de Puebla?**

**Agencia(s) a la(s) que se dirigió la pregunta: Secretaría de Planeación y Finanzas de Puebla, Secretaría de la Función Pública, Secretaría de Administración.**

Como resultados, la unidad de transparencia tanto de la Secretaría de la Función Pública, como de la Secretaría de Administración señalaron “*notoria incompetencia*” para dar respuesta a dicha solicitud, basándose en que ambas agencias no cuentan con atribuciones conferidas para dar respuesta a dicho requerimiento.

Por su parte, la Secretaría de Planeación y Finanzas señaló que el dictamen 2021-A-21000-21-1408-2022 de la auditoría del Sistema de Evaluación del Desempeño del Gasto Federalizado realizado al Gobierno del Estado de Puebla, no cuenta con observaciones para la Entidad y, en consecuencia, no se aplicaron medidas y/o acciones al mismo, señalando la ruta de acceso para revisar el dictamen en cuestión. Sin embargo, en la lectura a dicho dictamen se observó que, de los 18 resultados encontrados, 2 fueron observados y solventados antes de la emisión del informe definitivo. Dichas observaciones se relacionaron con la generación y uso de la información de los fondos FISE, FAM y FAFEF.

**La Auditoría Superior de la Federación ha realizado por lo menos 3 auditorías al Sistema de Evaluación del Desempeño del gasto federalizado para el Estado de Puebla (15-A-21000-14-1609, 2017-A -21000-16-1214-2018, 2021-A-21000-21-1408-2022), con el objeto de revisar la implementación y operación de dicho Sistema.**

**¿Cuál ha sido la participación que ha tenido la Auditoría Superior del Estado en esas auditorías?**

**Agencia(s) a la(s) que se dirigió la pregunta: Auditoría Superior del Estado de Puebla**

Se informa que derivado del Convenio de Coordinación y Colaboración para la fiscalización superior de los recursos federales transferidos al Gobierno del Estado de Puebla, sus municipios y en general, a cualquier entidad, persona física o moral, pública o privada, en el marco del Sistema Nacional de Fiscalización (SNF), que celebra la Auditoría Superior de la Federación y la Auditoría Superior del Estado de Puebla, firmado el 19 de noviembre de 2014, publicado en el Diario Oficial de la Federación, el día 10 de diciembre de 2014, esta Auditoría Superior del Estado de Puebla, participó únicamente en la auditoría 15-A-21000-14-1609, para la revisión de la Cuenta Pública 2015, dicha participación se ciñó en la fiscalización coordinada, con el objetivo de incrementar la cobertura en la revisión del gasto federalizado, evitar la duplicidad en las auditorías e impulsar la homologación de criterios, normas y metodologías de auditoría.

**La Auditoría Superior del Estado adicional a las Auditorías que realiza la Auditoría Superior de la Federación, ¿Ha tenido la iniciativa de realizar algún tipo de Auditoría a la implementación y operación del Sistema de Evaluación del Desempeño del gasto federalizado del Estado de Puebla? en caso afirmativo, informe; ¿Cuántas veces lo ha Auditado desde su implementación y qué tipo de Auditoría ha realizado?**

**Agencia(s) a la(s) que se dirigió la pregunta: Auditoría Superior del Estado de Puebla**

Al respecto se informa que el Sistema de Evaluación de Desempeño, consiste en el conjunto de elementos metodológicos utilizados para establecer los objetivos de los Programas y Políticas Públicas, medir sus avances, evaluar desde su diseño hasta sus resultados y mejorar su implementación, así mismo, en términos del artículo 33, fracción IX de la Ley de Rendición de Cuentas y Fiscalización Superior del Estado de Puebla, es atribución de la Auditoría Especial de Evaluación de Desempeño, practicar auditorías y evaluaciones sobre el desempeño que permitan verificar el cumplimiento de los objetivos y metas contenidos en los planes, programas, subprogramas y presupuestos estatales, municipales, considerando los indicadores en ellos establecidos, y en su caso, los que para la Fiscalización Superior establezca esta Auditoría Superior.

En este sentido, se informa que, la Auditoría Especial de Evaluación de Desempeño, ha realizado la revisión de las Cuentas Públicas, respecto de los instrumentos de planeación,

programación, presupuestación y evaluación, control y seguimiento, así como al registro de los recursos asignados a los Programas Presupuestarios a la Secretaría de Planeación y Finanzas, anteriormente denominada Secretaría de Finanzas y Administración, que es la dependencia responsable de coordinar la implementación y operación del Sistema de Evaluación del Desempeño, en el ámbito de su competencia.

**¿Sí la Auditoría Superior del Estado realiza acciones de seguimiento a la implementación y operación del Sistema de Evaluación del Desempeño del gasto federalizado del Estado de Puebla y en qué consisten dichas acciones?**

**Agencia(s) a la(s) que se dirigió la pregunta: Auditoría Superior del Estado de Puebla**

Se informa que, en relación a las acciones de seguimiento a la implementación y operación del Sistema de Evaluación del Desempeño, respecto del gasto federalizado, esta Auditoría Superior del Estado de Puebla, tiene la atribución y ha realizado la práctica de auditorías y evaluaciones sobre el desempeño; a partir de dichas acciones se ha verificado, el cumplimiento de los objetivos y metas contenidos en los planes, programas, subprogramas y presupuestos estatales, municipales y demás que competan, de cada Cuenta Pública auditada.

#### **b) Entorno Institucional y Normativo**

**¿Cuántas instituciones son normativamente responsables de coordinar y operar el SED en su respectivo orden de gobierno?**

#### ***Gobierno federal***

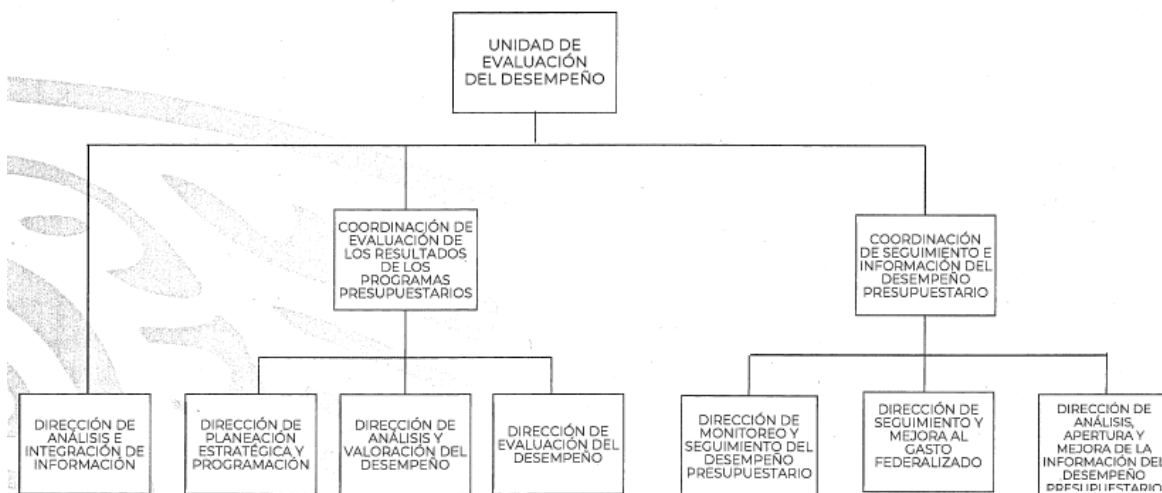
Con base en la normativa relativa al marco jurídico del SED del gobierno federal, se identificó que son solamente dos las agencias encargadas de liderar el SED.

- a) La Secretaría de Hacienda y Crédito Público, de acuerdo con la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, su Reglamento Interior, su Manual de Organización General de la Secretaría y su Manual de Organización Específico de la Subsecretaría de Egresos, es la dependencia responsable de coordinar la evaluación de los resultados del ejercicio del gasto federalizado, y lo hace específicamente a través de la Unidad de Evaluación del Desempeño. La competencia de esta unidad estriba en coordinar la evaluación del desempeño y su respectivo seguimiento, así señalado en la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, sin perjuicio de las

atribuciones que correspondan al CONEVAL y en colaboración de las Dependencias y Entidades de la Administración Pública Federal y de los Gobiernos de las Entidades Federativas y sus respectivos municipios.

