

ANEXO DOS

METODOLOGÍA PARA LA ELABORACIÓN DE LA MATRIZ DE INDICADORES DE LOS PROGRAMAS PRESUPUESTARIOS DE LA APF

DISPOSICIONES GENERALES

Objeto

1. Establecer los procedimientos técnicos y normativos que deberán ser aplicados por las dependencias y entidades para generar la matriz de indicadores del programa y los indicadores que permitan la evaluación de los resultados, con base en la metodología de marco lógico, así como su vinculación con el proceso presupuestario y el sistema de evaluación del desempeño (SED).

Formulación, captura y aprobación de la matriz de indicadores

2. Las dependencias y entidades, a través de las unidades responsables de los programas presupuestarios, deberán utilizar como insumo para la elaboración de la matriz de indicadores de cada uno de sus programas, el PND y los programas que se derivan de éste, así como los objetivos estratégicos a nivel dependencia o entidad, según corresponda. Asimismo, podrán utilizar otros documentos que se consideren relevantes, con el fin de que se reflejen adecuadamente los objetivos de cada programa presupuestario.
3. La matriz de indicadores de cada uno de los programas presupuestarios será revisada durante el proceso presupuestario y, en su caso, aprobada por la Secretaría y la Función Pública, en el ámbito de sus respectivas competencias, quienes podrán emitir las recomendaciones que estimen pertinentes.

Las dependencias y entidades deberán atender dichas recomendaciones y realizar las modificaciones en la matriz de indicadores y en las reglas de operación de los programas presupuestarios sujetos a las mismas, en los términos de las disposiciones aplicables. Las reglas de operación de los programas presupuestarios deberán reflejar la lógica interna del programa que se describe y presente en la matriz de indicadores.

La metodología de marco lógico deberá utilizarse invariablemente en las revisiones anuales y modificaciones posteriores que se realicen a la matriz de indicadores.

Vinculación con el sistema de evaluación del desempeño (SED)

4. Los indicadores que se incorporen a la matriz de indicadores formarán parte del SED, retroalimentarán el proceso presupuestario y permitirán una mejor toma de decisiones.

MATRIZ DE INDICADORES

5. La matriz de indicadores es una herramienta de planeación estratégica del PbR para entender y mejorar la lógica interna y el diseño de los programas presupuestarios. Comprende la identificación de los objetivos de un programa (resumen narrativo), sus relaciones causales, los indicadores, medios de verificación y los supuestos o riesgos que pueden influir en el éxito o fracaso del mismo. La construcción de la matriz de indicadores permite focalizar la atención y los esfuerzos de una dependencia o entidad, así como retroalimentar el proceso presupuestario.

ANEXOS AL OFICIO CIRCULAR 307-A.-1593

Esquema integral de la matriz de indicadores*

OBJETIVO DEL EJE DE POLÍTICA PÚBLICA DEL PND:
OBJETIVO SECTORIAL, INSTITUCIONAL, ESPECIAL O REGIONAL : ¹

OBJETIVO ESTRATÉGICO DE LA DEPENDENCIA O ENTIDAD:

PROGRAMA PRESUPUESTARIO:

RESUMEN NARRATIVO	INDICADORES			MEDIOS DE VERIFICACIÓN	SUPUESTOS
	NOMBRE DEL INDICADOR	MÉTODO DE CÁLCULO	FRECUENCIA DE MEDICIÓN		
FIN:					
PROPÓSITO:					
COMPONENTES:					
ACTIVIDADES:					

* Para cada indicador de la matriz de indicadores, cuyo ámbito de control sea de impacto final, de impacto intermedio y de producto, se deberá llenar una ficha técnica de acuerdo al instructivo específico incluido en el Anexo TRES de estos Lineamientos.

¹ En tanto no sean publicados los Programas del Plan Nacional de Desarrollo 2007 – 2012, las dependencias y entidades definirán sus objetivos estratégicos vinculándolos directamente con los objetivos de los ejes de política pública del PND. Una vez publicados los Programas del PND, las dependencias y entidades deberán realizar los ajustes correspondientes.

