

CO_{NE}VAL

Consejo Nacional de Evaluación
de la Política de Desarrollo Social

CO_{NE}VAL

Consejo Nacional de Evaluación
de la Política de Desarrollo Social

FICHA DE MONITOREO Y EVALUACIÓN: ANTECEDENTES Y METODOLOGÍA

ENERO 2015

Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social

Investigadores académicos 2010-2014

María del Rosario Cárdenas Elizalde

Universidad Autónoma Metropolitana

Fernando Alberto Cortés Cáceres

El Colegio de México

Agustín Escobar Latapí

Centro de Investigaciones y Estudios
Superiores en Antropología Social-Occidente

Salomón Nahmad Sittón

Centro de Investigaciones y Estudios
Superiores en Antropología Social-Pacífico Sur

John Scott Andretta

Centro de Investigación y Docencia Económicas

Graciela María Teruel Belismelis

Universidad Iberoamericana

Secretaría Ejecutiva

Gonzalo Hernández Licona

Secretario Ejecutivo

Thania Paola de la Garza Navarrete

Directora General Adjunta de Evaluación

Ricardo C. Aparicio Jiménez

Director General Adjunto de Análisis de la Pobreza

Edgar A. Martínez Mendoza

Director General Adjunto de Coordinación

Daniel Gutiérrez Cruz

Director General Adjunto de Administración

COLABORADORES**Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social****Equipo técnico**

**Gonzalo Hernández Licona
Thania Paola de la Garza Navarrete
Liv Lafontaine Navarro**

**Érika Ávila Mérida
Michelle Adriana Zempoalteca Nava**

GLOSARIO

Acciones de desarrollo social. Intervenciones presupuestarias de modalidad E (prestación de servicios públicos) o B (provisión de bienes públicos).

Aspectos susceptibles de mejora derivados de evaluaciones externas. Hallazgos, debilidades, oportunidades y amenazas identificados en las evaluaciones externas y estudios que pueden ser atendidos para la mejora del programa o acción.

Buenas prácticas. Actividades implementadas por las dependencias y entidades retomando los resultados derivados de las evaluaciones externas o de sus acciones de monitoreo que fomentan la cultura de monitoreo y evaluación.

Criterios de elegibilidad. Características sociales, económicas o geográficas, entre otras, que debe tener una persona para que sea elegible y pueda recibir los beneficios de un programa o acción.

Complementariedad. Dos o más programas son complementarios cuando atienden a la misma población, pero los apoyos son diferentes; o bien, cuando sus componentes son similares o iguales, pero atienden a diferente población.

Coincidencia. Hay coincidencias entre dos o más programas cuando sus objetivos son similares; o bien, cuando sus componentes son similares o iguales, pero atienden a la misma población.

Derechos sociales. Los derechos para el desarrollo social son la educación, salud, alimentación, vivienda, disfrute de un medio ambiente sano, trabajo, seguridad social y los relativos a la no discriminación.

Diagnósticos. Estudios que deben elaborarse a programas o acciones nuevos a fin de justificar su creación o, en su caso, la ampliación o modificación sustantiva de los programas

federales existentes, precisando su impacto presupuestario y las fuentes de financiamiento.

Evaluación. Análisis sistemático e imparcial de una intervención pública cuya finalidad es determinar la pertinencia y el logro de sus objetivos y metas, así como la eficiencia, eficacia, calidad, resultados, impacto y sostenibilidad.

Evaluación de consistencia y resultados. Evalúa sistemáticamente el diseño y desempeño de los programas y ofrece un diagnóstico sobre la capacidad institucional, organizacional y de gestión de los programas orientada hacia resultados. La finalidad de esta evaluación es proveer información que retroalimente el diseño, la gestión y los resultados de los programas.

Evaluación de diseño. Evaluación realizada por los programas de nueva creación. Tiene como objetivo analizar la lógica y la congruencia en el diseño del programa, su vinculación con la planeación sectorial y nacional, la consistencia entre el diseño y la normatividad aplicable, así como las posibles complementariedades o coincidencias con otros programas federales.

Evaluación externa. Evaluación llevada a cabo por personas físicas o morales especializadas y con experiencia probada en la materia que corresponda evaluar y que cumplan con los requisitos de independencia, imparcialidad, transparencia y los demás establecidos en las disposiciones aplicables.