**Cuadro 14**

Organigrama de la Unidad de Evaluación del Desempeño de la SHCP

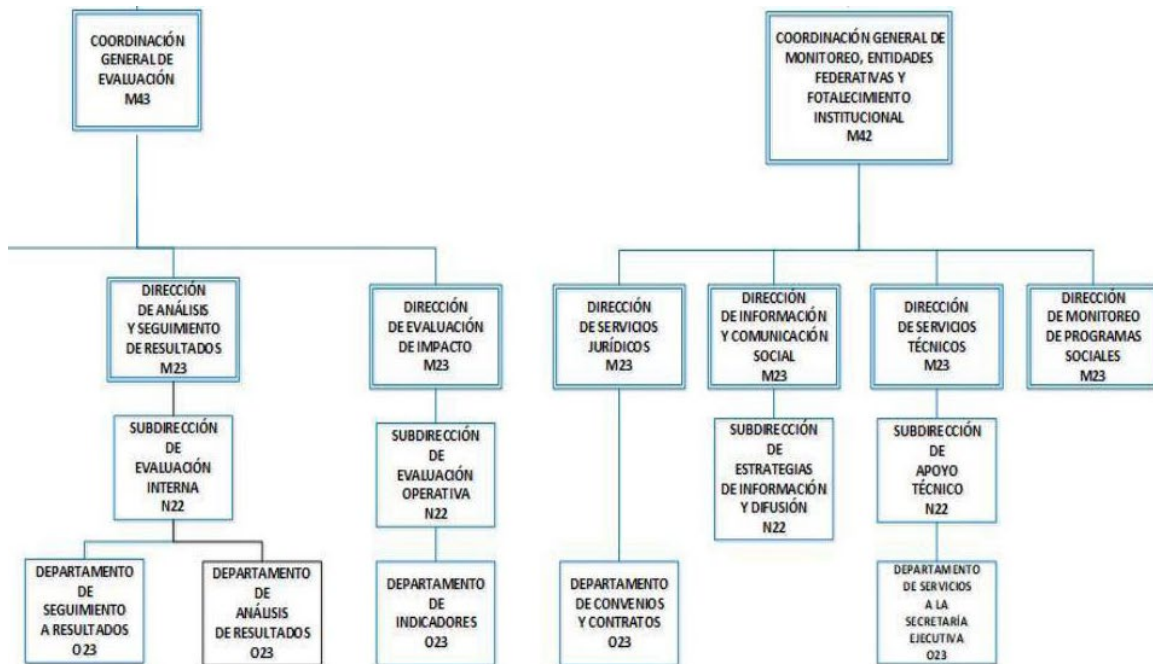


Fuente: Manual de organización específico de la Subsecretaría de Egresos, Clave de Registro: MO-400-22, Julio 2022.

- b) El Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL), que con base en su Manual de Organización General y Específico publicado el 5 de enero del 2023, señala tanto a la Coordinación General de Evaluación como a la Coordinación General de Monitoreo, Entidades Federativas y Fortalecimiento Institucional como las principales encargadas de dar cumplimiento y con base en sus funciones, al SED.

### Cuadro 15

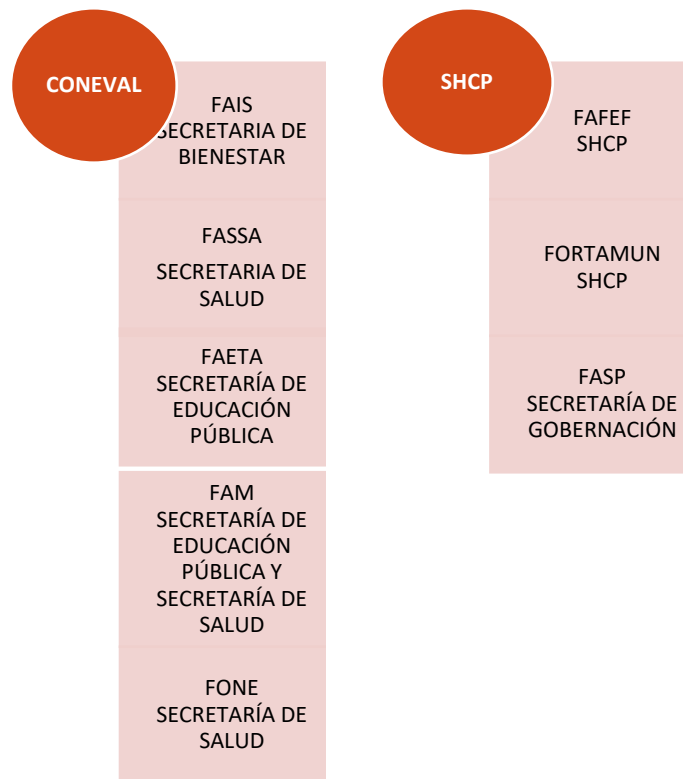
Organigrama de las principales unidades administrativas del CONEVAL encargadas del SED



No obstante, cuando se trata de evaluar el gasto federalizado, con base al Programa Anual de Evaluación y los Lineamientos para informar sobre los recursos federales transferidos a las entidades federativas, municipios y demarcaciones territoriales del Distrito Federal, y de operación de los recursos del Ramo General 33, tanto el CONEVAL como la SHCP se coordinan entre sí como agencias líderes, pero también se coordinan con otras agencias, como se muestra a continuación:

## Cuadro 16

### Coordinación del CONEVAL y de la SHCP con otros fondos del gasto federalizado



Fuente: PAE Gobierno Federal, 2023

### ***Gobierno del Estado de Puebla***

Con base en la normativa relativa al marco jurídico del SED del gobierno estatal, se identificó que es una sola dependencia con dos unidades administrativas las encargadas de implementar y coordinar al SED. Según la Auditoría Combinada de Cumplimiento y Desempeño realizada al Sistema de Evaluación del Desempeño del Gasto Federalizado al Gobierno del Estado de Puebla con fecha del 2021, es la Dirección de Evaluación y la Dirección de Programación, Seguimiento y Análisis de Gasto, ambas de la Secretaria de Planeación y Finanzas, las dos unidades encargadas de la implementación y coordinación del SED, mientras que hay otras dos dependencias que coadyuvan entre ellas al diseño y la instrumentación del SED, refiriéndose a la Secretaría de Administración y a la Secretaría de la Función Pública.

**¿Existe congruencia en las atribuciones y delimitaciones de las funciones de las Áreas y/o Instituciones encargadas de coordinar y operar el SED?**

***Gobierno federal***

El Programa Anual de Evaluación 2023 establece que la Unidad de Evaluación del Desempeño de la SHCP, tendrá como atribución en el marco del SED: “ la coordinación de aquellas evaluaciones que se realicen a los Pp y a las políticas públicas en el ámbito no social, incluyendo a los siguientes Fondos de aportaciones Federales: Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de las Entidades Federativas (FAFEF), Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios (FORTAMUN) y Fondo de Aportaciones para la Seguridad Pública (FASP).

Por su parte, el CONEVAL tendrá como función “la coordinación de aquellas evaluaciones que se realicen a políticas públicas y Programas presupuestales de desarrollo social, estos últimos, incluidos en el Inventario CONEVAL de Programas y Acciones Federales de Desarrollo Social, así como a los siguientes Fondos de Aportaciones Federales: Fondo de Aportaciones para la Nómina Educativa y Gasto Operativo (FONE), Fondo de Aportaciones para la Educación Tecnológica y de Adultos (FAETA), Fondo de Aportaciones para los Servicios de Salud (FASSA), Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social (FAIS) y Fondo de Aportaciones Múltiples (FAM).

***Gobierno del Estado de Puebla***

El Programa Anual de Evaluación 2023 establece que es la Dirección de Evaluación de la Secretaría de Planeación y Finanzas la instancia encargada de coordinar la operación del SED, de acuerdo con el marco normativo vigente. De manera esquemática se detallan las atribuciones y responsabilidades asignadas por dependencia, como se señala a continuación:

**Cuadro 17**

Agencias de gobierno y sus funciones según el PAE 2023	
Dirección de Evaluación de la Secretaría de Planeación y Finanzas	Seguimiento a los Aspectos Susceptibles de Mejora y los Documentos Institucionales de Trabajo Revisión al Modelo Sintético de Información de Desempeño Evaluaciones a los siguientes fondos: Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Estatal (FISE) Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de las Entidades Federativas (FAFEF) Fondo de Aportaciones para los Servicios de Salud (FASSA) Fondo de Aportaciones Múltiples - Asistencia Social (FAM-AS) Evaluación a Programas Presupuestarios en específico
Dirección de Estadística e Información Dirección de Planeación y Desarrollo, ambas de la Secretaría de Planeación y Finanzas	Seguimiento a los indicadores del Plan Estatal de Desarrollo y sus programas derivados
Dirección de Presupuesto, Seguimiento y Análisis del Gasto de la Secretaría de Planeación y Finanzas	Seguimiento a Indicadores para Resultados
Secretaría de la Función Pública	Seguimiento a los Programas Presupuestarios de las Dependencias y Entidades Evaluación de la lógica horizontal de las Matrices de Indicadores Presupuestarios de los Programas Presupuestarios
Secretaría de Educación	Evaluación al Fondo de Aportaciones para la Nómina Educativa y Gasto Operativo (FONE)
Secretaría de Bienestar	Monitoreo de Padrones de Beneficiarios Seguimiento al Sistema de Recursos Federales Transferidos Evaluaciones a programas presupuestarios específicos relacionados con derechos sociales
Consejo Estatal de Coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública	Seguimiento y Evaluación al Fondo de Aportaciones para la Seguridad Pública Evaluaciones a programas presupuestarios específicos relacionados con seguridad pública

Fuente: PAE del Estado de Puebla, 2023.