La dependencia o la entidad, a través de la unidad responsable del programa presupuestario, identificará el objetivo del eje de política pública del PND, el objetivo sectorial, institucional, especial o regional que corresponda y el objetivo estratégico al que está directamente vinculado dicho programa. Deberá también, completar cada casilla de la matriz de indicadores considerando los conceptos y criterios que a continuación se describen.

Resumen Narrativo

6. En el resumen narrativo se determina la relación lógica entre los distintos niveles de objetivos del programa presupuestario: Fin, Propósito, Componentes y Actividades.

El enfoque para el logro de resultados inicia con una clara construcción y redacción de los objetivos y determinación de indicadores de los programas presupuestarios. Para tales propósitos, la redacción de los objetivos debe asegurar la identificación de la población objetivo, entendida esta como el universo de cobertura específico al que está dirigido el programa presupuestario. Asimismo debe de contener la expresión del resultado esperado. Ambos atributos deberán conducir a la construcción del indicador.

- a) Fin del programa: es la descripción de cómo el programa contribuye, en el mediano o largo plazo, a la solución de un problema de desarrollo o a la consecución de los objetivos estratégicos de la dependencia o entidad. No implica que el programa, en sí mismo, será suficiente para lograr el Fin, tampoco establece si pueden existir otros programas que también contribuyen a su logro.
- b) Propósito del programa: es el resultado directo a ser logrado en la población objetivo como consecuencia de la utilización de los componentes (bienes y servicios públicos) producidos o entregados por el programa. Es la aportación específica a la solución del problema. Cada programa deberá tener solamente un propósito.

ANEXOS AL OFICIO CIRCULAR 307-A.-1593

- c) Componentes del programa: son los bienes y servicios públicos que produce o entrega el programa presupuestario para cumplir con su propósito.

Un componente es un bien y servicio público dirigido al beneficiario final (población objetivo) o en algunos casos, dirigidos a beneficiarios intermedios. No es una etapa en el proceso de producción o entrega del mismo.

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

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

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

Indicadores

7. Variable que permite verificar el nivel de logro alcanzado por el programa presupuestario en el cumplimiento de sus objetivos. Es una expresión que establece una relación entre dos o más datos y permite la comparación entre distintos periodos, productos similares o una meta o compromiso.

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

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

Criterios para seleccionar un buen indicador

8. Al seleccionar un indicador es importante verificar que cumpla con los criterios que a continuación se describen:
- a) Claridad: el indicador deberá ser preciso e inequívoco;
- b) Relevancia: el indicador deberá reflejar una dimensión importante del logro del objetivo;
- c) Economía: la información necesaria para generar el indicador deberá estar disponible a un costo razonable;
- d) Monitoreable: el indicador debe poder sujetarse a una verificación independiente;
- e) Adecuado: el indicador deberá aportar una base suficiente para evaluar el desempeño, y
- f) Aporte marginal: en el caso de que exista más de un indicador para medir el desempeño en determinado nivel de objetivo, el indicador debe proveer información adicional en comparación con los otros indicadores propuestos.

Dimensiones de los indicadores

9. Se refieren al aspecto particular del objetivo a ser medido mediante el indicador, pudiendo ser:
- a) Eficacia: mide el grado de cumplimiento de los objetivos;

ANEXOS AL OFICIO CIRCULAR 307-A.-1593

- b) Eficiencia: mide la relación entre los productos y servicios generados con respecto a los insumos o recursos utilizados;
- c) Economía: mide la capacidad del programa o de la institución para generar o movilizar adecuadamente los recursos financieros, y
- d) Calidad: mide los atributos, propiedades o características que deben tener los bienes y servicios para satisfacer los objetivos del programa.

Indicadores para cada nivel de objetivo

- 10. Indicadores a nivel de Fin: a este nivel se trata de medir la contribución del programa al logro o solución de un problema de desarrollo o a la consecución de los objetivos estratégicos de la dependencia o entidad, situación observable a mediano o largo plazo. Por lo general, en el Fin se definen indicadores de eficacia.
- 11. Indicadores a nivel de Propósito: a este nivel deben incluirse indicadores que permitan verificar el cambio producido (efectos intermedios o finales) en la población objetivo que puede atribuirse a la ejecución del programa presupuestario. En el propósito, es preferible definir indicadores de eficacia y eficiencia.
- 12. Indicadores a nivel de Componente: a este nivel se deben incluir indicadores que permitan medir los bienes y servicios producidos y/o entregados a los beneficiarios en la cantidad y calidad necesaria y de acuerdo a los resultados esperados. Para los componentes, es preferible definir indicadores de eficacia, eficiencia y calidad.
- 13. Indicadores a nivel de Actividades: a este nivel se incluyen indicadores que permitan dar seguimiento a las actividades principales del programa presupuestario. Para las actividades, es preferible definir indicadores de eficiencia y economía.
- 14. Las dimensiones del indicador, entendidas como los aspectos particulares del objetivo a ser medidos, deberán ajustarse a las características y particularidades del programa presupuestario.