Evaluación de procesos. Mediante trabajo de campo, analiza si el programa lleva a cabo sus procesos operativos de manera eficaz y eficiente y si contribuye al mejoramiento de la gestión.

Evaluación específica. Evaluaciones no comprendidas en los Lineamientos generales para la evaluación de los programas federales de la administración pública federal y que se realizan mediante trabajo de gabinete o de campo.

Evaluación específica de desempeño. Es una valoración sintética del desempeño de los programas sociales que se presenta mediante un formato homogéneo. Esta evaluación muestra el

avance en el cumplimiento de sus objetivos y metas programadas a partir de una síntesis de la información pública proporcionada por los servidores públicos adscritos al programa y con el análisis de indicadores de resultados, de servicios y de gestión.

Evaluación estratégica. Se aplica a un programa o conjunto de programas en torno a las estrategias, políticas y estructuras institucionales.

Evaluaciones complementarias. Su aplicación es opcional según las necesidades e intereses de las dependencias y entidades, con el fin de mejorar su gestión y obtener evidencia adicional sobre su desempeño.

Evaluación de impacto. Identifica con metodologías rigurosas el cambio en los indicadores a nivel de resultados atribuible a la ejecución del programa federal.

Evaluación de indicadores. Analiza, mediante trabajo de campo, la pertinencia y el alcance de los indicadores de un programa federal para el logro de resultados.

Ficha de monitoreo. Es un instrumento sintético consistente en una hoja que brinda información sobre los resultados, la cobertura y la vinculación con el sector del programa o la acción con la finalidad de mostrar la mejora en la atención de una problemática. Documenta, de manera estructurada y homogénea, el avance de todos los programas y las acciones de desarrollo social del Gobierno Federal.

Ficha de Monitoreo y Evaluación. Instrumento de evaluación y monitoreo que permite mostrar el avance de los programas federales de desarrollo social de forma estructurada, sintética y homogénea para un ejercicio fiscal con el objetivo de contribuir a la toma de decisiones y mejora de los programas y acciones.

Ficha narrativa. Es un instrumento sintético consistente en una hoja que brinda una valoración categórica sobre los resultados (cumplimiento de objetivos), otros hallazgos, diseño, cobertura, alineación al Plan Nacional de

Desarrollo y a los planes sectoriales, presupuesto ejercido y operación, y emite una breve justificación sobre la valoración emitida.

Indicadores de servicios y gestión. Herramienta cuantitativa que muestra aspectos relacionados con la gestión de una intervención pública, como la entrega de bienes y servicios a la población.

Indicadores de resultados. Herramienta cuantitativa que muestra el resultado o cambio en las condiciones de vida de la población derivados de la implementación de una intervención pública.

Inventario CONEVAL de Programas y Acciones de Desarrollo Social. Herramienta que integra y sistematiza información relevante de los programas y las acciones de desarrollo social de los gobiernos federal, estatal y municipal. Los programas y las acciones que lo integran están organizados con base en los derechos sociales y la dimensión de bienestar económico establecidos en la Ley General de Desarrollo Social.

Matriz de Indicadores para Resultados (Matriz de Marco Lógico).

Resumen de un programa en una estructura de una matriz de cuatro filas por cuatro columnas mediante la cual se describe el fin, el propósito, los componentes y las actividades, así como los indicadores, los medios de verificación y supuestos para cada uno de los objetivos.

Mecanismo para el seguimiento a los aspectos susceptibles de mejora. Instrumento normativo que establece el proceso para el seguimiento a los aspectos susceptibles de mejora derivados de los informes o las evaluaciones externas de los programas presupuestarios de la administración pública federal.

Monitoreo. Proceso continuo que usa la recolección sistemática de información, sistematizada a través de indicadores, para orientar a los servidores públicos acerca de los avances en el logro de objetivos de una intervención pública respecto a los resultados esperados.

Padrón de beneficiarios. Lista oficial de beneficiarios/as que incluye a las personas atendidas por los programas federales de desarrollo social cuyo perfil socioeconómico se establece en la normativa correspondiente.

Población atendida. Población beneficiada por un programa en un ejercicio fiscal.

Población objetivo. Población que un programa tiene planeado o programado atender para cubrir la población potencial y que cumple con los criterios de elegibilidad establecidos en su normativa.