Lo anterior nos señala que es el PAE, el que determina las responsabilidades específicas que debe tener cada agencia que está involucrada en la operación del SED en el Estado de Puebla, observando que hay por lo menos, 5 agencias con funciones asignadas, de las cuales, 2 tienen incidencia transversal en toda la administración del poder ejecutivo, que son la SPF y la SFP, mientras que las demás agencias están encargadas de los ramos del presupuesto en congruencia con el fin para el que fueron creadas.

**¿Cuántos lineamientos, normas, acuerdos y/o disposiciones tiene vigente cada Institución en su respectivo orden de gobierno y enfocados a que acción del SED en específico?**

*Gobierno Federal*

**Agencia(s) a la(s) que se dirigió la pregunta: CONEVAL, BIENESTAR, SEGOB, SHCP, SALUD, Y SNSP**

Como resultado se obtuvo información suficiente tanto del CONEVAL como de la SHCP. De manera particular, la Secretaría de Bienestar informó que no se contaba con la información requerida, por su parte, la Secretaría de Salud señaló que dicha información es inexistente en sus registros. La SEGOB informó únicamente sobre los Programas Presupuestarios que ejecuta en el marco del PBR, señalando que es la SHCP la encargada de sustentar normativamente al SED. Por su parte, el Sistema Nacional de Seguridad Pública informó que es tanto la SHCP como el CONEVAL las instancias coordinadoras del SED, sin embargo, particularmente si está facultado para realizar una evaluación al Fondo de Aportaciones para la Seguridad Pública de los Estados y del Distrito Federal, dirigidos a los programas con Prioridad Nacional. De manera compilatoria se detalla la información recibida en la siguiente tabla.

**Cuadro 18**

Lineamientos, acuerdos y disposiciones vigentes en el Gobierno Federal en el marco del SED		
Título	Agencia	Acción y/o contribución a la que se enfoca en materia del Sistema de Seguimiento y Evaluación
Criterios para el registro y actualización de los Instrumentos de Seguimiento del Desempeño de los Programas presupuestarios para el Ejercicio Fiscal 2024	SHCP	Regular el proceso de registro y actualización de los Instrumentos de Seguimiento del Desempeño (MIR y FID)
Disposiciones específicas para el reporte trimestral de información de los Pp que entregan subsidios en beneficio social	SHCP	Regular el calendario del proceso para reportar los montos de los subsidios que entregan los Programas Presupuestarios en beneficio social directo
Lineamientos para el proceso de seguimiento y modificación extemporánea de los ISD de los Pp para el Ejercicio Fiscal 2023	SHCP	Regular el calendario y proceso para el registro de los avances en el cumplimiento de las metas de los indicadores del desempeño de los Programas Presupuestarios.
Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria	SHCP	Institucionalización del SED, legalidad al Programa Anual de Evaluación y reconocimiento al CONEVAL como la encargada de evaluar la política social.
Ley de Coordinación Fiscal	SHCP	Solicita tanto a Entidades Federativas como al Distrito Federal, que se informe sobre el ejercicio de los Fondos de Aportaciones Federales, los cuales deberán ser incluidos en los informes trimestrales que se entregan al Congreso de la Unión.
Lineamientos generales para la evaluación de los Programas Federales de la Administración Pública Federal	SHCP y CONEVAL	Se institucionalizó la Metodología del Marco Lógico (MML), se normaron los tipos de evaluación (así como los Términos de Referencia) y con ello se incidió en sus resultados

		a través de los Aspectos Susceptible de Mejora.
Programa Anual de Evaluación	SHCP y CONEVAL	Es el documento normativo que señala específicamente el programa de trabajo en materia de evaluación de manera transversal a las Dependencias del Gobierno Federal, así como su interacción con las Entidades Federativas.
Acuerdo por el que se establecen las disposiciones generales del Sistema de Evaluación del Desempeño	SHCP	Norma la implementación del SED y la vinculación de sus resultados en la con el PBR.
Ley General de Contabilidad Gubernamental	SHCP	Articulación del SED con la programación presupuestaria, norma la publicación del PAE, la revisión de los indicadores de los fondos de aportaciones federales, así como el informe de resultados en las cuentas públicas. Sobresale la obligación de emitir el avance alcanzado por las entidades federativas y sus municipios en la consolidación del PBR-SED.
Mecanismo para el seguimiento a los Aspectos Susceptibles de Mejora	SHCP, SFP y CONEVAL	Norma el seguimiento a los resultados de las Evaluaciones, así como la integración de los resultados a las políticas públicas.
Lineamientos para informar sobre los recursos federales transferidos a las entidades federativas, municipios y demarcaciones territoriales del Distrito Federal, y de operación de los recursos del Ramo General 33.	SHCP	Norma el ejercicio, destino y resultados obtenidos de los recursos federales transferidos por concepto de aportaciones federales, en el marco del PBR-SED.
Lineamientos Generales de Evaluación del Fondo de Aportaciones para la Seguridad Pública de los	Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública	Norma la evaluación y el seguimiento de los recursos para la seguridad pública

Estados y del Distrito Federal para el Ejercicio.		
---	--	--

Fuente: SHCP y CONEVAL vía plataforma nacional de transparencia.

***Gobierno del Estado de Puebla***

**Agencia(s) a la(s) que se dirigió la pregunta: Secretaría de Planeación y Finanzas, Secretaría de la Función Pública, Secretaría de Administración y Secretaría de Bienestar.**

Como resultado se obtuvo respuestas de notoria incompetencia por parte de la Secretaría de Administración al igual que la Secretaría de la Función Pública, por su parte, la Secretaría de Bienestar señaló que no es la agencia de gobierno encargada de coordinar la operar del SED en la entidad poblana. Por lo que, fue la Secretaría de Planeación y Finanzas, la que dio respuesta a dicha solicitud, y a través de la información encontrada en los portales de las obligaciones de transparencia, se obtuvo la siguiente información.

**Cuadro 19**

Lineamientos, acuerdos y disposiciones vigentes en el Gobierno de Puebla en el marco del SED		
Nombre	Agencia	Acción a la que se enfoca
Directrices para el proceso de monitoreo y seguimiento de indicadores de desempeño del ejercicio fiscal 2023	Secretaría de Planeación y Finanzas	Monitoreo y seguimiento
Directrices para el proceso de valoración y seguimiento de observaciones a la matriz de indicadores para resultados del programa presupuestario	Secretaría de Planeación y Finanzas	Seguimiento
Términos de Referencia para la Evaluación de Recursos Públicos (Varios fondos y programas)	Secretaría de Planeación y Finanzas	Evaluación
Programa Anual de Evaluación 2023	Secretaría de Planeación y Finanzas, Secretaría de Bienestar y Secretaría de la Función Pública	Evaluación, Seguimiento y Monitoreo
Lineamientos para el Seguimiento y Evaluación de la Gestión a los Programas Presupuestarios de las Dependencias y	Secretaría de la Función Pública	Seguimiento

Entidades de la Administración Pública Estatal.		
---	--	--

Fuente: <https://www.plataformadetransparencia.org.mx/>

**¿Cuántos Sistemas y/o Plataformas electrónicas opera y/o administra esta Dependencia para el funcionamiento del Sistema de Evaluación del Desempeño del gasto federalizado y enfocado a que acción en específico?**

***Gobierno Federal***

**Agencia(s) a la(s) que se dirigió la pregunta: CONEVAL, BIENESTAR, SEGOB, SHCP, SALUD Y SNSP**

Con base en la información recibida, se conoció que es la Unidad de Evaluación del Desempeño de la SHCP, con base a su reglamento interno la encargada de administrar junto con las demás unidades administrativas competentes de la Secretaría, los sistemas de información que aseguren la operación del PBR y del SED. Así mismo, fue el CONEVAL el que provee de suficiente información sobre los sistemas informáticos que usa, con el objetivo de sistematizar la información de las evaluaciones y el monitoreo de los programas y acciones de desarrollo social.

**Cuadro 20**

Plataformas que operan y/o administran al SED en el Gobierno Federal.		
Nombre del Sistema o Plataforma	Agencia que lo administra	Objetivo del Sistema
Módulo de Presupuesto Basado en Resultados	SHCP	Sistema que permite registrar, consultar y dar seguimiento a las Matrices de Marco Lógico en las que se identifican los diversos indicadores que permiten evaluar el desempeño del ejercicio del gasto.
Módulo del Sistema de Formato Único	SHCP	Sistema que permite a las entidades federativas y municipios reportar trimestralmente la utilización que dan a los recursos federales que les son aportados.