Identificación de metas

- 15. Las metas que se definen para los indicadores corresponden al nivel cuantificable del resultado que se pretende alcanzar, las cuales deben ser factibles, realistas y alcanzables.

Medios de Verificación

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

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

Los medios de verificación pueden estar representados por:

- a) Estadísticas: las cuales pueden ya existir o ser preparadas específicamente para el cálculo de los indicadores del programa presupuestario. Dichas estadísticas pueden tener su origen en el Sistema Nacional de Información Estadística y Geográfica, la propia dependencia o entidad, o bien en algunas instituciones nacionales tales como centros de investigación especializados;
- b) Observación en campo: esta podrá llevarse a cabo por un especialista para verificar la existencia de los componentes, así como su calidad y cantidad;

ANEXOS AL OFICIO CIRCULAR 307-A.-1593

- c) Encuestas: las cuales pueden haberse realizado para otro fin o ser específicamente para recoger información del programa presupuestario, e
- d) Informes de auditoría y registros contables de la dependencia, entidad o programa presupuestario: se utilizan principalmente para calcular indicadores de costos y eficiencia.

Supuestos

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

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

ANEXOS AL OFICIO CIRCULAR 307-A.-1593

Resumen de contenidos de la matriz de indicadores

RESUMEN NARRATIVO	INDICADORES			MEDIOS DE VERIFICACIÓN	SUPUESTOS
	NOMBRE DEL INDICADOR	MÉTODO DE CÁLCULO	FRECUENCIA DE MEDICIÓN		
IMPACTO FINAL					
<p>FIN: Objetivo al cual el programa contribuirá significativamente, normalmente a nivel sectorial o nacional.</p>	Miden el impacto final que tendrá el programa.	Descripción de la fórmula y de las variables que intervienen en el cálculo del indicador	Indica la periodicidad en la cual se llevará a cabo la medición del indicador (semestral, anual, etc.)	Fuentes de información para cada indicador, para verificar en qué medida se logró el Fin. Pueden incluir fuentes primarias, así como fuentes secundarias.	Acontecimientos, condiciones, decisiones importantes que son necesarias para la continuidad en el tiempo de los beneficios generados por el proyecto.
IMPACTO INTERMEDIO					
<p>PROPÓSITO: Representa el efecto directo a ser logrado como resultado de la utilización de los Componentes por los beneficiarios del programa. En la matriz de indicadores se tiene un solo propósito.</p>	Miden el impacto intermedio logrado por la utilización de los componentes.	Descripción de la fórmula y de las variables que intervienen en el cálculo del indicador	Indica la periodicidad en la cual se llevará a cabo la medición del indicador (semestral, anual, etc.)	Fuentes de información para cada indicador, para verificar en qué medida se logró el Propósito. Pueden incluir fuentes primarias, así como fuentes secundarias.	Propósito a Fin Acontecimientos, condiciones o decisiones importantes (fuera del control del ejecutor) que tienen que ocurrir, junto con el logro del Propósito, para contribuir de manera significativa al Fin del programa.
PRODUCTOS					
<p>COMPONENTES: Son los bienes y servicios que se requiere se produzcan y/o entreguen a los beneficiarios a través del programa y que son necesarios para alcanzar el propósito del mismo.</p>	Miden la cantidad, calidad, oportunidad, u otra cualidad de los bienes y servicios producidos y/o entregados durante la ejecución del programa.	Descripción de la fórmula y de las variables que intervienen en el cálculo del indicador	Indica la periodicidad en la cual se llevará a cabo la medición del indicador (semestral, anual, etc.)	Fuentes de información para cada indicador, para verificar en qué medida se produjo cada Componente. Pueden incluir fuentes primarias de observación, así como fuentes secundarias.	Componentes a Propósito Acontecimientos, condiciones o decisiones importantes (fuera del control del ejecutor) que tienen que ocurrir, junto con la producción de los Componentes, para lograr el Propósito del proyecto.
PROCESOS / GESTIÓN					
<p>ACTIVIDADES: Son aquellas que el ejecutor debe cumplir para producir cada uno de los Componentes del programa presupuestario. Se hace una lista de actividades importantes en orden cronológico para producir cada Componente. Así mismo, incluye los insumos necesarios para la ejecución de dichas actividades</p>	Miden el esfuerzo administrativo aplicado a las actividades principales y a los insumos para obtener los bienes y servicios.	Descripción de la fórmula y de las variables que intervienen en el cálculo del indicador	Indica la periodicidad en la cual se llevará a cabo la medición del indicador (semestral, anual, etc.)	Se identifican los registros e informes administrativos, contables y financieros donde un evaluador puede obtener información para verificar si el presupuesto se gastó como estaba planeado.	Actividades a Componentes Acontecimientos, condiciones o decisiones (fuera del control del ejecutor) que tienen que ocurrir, junto con las Actividades, para producir los Componentes del proyecto.