Población potencial. Población total que presenta la necesidad o el problema que justifica la existencia de un programa y que, por lo tanto, pudiera ser elegible para su atención.

Pobreza extrema. Una persona se encuentra en situación de pobreza extrema cuando tiene tres o más carencias, de seis posibles, dentro del Índice de Privación Social y, además, está por debajo de la Línea de Bienestar Mínimo. Las personas en esta situación disponen de un ingreso que, aun si lo dedicasen por completo a la adquisición de alimentos, no podrían obtener los nutrientes necesarios para una vida sana.

Programa de desarrollo social. Las intervenciones presupuestarias de modalidad S (reglas de operación) o U (otros programas de subsidios).

Recomendaciones. Sugerencias emitidas por el equipo evaluador derivadas de los hallazgos, debilidades, oportunidades y amenazas

identificados en evaluaciones externas, cuyo propósito es contribuir a la mejora del programa o acción.

Reglas de operación. Conjunto de disposiciones que precisan la forma de operar un programa con el propósito de lograr los niveles esperados de eficacia, eficiencia, equidad y transparencia.

Retos. Se refieren a aspectos del diseño, implementación, gestión y resultados que las entidades y dependencias pueden mejorar debido a que son considerados áreas de oportunidad.

Unidad de evaluación. Área administrativa ajena a la operación de los programas federales designada por las dependencias o entidades para coordinar la contratación, operación, supervisión y seguimiento de las evaluaciones; revisar su calidad y cumplimiento normativo; y enviar los resultados de la evaluación externa a las instancias correspondientes.

Unidad responsable. Área administrativa de las dependencias y, en su caso, de las entidades que debe rendir cuentas sobre los recursos humanos, materiales y financieros que administra para contribuir al cumplimiento de los programas comprendidos en la estructura programática autorizada al ramo o entidad.

Resumen del desempeño de los programas. Base de datos que categoriza el desempeño de los programas y las acciones de desarrollo social evaluados en un periodo. El contenido del resumen depende de la evaluación anual de proceso homogéneo dispuesta en el Programa Anual de Evaluación

CONTENIDO

GLOSARIO	5
INTRODUCCIÓN	9
MARCO TEÓRICO Y NORMATIVO DE LA FICHA DE MONITOREO Y EVALUACIÓN 2013-2014	11
EVOLUCIÓN DE LOS INSTRUMENTOS SINTÉTICOS QUE ANTECEDEN A LA FICHA DE MONITOREO Y EVALUACIÓN 2013-2014	13
a) Semáforo de resultados de las Evaluaciones de Consistencia y Resultados 2007-2008	13
b) Resumen del informe de la Evaluación Específica de Desempeño 2009-2010 ...	16
c) Fichas Narrativas de las Evaluaciones Específicas de Desempeño 2010-2011 .	18
d) Fichas de Avances y Retos 2011-2012	21
e) Fichas de Monitoreo 2012-2013	23
FICHA DE MONITOREO Y EVALUACIÓN 2013-2014	30
METODOLOGÍA PARA LA ELABORACIÓN DE LA FICHA DE MONITOREO Y EVALUACIÓN 2013-2014	
32	
CONCLUSIONES GENERALES	34
BIBLIOGRAFÍA	37

INTRODUCCIÓN

Entre las atribuciones del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL) se encuentra la de normar y coordinar la evaluación de la Política Nacional de Desarrollo Social y las políticas, programas y acciones que ejecuten las dependencias públicas. El CONEVAL, interesado en generar información útil, rigurosa, válida y confiable ha diseñado diversos instrumentos de evaluación, que por sus características contribuyen a la mejora continua de los programas sociales, a la transparencia y rendición de cuentas.

Uno de los intereses centrales del CONEVAL es promover el uso de los resultados de las evaluaciones para una toma de decisiones más informada y documentada. La Ficha de Monitoreo y Evaluación (FMyE) 2013-2014 es un instrumento que ha desarrollado el CONEVAL para tales fines. Además, es el resultado de diversos ejercicios previos en el que se hace un esfuerzo por sintetizar la información disponible sobre los programas a fin de contar con una herramienta escrita en lenguaje ciudadano, eficaz en términos de información, y breve, para que los tomadores de decisiones dispongan del tiempo para leerla y analizarla.