Sistema de Seguimiento de los Recursos Federales Transferidos	SHCP	Sistema que permite registrar y analizar la información de los recursos federales transferidos a las entidades federativas, municipios y demarcaciones.
Sistema de Seguimiento de Programas derivados del Plan Nacional de Desarrollo	SHCP	Sistema que permite administrar y dar seguimiento a los programas derivados del PND; permitirá contar con un mejor control respecto del registro de avances de indicadores por parte de las dependencias y entidades.
Portal de Transparencia Presupuestaria (PTP)	SHCP	Por tratarse de un observatorio del gasto privilegia la publicación de la información del uso y destino de los recursos públicos, a través de la apertura y actualización oportuna de la información en formato de datos abiertos
Sistema del Inventario CONEVAL de Programas y Acciones de Desarrollo Social (INCO)	CONEVAL	Permite que las dependencias y entidades federales integren los programas y acciones de desarrollo social a su cargo, considerando los datos generales de las intervenciones, su objetivo y vinculación con los derechos sociales, población, presupuesto, evaluaciones realizadas y aspectos susceptibles de mejora.
Módulo de Consistencia y Resultados (MOCYR)	CONEVAL	Se utiliza para la elaboración de las evaluaciones de Diseño y de Consistencia y Resultados.
Módulo de Información Específica de Desempeño (MEED)	CONEVAL	Se emplea para la realización de la Evaluación Específica del Desempeño.

Sistema de Evaluación Específica de Desempeño (SIEED)	CONEVAL	Se usa para la elaboración de Fichas de Monitoreo y Evaluación.
Sistema de Evaluación del Ramo 33	CONEVAL	Se emplea para elaborar Fichas de Desempeño de FAF.
Sistema de Seguimiento a Aspectos Susceptibles de Mejora (SSAS)	CONEVAL	Permite que las dependencias y entidades federales definan los ASM, las actividades de cada uno, los responsables de llevarlas a cabo, las fechas de compromiso de término, así como archivar los documentos probatorios de las actividades y dar seguimiento hasta su cumplimiento
Sistema de Monitoreo de la Política Social (SIMEPS).	CONEVAL	Dar seguimiento a los indicadores de los programas y políticas sociales, así como de los Fondos de Aportaciones Federales, para conocer el alcance de sus objetivos.
Fuente: elaboración propia a partir de <a href="https://www.plataformadetransparencia.org.mx/">https://www.plataformadetransparencia.org.mx/</a>		

***Gobierno del Estado de Puebla***

**Agencia(s) a la(s) que se dirigió la pregunta: Secretaría de Planeación y Finanzas, Secretaría de la Función Pública, Secretaría de Administración y Secretaría de Bienestar.**

**Cuadro 21**

Plataformas que operan y/o administran al SED en el Estado de Puebla		
Nombre del Sistema o Plataforma	Agencia que lo administra	Objetivo del Sistema
Sistema Estatal de Evaluación (SEE)	SFP	Dar seguimiento a los indicadores de

		Componentes y Actividades de la MIR
SIMIDE (Sistema de Monitoreo de Indicadores de Desempeño)	SPF	Dar seguimiento a los indicadores de Fin y Propósito de la MIR, así como del comportamiento del avance financiero
ASPEC	SPF	Seguimiento a los Aspectos Susceptibles de Mejora de las Evaluaciones
SPED (Seguimiento a la Planeación y Evaluación del Desarrollo del Estado de Puebla)	SPF	Dar seguimiento a los indicadores estratégicos, así como los indicadores sectoriales, especiales, institucionales y regionales
Fuente: elaboración propia a partir de <a href="https://www.plataformadetransparencia.org.mx/">https://www.plataformadetransparencia.org.mx/</a>		

**c) Uso limitado de la información que emite el SED**

**¿Cuáles son las Normas y/o Lineamientos en materia del Sistema de Evaluación del Desempeño que han emitido las Agencias de este orden de gobierno para el uso de la información derivada de la instrumentación de este Sistema, con el objeto de que la información sea usada para la toma de decisiones en las distintas fases del ciclo presupuestario?**

***Gobierno Federal***

**Agencia(s) a la(s) que se dirigió la pregunta: SHCP, SFP y CONEVAL**

**Cuadro 22**

<b>Lineamientos en materia del Sistema de Evaluación del Desempeño, Gobierno Federal</b>		
<b>Nombre de la Norma y/o Lineamiento</b>	<b>Agencia(s) que lo emite(n)</b>	<b>Contribución en el uso de la información</b>
Lineamientos Generales para la Evaluación de los Programas Federales de la Administración Pública Federal	SHCP, SFP y CONEVAL	De manera general promueven el uso de la información para realizar las modificaciones en el diseño y operación de los programas presupuestarios federales con la intención de que estén alineados a los objetivos, estrategias y prioridades del Plan Nacional de Desarrollo, así como las actualizaciones anuales tomando en cuenta la

		información sobre la operación, gestión y resultados de las evaluaciones externas.
Acuerdo por el que se establecen las disposiciones generales del Sistema de Evaluación del Desempeño	SHCP y SFP	De manera general promueve que los resultados del Sistema de Evaluación del Desempeño puedan vincularse con la planeación, programación, presupuestación, seguimiento, ejercicio de los recursos, evaluación de las políticas públicas, programas presupuestarios y en desempeño institucional.
Mecanismo para el seguimiento a los Aspectos Susceptibles de Mejora	SHCP, SFP y CONEVAL	Señala específicamente cómo y cuándo las Dependencias y Entidades de la Administración Pública Federal darán seguimiento a los resultados de las Evaluación Externas.
Lineamientos para el proceso de seguimiento y modificación extemporánea de los ISD de los Pp para el Ejercicio Fiscal 2023	SHCP	Coadyuvan a la integración de los informes trimestrales con forme al Art. 107, Fr. I de la LFPRH, también incluyen el avance físico y financiero de los programas y proyectos aprobados en el PEF, la integración de la Cuenta Pública, la integración de los informes transferidos del Art. 80 de la LGCG.
Criterios para el registro y actualización de los Instrumentos de Seguimiento del Desempeño de los Programas Presupuestarios para el Ejercicio Fiscal 2023	SHCP	Coadyuvan a regular el proceso de registro y actualización de los instrumentos de Seguimiento del Desempeño (Matriz de Indicadores para Resultados y Ficha de Indicador del Desempeño)
Lineamientos para la Vinculación de la Matriz de Indicadores para Resultados y las Reglas de Operación de los Programas Presupuestarios	SHCP y CONEVAL	Coadyuva a fortalecer los procesos del PbR y el SED mediante el mecanismo de vinculación entre los elementos de diseño de los programas presupuestarios que se establecen en las Reglas de Operación y la Matriz de Indicadores para Resultados.
Lineamientos para el proceso de programación y presupuestación	SHCP	Señala una fecha en específico en la que las dependencias y entidades deben registrar, revisar y actualizar los Instrumentos de Seguimiento del Desempeño con que cuenten los Pp a su cargo a través del Módulo PbR – Evaluación del Desempeño PASH
Fuente: elaboración propia a partir de <a href="https://www.plataformadetransparencia.org.mx/">https://www.plataformadetransparencia.org.mx/</a>		

**Gobierno del Estado de Puebla**

**Agencia(s) a la(s) que se dirigió la pregunta: Secretaría de Administración, Secretaría de la Función Pública, Secretaría de Planeación y Finanzas.**

**Cuadro 23**

<b>Lineamientos en materia del Sistema de Evaluación del Desempeño, Gobierno del Estado de Puebla</b>		
<b>Nombre de la Norma y/o Lineamiento</b>	<b>Agencia(s) que lo emite(n)</b>	<b>Contribución en el uso de la información</b>
Lineamientos Generales para el Seguimiento y Evaluación de los Documentos Rectores y Programas Presupuestarios de la Administración Pública del Estado de Puebla	SA, SFP y SPF	Promueven de manera general que el seguimiento y evaluación del Plan Estatal de Desarrollo, sus documentos derivados, así como sus respectivos Programas Presupuestarios ejecutados por las Dependencias y Entidades, incorporen sus resultados para la toma de decisiones presupuestarias.
Lineamientos para regular las modificaciones programáticas de los programas y subprogramas presupuestarios	SPF	Señalan de manera específica cómo y cuándo se debe realizar el procedimiento para realizar modificaciones relacionadas con la creación, ajustes, fusión o escisión, y eliminación de los Programas y Subprogramas Presupuestarios.
Fuente: elaboración propia a partir de <a href="https://www.plataformadetransparencia.org.mx/">https://www.plataformadetransparencia.org.mx/</a>		

**¿Cuáles son los productos que genera esta Agencia en materia del Sistema de Evaluación del Desempeño? Entiéndase como producto toda aquella información derivada de la operación del Sistema de Evaluación del Desempeño**