Metodología de apoyo

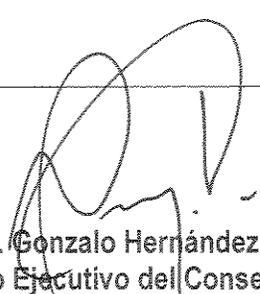
Identificación del problema, causas, efectos y alternativas de atención:

Antes de preparar la matriz de indicadores del programa presupuestario, es necesario identificar correctamente el problema que se pretende atender, sus causas y efectos, así como las diversas alternativas de atención. Existen metodologías, como el árbol de problema y objetivos, que permiten apoyar esta identificación. Sus principales características son:

- Se utilizan en la formulación de proyectos o programas;
- Contribuyen a estructurar el programa o proyecto de modo de que exista la "lógica vertical";
- Facilitan la elaboración del resumen narrativo, y
- Ayudan a la definición de indicadores.

Construcción del árbol de problema – objetivos (soluciones).

Árbol de problema	Árbol de objetivos	Consideraciones
<ul style="list-style-type: none"> • Definir el problema central que será atendido por el programa presupuestario. • Identificar los efectos generados por el problema central y las causas que lo han generado. • Identificar de manera clara la población que presenta el problema y que se pretende atender (población potencial). • Identificar y cuantificar las regiones, municipios, localidades, hogares y/o individuos o grupo de ellos que presentan el problema y que podrían ser beneficiadas por el programa, así como la tendencia que muestran para el corto, mediano y largo plazo. • Caracterizar brevemente a cada uno de ellos y analizar sus problemas, necesidades, intereses y expectativas, tratando de determinar lo mejor posible por qué los beneficios deberían dirigirse específicamente a dicha población potencial. 	<ul style="list-style-type: none"> • Se refleja la situación que esperamos alcanzar una vez que el problema central haya sido solucionado. • Se convierten los problemas y situaciones negativas que aparecen en el árbol del problema en objetivos o soluciones a dichas situaciones (logro positivo). Es decir, se expresa el problema central en forma positiva (condiciones que son deseables y realizables en la práctica), lo que constituye el propósito del programa. • Los efectos negativos que se generaban por la existencia del problema deben ser transformados en los fines que perseguimos con la solución de éste. Por su parte, las causas deben transformarse en medios de resolución del problema central. 	<ul style="list-style-type: none"> • Al terminar el árbol de objetivos es importante verificar su lógica, es decir, asegurarse que las relaciones sigan conservando el sentido causa-efecto que dieron origen a la estructura del árbol del problema. Si esto no ocurre, será necesario revisar la lógica de este último árbol. • En algunos casos, se puede considerar una transposición directa del árbol de objetivos al resumen narrativo de la matriz de indicadores. Sin embargo, esto no siempre es posible.


Dr. Gonzalo Hernández Licón
Secretario Ejecutivo del Consejo Nacional de
Evaluación de la Política de Desarrollo Social