El primer modelo de instrumento sintético surgió en 2008 al finalizar la primera evaluación homogénea implementada por el CONEVAL a los programas federales de desarrollo social, la *Evaluación de Consistencia y Resultados 2007-2008*. Este ejercicio inicial carecía de valoraciones, datos agregados, comparación de resultados con periodos anteriores y otros elementos que se han incorporado a las Fichas por programa, fortaleciendo la comunicación de hallazgos sobre el desempeño de los programas.

Las modificaciones iniciales al instrumento sintético se dieron a partir de llevar a cabo mesas de trabajo con actores clave dentro de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP). En 2010, 2011 y 2012 en el marco del Presupuesto basado en Resultados, la SHCP invitó al CONEVAL, así como a otras dependencias y entidades del gobierno federal, a participar en mesas de discusión para la elaboración del anteproyecto del Presupuesto de Egresos de la Federación de dichos años. Esta buena práctica ayudó a identificar las necesidades de los tomadores de decisión y a moldear las versiones de las Fichas por programa hasta llegar al diseño de la *Ficha de Monitoreo y Evaluación (FMyE) 2013-2014*, elaborada en 2014.

Con el objeto de documentar el desarrollo de los instrumentos sintéticos para la toma de decisiones en este informe se detalla la metodología para su elaboración. En primera instancia, se establece el marco teórico y normativo de la Ficha de Monitoreo y Evaluación (FMyE) 2013-2014, en la cuarta sección se detalla la evolución de los instrumentos sintéticos disponibles, mostrando las distintas versiones que se han realizado desde 2008 hasta la actualidad, las secciones quinta y sexta explican los elementos de la FMyE y la metodología para su elaboración, finalmente se concluye con algunas reflexiones sobre las lecciones aprendidas.

MARCO TEÓRICO Y NORMATIVO DE LA FICHA DE MONITOREO Y EVALUACIÓN 2013-2014

Marco teórico

El uso de las evaluaciones se puede clasificar en cuatro categorías de acuerdo con la teoría del uso desarrollada por Patton (2008): i) *uso instrumental*, cuando la evaluación influye en la toma de decisiones; ii) *uso conceptual*, se refiere a que la evaluación se toma como referente, ya que se genera pensamiento, conocimiento y comprensión; iii) *uso procesual*, se relaciona con cómo la participación en evaluaciones afecta a individuos y organizaciones; y iv) *uso político o simbólico*, cuando se utiliza para justificar decisiones que ya se han tomado.

El diseño de la FMyE y los documentos sintéticos que le preceden han sido pensados para que tengan un *uso instrumental*, ya que su principal objetivo es facilitar la explotación de los resultados de las evaluaciones por parte de los tomadores de decisiones, quienes habitualmente tienen necesidad de consultar datos agregados, sucintos y pertinentes, y en menor cantidad requieren de detalles y explicaciones exhaustivas (Zall 2005). Así, la *Ficha de Monitoreo y Evaluación 2013-2014* es un instrumento de evaluación y monitoreo que permite mostrar el avance de los programas federales de desarrollo social de una forma estructurada, sintética y homogénea.

Marco normativo

Los instrumentos sintéticos desarrollados por el CONEVAL, anteriores a la FMyE 2013-2014, están relacionados o bien tienen como principal insumo la evaluación anual mandatada en el Programa Anual de Evaluación (PAE) correspondiente. Estas evaluaciones pueden ser tan extensas como la *Evaluación de Consistencia y Resultados 2007-2008* cuyo reporte final varía de 100 a 250 páginas (sin incluir

anexos) o bien la Evaluación Específica de Desempeño de entre ocho y nueve páginas.

En este sentido, el PAE ha sido el marco normativo de los instrumentos sintéticos existentes, por ello en 2014 se estipuló en dicho documento que la evaluación anual a la que se refiere el artículo 78 de la Ley General de Desarrollo Social (LGDS) sería la Ficha de Monitoreo y Evaluación 2013-2014.