**Gobierno Federal**

**Agencia(s) a la(s) que se dirigió la pregunta: SHCP y CONEVAL.**

**Cuadro 24**

<b>Productos generados en materia del Sistema de Evaluación del Desempeño, Gobierno Federal</b>		
Nombre del Sistema o Plataforma	Agencia que lo genera	Productos generados
Módulo de Presupuesto Basado en Resultados	SHCP	Informe sobre las Matrices de Marco Lógico en las que se identifican los diversos indicadores que permiten evaluar el desempeño del ejercicio del gasto.
Módulo del Sistema de Formato Único	SHCP	Informe trimestral de las entidades federativas y municipios sobre la utilización que dan a los recursos federales que les son aportados.
Sistema de Seguimiento de los Recursos Federales Transferidos	SHCP	Informe de los recursos federales transferidos a las entidades federativas, municipios y demarcaciones.
Sistema de Seguimiento de Programas derivados del Plan Nacional de Desarrollo	SHCP	Informe sobre el seguimiento a los programas derivados del PND;
Portal de Transparencia Presupuestaria (PTP)	SHCP	Información en formato de datos abiertos sobre el gasto y destino de los recursos públicos.
Sistema del Inventario CONEVAL de Programas y Acciones de Desarrollo Social (INCO)	CONEVAL	Informe sobre las dependencias y entidades federales que integran los programas y acciones de desarrollo social a su cargo.
Módulo de Consistencia y Resultados (MOCYR)	CONEVAL	Informe sobre las evaluaciones de Diseño y de Consistencia y Resultados;
Módulo de Información Específica de Desempeño (MEED)	CONEVAL	Informe sobre la Evaluación Específica del Desempeño;
Sistema de Evaluación Específica de Desempeño (SIEED)	CONEVAL	Fichas de Monitoreo y Evaluación;
Sistema de Evaluación del Ramo 33	CONEVAL	Fichas de Desempeño de FAF

Sistema de Seguimiento a Aspectos Susceptibles de Mejora (SSAS)	CONEVAL	Informe sobre las dependencias y entidades federales que definen sus ASM
Sistema de Monitoreo de la Política Social (SIMEPS).	CONEVAL	Informe sobre los indicadores de los programas y políticas sociales, así como de los Fondos de Aportaciones Federales, para conocer el alcance de sus objetivos.
Fuente: elaboración propia a partir de <a href="https://www.plataformadetransparencia.org.mx/">https://www.plataformadetransparencia.org.mx/</a>		

***Gobierno del Estado de Puebla***

**Agencia(s) a la(s) que se dirigió la pregunta: Secretaría de Planeación y Finanzas y Secretaría de la Función Pública.**

**Cuadro 25**

<b>Productos generados en materia del Sistema de Evaluación del Desempeño, Estado de Puebla</b>		
Nombre del Sistema o Plataforma	Agencia que lo genera	Productos generados
Sistema Estatal de Evaluación (SEE)	SFP	Informe de Desempeño
SIMIDE (Sistema de Monitoreo de Indicadores de Desempeño)	SPF	Informe de Desempeño Informe de Monitoreo
ASPEC	SPF	Documento Institucional de Trabajo
SPED (Seguimiento a la Planeación y Evaluación del Desarrollo del Estado de Puebla)	SPF	Informe sobre el Seguimiento de los indicadores del Desarrollo del Estado de Puebla
Fuente: elaboración propia a partir de <a href="https://www.plataformadetransparencia.org.mx/">https://www.plataformadetransparencia.org.mx/</a>		

**d) Calidad y pertinencia irregular de las evaluaciones**

**¿Quién verifica (o en su caso sanciona) que las Evaluaciones al Gasto Federalizado programadas en el PAE en el marco del Sistema de Evaluación del Desempeño (SHCP) y del Sistema de Evaluación y Monitoreo de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL), se cumplan en tiempo y forma tanto a nivel federal como estatal? En caso de que sí haya medida sancionadora, especificar cuál.**

**Gobierno Federal**

**Agencia(s) a la(s) que se dirigió la pregunta: SHCP, CONEVAL, ASF**

La SHCP señaló como respuesta que a través de la Unidad de Evaluación del Desempeño (UED) y el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL) son las instancias de coordinación del Sistema de Evaluación del Desempeño, por lo que son quienes dan seguimiento a la realización de las evaluaciones que se mandatan en el PAE, en los ámbitos no social y social, respectivamente; no obstante, los responsables de su ejecución en tiempo y forma son las propias dependencias y entidades de la Administración Pública Federal. Adicionalmente, es importante considerar que el artículo 22 del Reglamento Interior de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) no especifica facultades para establecer medidas coercitivas para que las dependencias y entidades cumplan con las disposiciones respectivas, tales como el Cronograma de Ejecución del PAE, por lo que no se identifican medidas sancionadoras específicas en la materia.

Por su parte, el CONEVAL informó que la normatividad vigente en materia de evaluación de los programas del gasto federalizado y de los Fondos de Aportaciones Federales no contempla que las evaluaciones sean vinculantes. En consecuencia, no se establecen medidas de apremio o sanciones ante el incumplimiento del cronograma de ejecución de las evaluaciones establecido en el PAE.

Sin embargo, la ASF señaló que de conformidad con lo dispuesto en los artículos 85 y 110 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria se establece la evaluación de los recursos federales que ejerzan las entidades federativas, los municipios, los órganos político-administrativos de las demarcaciones territoriales del Distrito Federal, etc, con base en indicadores estratégicos y de gestión, sin embargo, en el artículo 112 de la misma Ley se establece que *“Los actos y omisiones que impliquen el incumplimiento a los preceptos establecidos en la presente Ley, su Reglamento y demás disposiciones generales en la materia, serán sancionados de conformidad con lo previsto en la Ley Federal de Responsabilidad Administrativa de los Servidores Públicos y demás disposiciones aplicables en términos del Título Cuarto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.”*

**¿Cómo se verifica la calidad y congruencia de los Términos de Referencia que emite esta Institución, en el marco del Sistema de Evaluación del Desempeño (SED) y del**

## **Sistema de Evaluación y Monitoreo de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL) para la evaluación del Gasto Federalizado?**

### **Gobierno Federal**

#### **Agencia(s) a la(s) que se dirigió la pregunta: SHCP, CONEVAL**

La SHCP informó que son las dependencias y entidades las responsables de elaborar los términos de referencia (TdR) conforme a las características particulares de cada evaluación y que la SHCP y el CONEVAL podrán opinar al respecto, en el ámbito de su competencia, es así que, como base, estas agencias definen modelos de TdR para el desarrollo de cada uno de los tipos de evaluación. Derivado de lo anterior, la Unidad de Evaluación del Desempeño en el marco del Anexo 3 del Programa Anual de Evaluación de los Programas Presupuestarios y Políticas Públicas de la Administración Pública Federal, recibe, revisa y valida los términos de referencia remitidos por las dependencias y entidades.

Por su parte, el CONEVAL señaló que los Términos de Referencia (TdR) ha respondido a las necesidades de información, a la maduración del sistema de evaluación y al cumplimiento de lo establecido en el PAE. El primer ejercicio de aplicación de los TdR para evaluaciones se llevó a cabo en 2007. Desde entonces, para fortalecer la rigurosidad de las evaluaciones, estos instrumentos se han perfeccionado a partir de las enseñanzas derivadas de su aplicación, pruebas piloto, revisión de literatura, consultas a instancias de evaluación y responsables de programas, así como mesas de trabajo con usuarios, expertos y organismos internacionales. Dichos ejercicios han posibilitado abordar temáticas relevantes de la agenda política nacional, afinar los tópicos abordados y los métodos de recolección de información. El CONEVAL agrega que se existen TdR a partir de evaluaciones que se catalogan en evaluaciones de proceso homogéneo y no homogéneo. Las primeras corresponden a evaluaciones de diseño, consistencia y resultados, procesos, específica de desempeño y a las fichas de monitoreo y evaluación. Por su parte, las metodologías de proceso no homogéneo se definen a partir de las características particulares del programa, conjunto de programas o políticas, siendo éstas las evaluaciones de impacto, específicas, complementarias, integrales y estratégicas.

Adicionalmente, el CONEVAL desde 2008 ha realizado la Medición de Satisfacción de Usuarios de las Evaluaciones, la cual busca asegurar que las evaluaciones se lleven a cabo

en un marco de calidad y rigor metodológico, mediante la generación de información sobre el grado de satisfacción de los principales usuarios de las evaluaciones, responsables de los programas y de las unidades de evaluación.

**¿Se considera la intervención de los Consejos Consultivos y/o Académicos o algún otro para revisar que las evaluaciones que se realizan al gasto federalizado en el marco del Sistema de Evaluación del Desempeño (SHCP) y del Sistema de Evaluación y Monitoreo de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL), cumplan con criterios de claridad, objetividad, consistencia y rigor técnico?**

**Gobierno Federal**

**Agencia(s) a la(s) que se dirigió la pregunta: SHCP, CONEVAL**

La SHCP informó que los informes preliminares de las evaluaciones realizadas en su ámbito de coordinación cumplan con los criterios de claridad, objetividad, consistencia y solidez técnica, para lo cual, no se considera la intervención de Consejos Consultivos o Académicos, lo cual está explícito en las “Consideraciones Específicas y Diagrama Operativo del Proceso de Coordinación de las Evaluaciones del ámbito de la UED”, del PAE del ejercicio fiscal 2023.

Por su parte, el CONEVAL señaló que es la Comisión Ejecutiva, conformada actualmente por 6 investigadores e investigadoras académicos, los que tienen una participación constante en todo el proceso de evaluación, desde la emisión de los TdR hasta el análisis de los Aspectos Susceptibles de Mejora (ASM).

## **6. Análisis de los resultados y conclusiones**

El siguiente análisis corresponde a observar las similitudes y diferencias del Sistema de Evaluación del Desempeño del Estado de Puebla vs el Sistema de Evaluación del Desempeño del Gobierno Federal, en el marco de las organizaciones isomorfistas.

En este sentido, partiendo de nuestro primer análisis con respecto al estado actual que se tiene del Sistema de Seguimiento y Evaluación en ambos órdenes de Gobierno, se observa que ambos han tenido un espacio de maduración distinto y que principalmente, el Sistema del Gobierno Federal, ha marcado la pauta en los gobiernos subnacionales al momento de

actualizar su marco normativo, entre ellos los Programas Anuales de Evaluación. Algo que llamó la atención fue que existieron reformas a la LFPRH en el 2015, la cual quitó atribuciones a la SFP del Gobierno Federal, sin embargo, esto no se vio modificado en los demás Lineamientos emitidos con respecto al SED, dando como resultado un marco normativo endeble y poco entendible en cuanto a las agencias responsables de coordinar al SED. Si partimos de un marco normativo endeble desde la super estructura del gobierno federal, difícilmente podría existir la acción isomórfica en los gobiernos subnacionales, en cuanto a este marco.

También se dio lectura a que la estructura para operar y consolidar el SED en el Gobierno Federal y en el Estado de Puebla parte de supuestos diferentes, en el caso del Gobierno Federal se especializa el seguimiento y evaluación en dos ramas generales que son: Programas Sociales que son coordinados por el CONEVAL y Programas no Sociales que son coordinados por la SHCP. Para el caso de Puebla, ese supuesto básico no existe, ya que no existe una figura análoga al CONEVAL como es el caso de la federación, que es la institución especializada en evaluar todos aquellos programas relacionados con los derechos sociales de las personas en estado de pobreza. En específico, para el Estado de Puebla, esto se traduce en que los programas presupuestarios relacionados con derechos sociales no necesariamente los coordina una agencia con alto *expertise* en el tema, de hecho, los coordina la Secretaría de Planeación y Finanzas, y tanto acciones del SED como la evaluación de cada uno de los derechos sociales están repartidos en varias agencias de gobierno locales, las cuáles para el ejercicio de Seguimiento y Evaluación están coordinadas con las Dependencias del Gobierno Federal.

Derivado de lo anterior se observa que las metodologías que miden la consolidación del Sistema de Seguimiento y Evaluación miden el sustento normativo local de las entidades federativas, pero ninguna metodología mide hasta ahora, el marco normativo de manera pormenorizada y dentro de este, las atribuciones que deben tener las agencias coordinadoras de los fondos de aportaciones federales y su interacción en términos de procesos y procedimientos con sus homólogas en las entidades federativas, y a su vez, con los respectivos municipios, es decir, se carece de una estrategia integral de carácter normativo

que establezca de manera suficiente las funciones y responsabilidad de cada orden de gobierno.

No menos importante es el andamiaje técnico con el que se cuenta en el gobierno federal, lo que contribuye a un robusto sistema de seguimiento, monitoreo y evaluación en materia del SED, lo que favorece a generar información de calidad que permita medir el desempeño tanto de las agencias de gobierno como de los programas sociales. Situación que no necesariamente se reproduce en el Estado de Puebla en el ejercicio isomorfista de las instituciones.

Si bien es cierto, la ASF ha sido más proactiva en las auditorías que ha realizado al Gobierno Federal, aplicando auditorías tanto al SED en su conjunto, como auditorías individuales tanto a la SHCP, el CONEVAL y a las agencias de gobierno coordinadoras de los Fondos de Aportaciones Federales. Para el caso de Puebla, las auditorías en su mayoría han sido aplicadas solo a la Secretaría de Planeación y Finanzas, partiendo del supuesto de que es la agencia del gobierno responsable de la coordinación y operación del SED. Esto conduce a tener resultados limitados en las auditorías, pues solo se revisa una fracción de la operación del SED en el Estado de Puebla.

Por su parte, la ASEP, no cuenta dentro de sus programas anuales de auditoría, con alguna dirigida a auditar la operación e implementación del SED en la administración pública estatal, ni tampoco la de los municipios al interior del estado de Puebla.

Con respecto al segundo análisis relacionado con el Entorno Institucional y Normativo se observó la figura que tiene la SFP en ambos órdenes de Gobierno, pues como se ha señalado anteriormente, esta agencia derivado de reformas a la LFPRH dejó de tener las atribuciones que en un principio se le habían asignado, reduciendo su participación solo a considerar la información que emite el SED para elaborar el Programa Anual de Combate a la Corrupción y a la Impunidad y de Mejora de la Gestión Pública (PNCCIMGP) y administrar la operación del SIIPP-G, el cual contribuye al Índice de Seguimiento al Desempeño (ISed). Por su parte, en el caso del Gobierno del Estado de Puebla, se observó que no existe una clara atribución a lo que realiza la SFP en cuanto a las actividades de seguimiento, pues según su normativa da seguimiento a los indicadores de gestión de la Matriz de Indicadores para Resultados (MIR) de las agencias de gobierno, cuando solo se pudo corroborar que en realidad da

seguimiento a todos los indicadores de componentes, siendo estos estratégicos o de gestión, así como a las actividades de la misma Matriz.

Algo que vuelve a ser evidente en el Estado de Puebla y a diferencia del Gobierno Federal, es la limitada normativa que existe para legitimar y garantizar que el SED se consolide para los efectos para el que fue creado. Si bien es cierto que hay un marco normativo que da seguimiento a los indicadores estratégicos y de gestión de la MIR, así como la emisión de un PAE, y un Acuerdo conjunto de las Secretaría de Administración, de la Función Pública, y de Planeación y Finanzas, por el que emiten los Lineamientos Generales para el Seguimiento y Evaluación de los Documentos Rectores y Programas Presupuestarios de la Administración Pública del Estado de Puebla, sin embargo, dicha normativa no tiene el alcance que si tiene la normativa que han emitido las agencias del Gobierno Federal en materia de la calidad de la información que emiten las acciones de seguimiento y evaluación que constituyen al SED, por citar un ejemplo relevante. Lo anterior entre otros factores, a la falta de participación que tienen las agencias del gobierno estatal encargadas de colaborar con el SED y que, por tanto, conduce a que ninguna agencia tenga la responsabilidad de garantizar la calidad de la información.

Como parte de este análisis se indagó en el uso de la tecnología, en específico de los sistemas informáticos que contribuyen al entorno Institucional, y se observó que, de manera natural, tanto la SHCP, así como el CONEVAL cuentan con una estructura informática robusta que les permite sistematizar y con ello facilitar el uso de la información para la toma de decisiones. Para el caso particular del estado de Puebla, no se observó que existiera una estructura parecida, sin embargo, de la estructura existente, no se pudo corroborar en el caso específico de los ejercicios de seguimiento a la MIR, el motivo por el cual se diera seguimiento de manera separada, es decir, tanto con un instrumento normativo como con una estructura informática distinta, a los indicadores de las MIR. Lo anterior tiene repercusiones importantes en la eficiencia de la administración pública, pues no solo evidencia un inadecuado uso de los recursos disponibles para poner en marcha la operación del SED, sino también, ofrece al servidor público en funciones un escenario de incertidumbre y retrabajo, al tener que informar en dos estructuras informáticas distintas, lo que pertenece a la lógica

de un análisis horizontal y vertical integral de causas y efectos de la metodología del marco lógico, y que en su conjunto dan como resultado a los indicadores que constituyen a la MIR.

En atención al tercer análisis en relación al uso limitado de la información que emite el Sistema de Seguimiento y Evaluación, se pudo observar que existe un andamiaje más robusto en el Gobierno Federal a diferencia del Gobierno del Estado de Puebla, pudiendo corroborar que existen Lineamientos y/o Normativa que promueve de manera general el uso de la información, mientras que existen otros que norman de manera muy específica, cómo y cuándo se deben aplicar los cambios en los ejercicios de programación y presupuestación del gasto. Para el caso del Gobierno del Estado de Puebla, se pudo observar que año con año se emiten Lineamientos con estas normas específicas.

Con respecto al cuarto análisis relacionado con la calidad y pertinencia irregular de las evaluaciones, solo se integró información del Gobierno Federal, ya que es la encargada de cuidar que tanto los TdR como el contenido de las evaluaciones tengan una buena calidad de su información en cuanto al gasto federalizado.

En este punto se pudo corroborar una figura mucho más proactiva por parte del CONEVAL, ya que además de revisar al igual que la SHCP, tanto los TdR como las evaluaciones del gasto federalizado, implementa un mecanismo de medición de la satisfacción de los usuarios de las evaluaciones, que tiene como objetivo asegurar que dichas evaluaciones sean proclives a un marco de calidad y rigor metodológico. En el caso contrario a no cumplir y garantizar este marco, la ASF señaló sobre los actos y omisiones que impliquen el incumplimiento de la Ley y todas aquellas disposiciones generales en material del presupuesto.

Con base a los resultados obtenidos, se observa que hay elementos que se pueden catalogar dentro de los modelos isomorfistas y también, hay elementos y problemáticas que no se pueden encuadrar dentro de estos modelos. A continuación, se exponen los principales resultados en el siguiente cuadro a manera de resumen.