EVOLUCIÓN DE LOS INSTRUMENTOS SINTÉTICOS QUE ANTECEDEN A LA FICHA DE MONITOREO Y EVALUACIÓN 2013-2014

En el Programa Anual de Evaluación se define la evaluación anual para los programas federales de desarrollo social, de acuerdo con las disposiciones de la Ley General de Desarrollo Social. Las evaluaciones definidas entre 2008 y 2013 han sido: la Evaluación de Consistencia y Resultados (ECR), en 2008 y 2012, y la Evaluación Específica de Desempeño (EED) en 2009, 2010, 2011 y 2013. Con el propósito de propiciar el uso de los resultados de las evaluaciones se desarrollaron instrumentos sucintos para comunicar la información que de ellas se derivaba (a excepción de 2009), por ello se cuenta con cinco instrumentos sintéticos que anteceden a la FMyE:

- a) Semáforo de la Evaluación de Consistencia y Resultados 2007-2008
- b) Resumen del Informe de la Evaluación Específica de Desempeño 2009-2010
- c) Ficha Narrativa de las Evaluaciones Específicas de Desempeño 2010-2011
- d) Ficha de Avances y Retos 2011-2012
- e) Ficha de Monitoreo 2012-2013

Cabe mencionar que la Comisión Ejecutiva del CONEVAL aprobó las evaluaciones que se utilizaron como insumos para la realización de los instrumentos sintéticos, así como el diseño y construcción de los mismos. En esta sección se describen los elementos de cada uno de los instrumentos y las mejoras implementadas a través de los años.

a) Semáforo de resultados de las Evaluaciones de Consistencia y Resultados 2007-2008

La Evaluación de Consistencia y Resultados (ECR) 2007-2008 fue la primera implementada de manera homogénea, es decir utilizando los mismos términos de

referencia para evaluar el ejercicio fiscal 2007 de programas federales de desarrollo social. Ésta ofrece un diagnóstico sobre la capacidad institucional, organizacional y de gestión de los programas y su orientación a resultados. La finalidad de esta evaluación es proveer información que retroalimente el diseño, la gestión y los resultados de los programas.

El diseño de la evaluación de 2008 consistió en un total de 100 preguntas, las cuales debían ser respondidas por el equipo externo bajo un modelo de respuesta de tipo binario (sí/no), con una justificación de una cuartilla y mediante un análisis de gabinete. Este instrumento permitió que por primera vez en México se realizaran comparaciones entre programas sociales de nueve instituciones públicas federales.

Con el objeto de sintetizar la información de la ECR 2007-2008 se elaboró el *Semáforo de Resultados de las Evaluaciones de Consistencia y Resultados 2007-2008* (Semáforo). Este es el primer instrumento sintético para facilitar el uso de las evaluaciones. Diseñada en una sola página el Semáforo muestra, a través de señales y porcentajes, el avance del programa en materia de Diseño, Planeación Estratégica, Cobertura, Operación, Percepción de la Población Objetivo y Resultados.

Los primeros cinco apartados de la ficha toman en cuenta la calificación total obtenida por el programa para definir el color del semáforo correspondiente. El apartado de Resultados se resume mediante dos semáforos. Uno considera el tipo de evaluación con la que contaba el programa para medir sus resultados y el otro el desempeño adecuado, suficiente o moderado del programa en cuanto a sus resultados. En el cuadro 1 se describen el objeto de cada uno de los apartados que cubre el Semáforo.

Cuadro1. Contenido del Semáforo de Resultados de las Evaluaciones de Consistencia y Resultados 2007-2008