**Cuadro 26**

Resumen del análisis de los resultados			
Situación observada en el Gobierno Federal	Situación observada en el Gobierno del Estado de Puebla	Modelo de Isomorfismo que se cumple	Justificación
Reformas en el andamiaje normativo para la legitimación del SED del gobierno federal que generaron desarticulación y poca claridad en los procesos	Reformas tardías a la normativa en el Estado de Puebla, para legitimar y consolidar el SED.	Normativo	La LFPRH exhortó a las entidades federativas implementar el SED para el ejercicio y rendición de cuentas del gasto, pero no le señaló específicamente como debía hacerlo, por lo que emitió acuerdos y lineamientos a cumplir, sin emitir recomendaciones sobre como implementar la organización de este.
Estructura organizativa basada en agencias con alto expertise para dar seguimiento a programas presupuestarios de ámbito social y no social.	No existe por lo menos para el estudio de la pobreza y la marginación en el Estado una agencia con alto expertise en el tema.	Normativo	Al no existir en el Estado de Puebla figuras especializadas en la medición y análisis de la pobreza, la influencia de la aplicación del presupuesto se basa en el cumplimiento de las reglas de operación de los fondos destinados a combatir la pobreza y marginación.
La Auditoría Superior de la Federación tiene un mayor alcance al momento de realizar auditorías al SED del Gobierno Federal, ya que no	La Auditoría Superior del Estado de Puebla tiene muy poca o nula participación en la vigilancia del SED en el Estado de Puebla, así como en	No aplica	No aplica

solo audita a la SHCP o al CONEVAL, sino también a las agencias coordinadoras de los Fondos de Aportaciones del Ramo 33.	los municipios que lo conforman.		
En un principio, la SFP tenía una mayor participación en la implementación del SED, posterior a la reforma de la LFPRH del 2015, su participación se limitó a elaborar los Programas de Mejoramiento de la Gestión (PMG) y administrar el Sistema Integral de Información de Padrones de Programas Gubernamentales (SIIPP-G).	La SFP se enfoca a realizar acciones de seguimiento a los indicadores de actividades y componentes de la Matriz de Indicadores para Resultados y monitoreo en el Programa Anual de Evaluación.	No aplica	No aplica
Las agencias de gobierno se han encargado de normar que la información que emiten las distintas acciones que componen al SED cumplan con criterios de calidad.	Hasta la última consulta que se hizo al marco normativo del SED en el Estado, no se encontró alguna disposición o lineamiento que reforzara el cumplimiento de la calidad de la información que emiten las acciones del SED.	Normativo	El Estado de Puebla debe cumplir con las disposiciones que ha emitido el Gobierno Federal en materia de calidad de la información solo para el informe y rendición de cuentas de algunos fondos del ramo 33.
Se han emitido lineamientos para el uso de la información y otros	Se emiten año con año, oficios circulares para la modificación y/o	Normativo	El Estado de Puebla reproduce de manera muy similar al Gobierno Federal, la

que norman muy específicamente las modificaciones y/o actualizaciones a los programas presupuestarios del ejercicio fiscal.	actualización de los programas presupuestarios.		acción de normar el uso y con ello la actualización y modificación de los programas presupuestarios.
---	---	--	--

Fuente: elaboración propia.

Con el análisis y resumen anteriormente expuesto y las características presentadas en cada problemática, concluimos que el SED en el Estado de Puebla es particular, por lo que analizarlo desde su organización y el isomorfismo institucional, no es cosa fácil, ya que la organización no se basa solo en una cosa, es decir, lo conforman técnicas, estrategias, procesos, normativas -por citar algunos-, que conforman su estructura. La organización es multivariable, y al buscar su óptimo funcionamiento, el isomorfismo en sus distintas vertientes no necesariamente es el destino, y aún con eso, la eficiencia no es una garantía. Podemos argumentar que, para el Estado de Puebla, hay acciones muy específicas donde si se cumple la práctica isomorfista de copiar y replicar del Gobierno Federal, algunos procesos, procedimientos y normas que encuadran al SED, sin embargo, no necesariamente las prácticas isomorfistas en la administración pública pueden conducirse a un estado de mayor eficiencia en las organizaciones, esto debido a que la correcta implementación debe sortear muchos obstáculos, entre ellos, la congruencia y la articulación de los procesos y procedimientos, que para el caso del SED en el Estado de Puebla es una tarea pendiente. Encontramos también falta de proactividad y acciones por parte de algunas agencias en el Estado de Puebla, de las cuales no logramos adaptarlas a ninguna categoría de la teoría del Isomorfismo.

Aún hay muchos cabos sueltos y falta hacer metaevaluaciones desde las administraciones locales, pasando por las estatales y sumando a los esfuerzos federales para tener escenarios completos que contribuyan a los análisis de las políticas públicas.

Para futuras investigaciones en esta materia, se propone estudiar de manera aún más pormenorizada a las metodologías que miden a los Sistemas de Seguimiento y Evaluación, incluyendo los informes que emite el CONEVAL en materia de Desarrollo Social, los de América Latina a través del Banco Interamericano de Desarrollo e inclusive los estudios de caso de algunos países como lo es Estados Unidos, Australia y Canadá como países

pertenecientes a la OCDE. Por otra parte, los procesos, procedimientos y la calidad de la información que se emiten de estos, así como el uso de esta información por parte de los tomadores de decisiones, es un tema que también hay que explorar detenidamente, a través de los principales actores involucrados.

## **Bibliografía**

2022, Auditoría Superior de la Federación. Informe Individual del Resultado de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2021. Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social. Sistema de Evaluación del Desempeño del Gasto Federalizado. Auditoría Combinada de Cumplimiento y Desempeño: 2021-1-20VQZ-21-0096-2022.

2004, Arellano, David (coord.). Mas allá de la reinención del gobierno: fundamentos de la nueva gestión pública y presupuestos por resultados en América Latina. México, CIDE, Cámara de Diputados.

1997, Cabrero, Enrique. Del Administrador al gerente público. México: INAP.

2018, Carrillo, Víctor. Presupuesto Público Basado en Desempeño: Desafíos para su implementación. Debates del Instituto de Estudios Superiores de Administración, Volumen XXIII, Número 3, Julio-Septiembre.

2020, Cardozo Brum, Myriam Irma. Los órganos de evaluación de la gestión pública mexicana. Alegatos, núm. 104, México, enero/abril 2020

2013, Cejudo, Guillermo (coord.). Nueva gerencia pública. México, Siglo XXI Editores, 2013.

2018, CONEVAL , Sistema de Monitoreo y Evaluación de la Política de Desarrollo Social en México. Memorias del CONEVAL 20016-2018. México, Ciudad de México.

2006, Chlimsky, Eleanor. The propuses of evaluation in a democracy society.

2008, Congreso de la Unión 2008, Ley General de Contabilidad Gubernamental. Diario Oficial de la Federación.

2004, Congreso de la Unión 2004, Ley General de Desarrollo Social. Diario Oficial de la Federación.

2006, Congreso de la Unión 2006, Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria. Diario Oficial de la Federación.

1978, Congreso de la Unión, Ley de Coordinación Fiscal. Diario Oficial de la Federación.

1995, Congreso de la Unión 1995, Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000. Para su consulta en el siguiente link:

[http://dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=4874791&fecha=31/05/1995](http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=4874791&fecha=31/05/1995)

1996, Congreso de la Unión 1996, Programa de Modernización de la Administración Pública. Para su consulta en el siguiente link:

[http://dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=4886172&fecha=28/05/1996](http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=4886172&fecha=28/05/1996)

2022, CONEVAL. Diagnóstico de Monitoreo de Políticas y Programas Sociales (2022).

2018, CONEVAL. Sistema de Monitoreo y Evaluación de la Política de Desarrollo Social en México. Memorias del CONEVAL 2006-2008.

2008, CONEVAL, SHCP, SFP Acuerdo por el que se establecen las disposiciones generales del Sistema de Evaluación del Desempeño

2007, CONEVAL, SHCP, SFP Lineamientos generales para la evaluación de los programas federales de la Administración Pública Federal y su acuerdo modificatorio.

2008, CONEVAL, SHCP, SFP Mecanismos para el seguimiento de los Aspectos Susceptibles de Mejora derivados de los informes y evaluaciones a los programas presupuestarios de la Administración Pública Federal.

2010, CONEVAL, SHCP, SFP Mecanismos para el seguimiento de los Aspectos Susceptibles de Mejora derivados de los informes y evaluaciones a los programas presupuestarios de la Administración Pública Federal.

2011, CONEVAL, SHCP, SFP Mecanismos para el seguimiento de los Aspectos Susceptibles de Mejora derivados de los informes y evaluaciones a los programas presupuestarios de la Administración Pública Federal.

2018, Escobar Blanco, Israel Larry. Factores organizaciones que afectan la consolidación de sistemas de monitoreo y evaluación en las entidades federativas: el caso de estudio de las organizaciones encargadas de la evaluación en Yucatán, Durango, Baja California y Baja California Sur. Tesis de Maestría. CIDE.

2017, Ganga Contreras Francisco, Pedraja Rejas Liliana, Castillo Quiroz Juan, Rodríguez Ponce Emilio. Isomorfismos Organizaciones (IO): Breves aproximaciones teóricas y algunas aplicaciones a la educación superior. Revista Espacios. Vol. 38 (No 20) Año 2017. Pág. 31

2008, García, Laguzzi, Rivera. Hacia la institucionalización de los sistemas de monitoreo y evaluación den América Latina y el Caribe: III Reunión de la Red de M&E. Sistemas de Monitoreo y Evaluación en América Latina y el Caribe. Roberto García López, Heraldo Laguzzi y Katia Rivera, editores. Publicación del Bando Interamericano de Desarrollo en colaboración con el Banco Mundial.

2016, Gonzales Peña, José Danilo. Por qué se usa la información de seguimiento y evaluación (SyE) de políticas públicas. Tesis de Doctorado. CIDE.

2014, González Zepeda Carlos Alberto y Escala Rabadán Luis. Modelos organizativos e isomorfismo institucional entre asociaciones de migrantes michoacanos en Los Ángeles, California. Migración y Desarrollo, vol. 12, núm. 22, enero-junio, 2014, pp. 91-122. Para su consulta en el siguiente link: <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=66031510004>

1977, Hanna, M.T., & Freeman, J. The population ecology of organizations. American journal of sociology, 82 (5), 929-964.

1991, Hood, Christopher, “A Public Management for All Seasons?, en Public Administration, Vol. 69 No 1, pp.1-11

2014, Hojlund, S. Evaluation use in the organizational context: Changins focus to improve theory. Evaluation: The International Journal of Theory, Research and Practic, 20 (1), 26-43.

Disponible en:

[https://research-api.cbs.dk/ws/portalfiles/portal/58810711/Steven\\_H\\_jlund.pdf](https://research-api.cbs.dk/ws/portalfiles/portal/58810711/Steven_H_jlund.pdf) Pág. 110 - 131

2021, Ibarra Pardo, Luis Alberto. El Sistema de Evaluación del gasto público en México en los proyectos de Presupuesto de Egresos de la Federación 2018 y 2021: avances y retrocesos. The Anáhuac Journal, Vol.21, núm. 1, 2021

2004, Kusek y Rist. Diez pasos hacia un sistema de seguimiento y evaluación basado en resultados. Banco Mundial

2007, Ley de Egresos de la Federación

2004, Mark, M.M., & Henry, G.T. Beyond use: Understanding evaluation's influence on attitudes and actions, American Journal of Evaluation, vol 254, num. 3, pp. 293-314.

2015 Moore, Mark H. Gestión estratégica y creación de valor en el sector público. Paidós. Estado y Sociedad.

2007, Mackay, Keith, Cómo crear sistemas de SyE que contribuyan a un buen gobierno (Washington, D.C.: Grupo de Evaluación Independiente, Banco Mundial

2002, OECD, Glosario de los principales términos sobre evaluación y gestión basada en resultados. Para su consulta en el siguiente link:

[https://read.oecd-ilibrary.org/development/evaluation-and-aid-effectiveness-no-6-glossary-of-key-terms-in-evaluation-and-results-based-management-in-english-french-and-spanish\\_9789264034921-en-fr#page2](https://read.oecd-ilibrary.org/development/evaluation-and-aid-effectiveness-no-6-glossary-of-key-terms-in-evaluation-and-results-based-management-in-english-french-and-spanish_9789264034921-en-fr#page2)

2010, Pesci Eguía, Ana Lucía. Isomorfismo institucional en la gestión pública municipal: el caso de la presentación del servicio de agua potable y saneamiento en el Municipio de San Luis Potosí, 2004-2009 <https://biblio.colsan.edu.mx/tesis/PesciEguiaAnaLucia.pdf>

1988, Poder Ejecutivo Federal 1988, Acuerdo por el que se crea la Comisión del Programa Nacional de Solidaridad como órgano de coordinación y definición de las políticas, estrategias y acciones que en el ámbito de la Administración Pública se emprendan. Para su consulta en el siguiente link:  
[http://dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=4794374&fecha=06/12/1988](http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=4794374&fecha=06/12/1988)

2021, Salvador Serna, Miquel. El papel de las instituciones en la gestión de las administraciones públicas. Revista del CLAD Reforma y Democracia. Caracas. No. 20.

2005, Scott, W. Richard. Organizaciones: características durables y cambiantes. Gestión y Política Pública, vol. XIV, núm. 3, julio-diciembre, 2005, pp. 439-463. Centro de Investigación y Docencias Económicas, A.C.

2020, SFP, Metodología, Evaluación de la Gestión Gubernamental 2020

2018, SHCP, Modelo Sintético de Información de Desempeño. Unidad de Evaluación del Desempeño.

2019, SHCP, Índice de Seguimiento al Desempeño (ISed)

2019, SHCP, Anexo técnico para el cálculo del Índice de Seguimiento al Desempeño (ISeD)

2004, Solana Villanueva, Nélyda. Cambio organizacional y el Sistema Integral de Evaluación del Desempeño: el caso de la Secretaría de Desarrollo Social del Estado de México.

1998, Weiss, Carol H. Preparando el terreno. Antología sobre evaluación. La construcción de una disciplina. Compiladoras Claudia Maldonado Trujillo, Gabriela Pérez Yaharahuán. CIDE. 2015

## **Abreviaturas**

ASF: Auditoría Superior de la Federación

ASM: Aspectos Susceptibles de Mejora

CONEVAL: Consejo Nacional de Evaluación

GpR: Gestión para Resultados

LFPRH: Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria

MIR: Matriz de Indicadores para Resultados

MML: Metodología del Marco Lógico

NEP: Nueva estructura programática

NGP: Nueva Gestión Pública

OCDE: Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico

PAE: Programa Anual de Evaluación

PND: Plan Nacional de Desarrollo

PNT: Plataforma Nacional de Transparencia

PROMAP: Programa de Modernización de la Administración Pública

PRONASOL: Programa Nacional de Solidaridad

ROP: Reglas de operación

SED: Sistema de Evaluación del Desempeño

SFP: Secretaría de la Función Pública

SFU: Sistema de Formato Único

SHCP: Secretaría de Hacienda y Crédito Público

ISed: Índice de Seguimiento al Desempeño

UED: Unidad de Evaluación del Desempeño, de la SHCP

## **Índice de cuadros**

Cuadro 1. Evaluaciones al Gobierno del Estado de Puebla en materia del Sistema de Evaluación del Desempeño del Gasto Federalizado

Cuadro 2. Estructura del cuestionario de la Guía para medir el avance en la implementación y operación del PbR y del SED 2023

Cuadro 3. Rubros del formulario SINDES

Cuadro 4. Conceptualización de los pilares del SED

Cuadro 5. Pilares de la calidad de la información

Cuadro 6. Emisión y publicación del marco normativo en materia del SED del 2006 al 2023 en el Estado de Puebla

Cuadro 7. Preguntas aplicadas al Gobierno Federal

Cuadro 8. Preguntas aplicadas al Estado de Puebla

Cuadro 9. Preguntas aplicadas al entorno institucional y normativo al Gobierno Federal y al Estado de Puebla

Cuadro 10. Preguntas aplicadas entorno al uso de la información en el Gobierno Federal y en el Estado de Puebla

Cuadro 11. Preguntas aplicadas entorno a la calidad y pertinencia irregular de las evaluaciones en el Gobierno Federal

Cuadro 12. Revisión a los Programas Anuales de Evaluación en el Gobierno Federal

Cuadro 13. Componentes del Índice de Monitoreo de programas y acciones sociales

Cuadro 14. Organigrama de la Unidad de Evaluación del Desempeño de la SHCP

Cuadro 15. Organigrama de las principales unidades administrativas del CONEVAL encargadas del SED

Cuadro 16. Coordinación del CONEVAL y de la SHCP con otros fondos del gasto federalizado

Cuadro 17. Agencias de gobierno y sus funciones según el PAE 2023

Cuadro 18. Lineamientos, acuerdo y disposiciones vigentes en el Gobierno Federal en el marco del SED

Cuadro 19. Lineamientos, acuerdo y disposiciones vigentes en el Gobierno de Puebla en el marco del SED

Cuadro 20. Plataformas que operan y/o administran al SED en el Gobierno Federal

Cuadro 21. Plataformas que operan y/o administran al SED en el Estado de Puebla

Cuadro 22. Lineamientos en materia del Sistema de Evaluación del Desempeño, Gobierno Federal

Cuadro 23. Lineamientos en materia del Sistema de Evaluación del Desempeño, Gobierno del Estado de Puebla

Cuadro 24. Productos generados en materia del Sistema de Evaluación del Desempeño, Gobierno Federal

Cuadro 25. Productos generados en materia del Sistema de Evaluación del Desempeño, Estado de Puebla

Cuadro 26. Resumen del análisis de los resultados