Apartado	Descripción
Diseño	Analiza si los bienes y servicios que ofrece el programa permiten lograr el Propósito del mismo; si este Propósito es único y si refleja un beneficio significativo en la población atendida; si el Propósito contribuye directamente al logro del Fin del programa, y si el Fin del programa está vinculado con algún Objetivo Estratégico de la Dependencia.
Planeación Estratégica	Analiza si el programa cuenta con planes estratégicos actualizados a corto, mediano y largo plazo; si en estos planes se establecen objetivos, indicadores, metas, estrategias, políticas y programas de trabajo, y si el programa tiene metas pertinentes y plazos específicos para sus indicadores de desempeño.
Cobertura	Analiza si el avance de la cobertura es el adecuado para cumplir con el Fin y el Propósito del programa, y si cuenta con una estrategia de cobertura de corto, mediano y largo plazo y si esta estrategia es la adecuada.
Operación	Analiza si los apoyos otorgados por el programa cumplen con la normatividad establecida; si existen procesos estandarizados y adecuados para la selección de proyectos y beneficiarios; si se cuenta con una estructura organizacional para producir los bienes y servicios que ofrece el programa; si se cuenta con indicadores de eficacia en la operación, y si existe una sistematización adecuada en la administración y operación del programa.
Percepción de la Población Objetivo	Analiza si el programa cuenta con algún método para cuantificar y determinar la población potencial y objetivo.
Resultados	
Documenta resultados	Permite conocer si el programa documenta de manera adecuada el impacto que tiene sobre la población que atiende. Con esta valoración se mide si el programa busca instrumentos para medir Resultados finales.
Tipo de Resultados	Permite conocer la calidad de los resultados finales del programa, es decir, analiza si los efectos de la intervención del programa son positivos, negativos o no existen efectos.
Semáforo (Valoración)	La valoración de los primeros cinco apartados señala como se desempeñó el programa en materia de diseño, planeación estratégica, cobertura, focalización y operación. Las valoraciones se clasifican en <i>Destacado</i> (color verde), <i>Adecuado</i> (color amarillo), <i>Moderado</i> (color rosa), <i>Oportunidad de Mejora</i> (color rojo) y ND (color gris) que significa que no se cuenta con información disponible. En el apartado <i>Documenta resultados</i> , se califica si el programa cuenta con resultados de evaluaciones de impacto, evaluaciones de seguimiento de beneficiarios, otros resultados relevantes o no documenta resultados. Y la valoración del apartado <i>Tipo de Resultados</i> indica si los resultados son Adecuados, Suficientes, Moderados o si se desconocen los mismos.

Fuente: Elaboración CONEVAL

El primer instrumento sintético, el Semáforo de la ECR, cuenta con elementos visuales que señalan cómo se desempeña el programa en las distintas áreas que la ECR evalúa. Sin embargo, a pesar de ser una síntesis de la evaluación, brinda poca información sobre el propio programa y sus objetivos. Así, en caso de no conocer el

programa, el porcentaje de avance en la temática pierde sentido (en la figura 1 se muestra el diseño de este instrumento sintético).

b) Resumen del informe de la Evaluación Específica de Desempeño 2009-2010

En 2009 se definió la *Evaluación Específica de Desempeño (EED) 2008-2009* como la evaluación anual. Ésta, a diferencia de la ECR, es un informe breve de ocho páginas. El primer año de su aplicación la EED no contó con un informe sintético por considerar que la extensión del documento era reducida; no obstante y a raíz de la retroalimentación obtenida por parte de usuarios de la información y otros actores claves en la toma de decisiones en 2010, se realizó el segundo ejercicio de la *Evaluación Específica de Desempeño 2009-2010*, informe que contó con una síntesis.

La EED muestra el avance en el logro de los objetivos y metas de los programas durante el ejercicio fiscal de referencia. Fue diseñada para generar información útil, rigurosa y homogénea para los servidores públicos de las dependencias, unidades de evaluación, personal del gobierno federal que toman decisiones a nivel gerencial y los legisladores. Esta evaluación se realiza con base en la información proporcionada por los programas y permite conocer el desempeño de la intervención.

El *Resumen del Informe de la Evaluación Específica de Desempeño (Resumen) 2009-2010* es el segundo instrumento para facilitar el uso de las evaluaciones y se genera a partir de la información de la EED. El Resumen se concentra en tres páginas por programa y cuenta con un formato que permite consolidar y manejar ágilmente la información. Además de resumir los elementos más importantes de la EED también valora los resultados y otros hallazgos del programa. Asimismo,

muestra los avances en indicadores, presupuesto, cobertura y aspectos susceptibles de mejora del programa. En la segunda página se presentan las Observaciones del CONEVAL y las Conclusiones del Evaluador Externo con respecto al desempeño.

Finalmente, en la última página del Resumen se muestran los elementos narrativos de la Matriz de Indicadores para Resultados (MIR) del programa. Esta hoja incluye los criterios utilizados para emitir las valoraciones de los hallazgos y un glosario de acrónimos para facilitar la lectura. Los elementos generales del Resumen se explican en el cuadro 2.

Cuadro 2. Contenido del Resumen del Informe de la Evaluación Específica de Desempeño 2009-2010

Apartado	Descripción
Resultados	Se enuncian los resultados provenientes de evaluaciones de impacto (EIM) rigurosas, privilegiando aquellos que están directamente relacionados con el Fin y Propósito del programa. En caso de no contar con EIM, se incluyen los hallazgos directamente relacionados con el Fin y Propósito que provenían de evaluaciones externas.
Otros Hallazgos	Hallazgos relacionados con los Componentes, Actividades y Aspectos Susceptibles de Mejora (ASM) del programa que provenían de evaluaciones externas.
Indicadores	Primero se presenta el cambio en el desempeño de indicadores de Resultados y de Servicios y Gestión, así como el Análisis del establecimiento de metas. Además se presenta un análisis del avance de los indicadores considerando años anteriores.
Presupuesto	Se muestra el cumplimiento presupuestal (la proporción del presupuesto modificado), así como el porcentaje de presupuesto ejercido de año evaluado.
Cobertura	Se muestra la eficiencia en cobertura, la cual representa la proporción de la Población Atendida entre la Población Objetivo del año evaluado.
Avance en Aspectos Susceptibles de Mejora (ASM)*	Muestra el porcentaje de avance en los ASM derivados del seguimiento a recomendaciones, con base en el <i>Mecanismo para el seguimiento a los aspectos susceptibles de mejora derivados de informes y evaluaciones a los programas presupuestarios de la Administración Pública Federal</i> .
Observaciones CONEVAL	Se muestran las observaciones del CONEVAL con respecto a la información mostrada en la <i>Evaluación Específica de Desempeño 2009-2010</i> .
Conclusiones del Evaluador Externo	Es un juicio sintético del desempeño del programa que relaciona los principales hallazgos reportados en la EED y que se consideren pertinentes para reforzar la consecución del Fin y el Propósito de cada programa. Las conclusiones deben ofrecer orientación para la toma de decisiones sobre cada programa evaluado.
Resumen Narrativo de la MIR	Se muestra el Fin, el Propósito, los Componentes y las Actividades del programa, así como su definición de la Población Objetivo.
Clasificación de la	La valoración de los apartados de Resultados y Otros Hallazgos se clasifica en

Apartado	Descripción
Valoración	Destacado, Moderado, Oportunidad de mejora y NA. Destacado significa que existe evidencia contundente sobre el cumplimiento del Fin o Propósito/Componentes/Actividades del programa; Moderado es si existe información o evidencia sobre logros a nivel de Fin o Propósito/Componentes/Actividades del programa; Oportunidad de Mejora es si existe poca información o evidencia de logros a nivel de Fin o Propósito/Componentes/Actividades del programa y NA es cuando no aplica clasificación para la valoración del hallazgo.
Glosario	Se desglosan los acrónimos empleados en el Resumen del Informe de la Evaluación Específica de Desempeño 2009-2010.

Fuente: Elaboración CONEVAL

El Resumen del informe de la EED incorpora elementos que describen el objetivo del programa, por lo que tiene un formato autocontenido con lo cual, aun cuando el usuario desconozca el programa puede identificar el problema que éste atiende. Para ello, se utiliza el Resumen Narrativo de la Matriz de Indicadores para Resultados (MIR) de cada programa. Otra mejora al instrumento realizado en 2010 es que cuenta con valoraciones para cada uno de los hallazgos identificados, con lo que se puede determinar en qué rubros el programa ha avanzado. Si bien el Resumen de la EED tiene más información que su predecesor, la extensión del informe sintético aumenta a tres páginas lo cuál compromete su característica de síntesis (el diseño del Resumen se puede consultar en la figura 1).

c) Fichas Narrativas de las Evaluaciones Específicas de Desempeño 2010-2011

La EED se definió por tercera ocasión como la evaluación anual en 2011. Con ligeras modificaciones en el diseño original del informe, éste se extendió una página, destinada a analizar con más detalle la evolución del presupuesto del programa, por lo que la versión de 2011 tuvo nueve páginas en total.

Las *Fichas Narrativas* son el tercer instrumento sintético que se desprende de las EED 2010-2011. Este resumen de la información se concentra en una sola página

por programa en un formato que permite consolidar y manejar ágilmente esta información. Siguiendo las características de la EED, la Ficha Narrativa tiene un diseño autocontenido donde se muestra información que describe al programa y una valoración de su desempeño en cuanto a resultados, hallazgos, avances en indicadores y cobertura, además de incluir las principales fortalezas, retos y recomendaciones. Cabe señalar que los criterios para la valoración de los elementos en la ficha fueron mejorados de un ejercicio a otro.

A diferencia del Resumen de la EED, la valoración se aplicó por apartado sobre el desempeño general del programa y no por cada uno de los hallazgos identificados, como lo hizo el primer informe sintético de la EED. Los elementos generales de la Ficha Narrativa 2010-2011 se describen en el cuadro 3.

Cuadro 3. Contenido de Fichas Narrativas de las Evaluaciones Específicas de Desempeño 2010-2011

Apartado	Descripción
Fin	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 del Plan Nacional de Desarrollo.
Propósito	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 del Plan Nacional de Desarrollo.
Cumplimiento Presupuestal	Reporta el avance presupuestal en 2010 de los programas, es decir, mide qué porcentaje del presupuesto autorizado de los programas fue ejercido en el periodo de análisis.
Presupuesto Ejercido	Muestra el presupuesto ejercido del programa en el ejercicio fiscal evaluado.
Incidencia Distributiva	Grado de progresividad de los programas con base en el Coeficiente de Concentración de los recursos del Programa presentado en el estudio "Gasto Público y Desarrollo Humano" realizado por John Scott.
Resultados/ Hallazgos de Fin y Propósito	Cuando el programa cuenta con resultados provenientes de evaluaciones de impacto rigurosas se incluyen los resultados relevantes de las mismas, privilegiando aquellos resultados que están directamente relacionados con el propósito del programa (Hallazgos de Fin y Propósito). Cuando el programa cuenta con evaluaciones externas se incluyen los hallazgos directamente relacionados con el Fin y Propósito del programa.
Hallazgos Relevantes	Hallazgos relacionados con el desempeño del programa que provengan de evaluaciones externas que no sean de impacto.
Avance de	Análisis del avance de los indicadores respecto de sus metas en el año evaluado, así

Apartado	Descripción
Indicadores y Análisis de Metas	como de los valores del indicador en años anteriores.
Cobertura	Análisis detallado del alcance de la cobertura, dicho análisis considera la definición y cuantificación de las poblaciones y las modificaciones que éstas hayan tenido, la evolución de la cobertura (tomando en cuenta la evolución del presupuesto) y su desagregación por niveles geográficos.
Fortalezas, Retos y Recomendaciones	Las fortalezas son aquellos elementos internos o capacidades de gestión o recursos del programa tanto humanos como materiales que pueden usarse para lograr su Fin o Propósito. Los retos corresponden a las áreas de oportunidad del programa. Y las recomendaciones son un conjunto articulado de medidas para la mejora de cada programa orientadas al logro de su Fin y su Propósito.
Valoración	La valoración se le asigna únicamente a los apartados de Resultados, Hallazgos Relevantes, Avance de Indicadores y Análisis de Metas y Cobertura. La clasificación de la valoración se divide en Destacado, Adecuado, Moderado, Oportunidad de Mejora y ND (no disponible). Destacado significa que existe evidencia contundente sobre el cumplimiento de la categoría, Adecuado significa que existe información o evidencia suficiente, Moderado es cuando existe información o evidencia, Oportunidad de Mejora es cuando existe información escasa y ND es cuando no hay suficiente información para emitir una valoración.

Fuente: Elaboración CONEVAL

El diseño del tercer instrumento sintético, la Ficha Narrativa, se ajustó nuevamente a una sola página. Además de tener elementos que lo hacen autocontenido en términos del problema que atiende el programa, la principal mejora radica en que la valoración ya no se centra en los hallazgos individuales (como el instrumento que le precede), sino en determinar el avance global en cuatro grandes temas del desempeño del programa a decir: los resultados, otros hallazgos relacionados con su propósito, el avance en indicadores y la cobertura. La Ficha Narrativa también incorpora las fortalezas, retos y recomendaciones del programa, información importante para los tomadores de decisiones (para consultar el formato de la Ficha Narrativa, ver figura 1).

d) Fichas de Avances y Retos 2011-2012

En 2012, se elaboró la Evaluación de Consistencia y Resultados (ECR), con el mismo objetivo que la realizada en 2008, pero con un instrumento distinto que tuvo modificaciones adoptadas a partir de la aplicación de meta-evaluaciones sobre el instrumento original y la retroalimentación de distintos actores. Los nuevos términos de referencia constan de 51 preguntas, muchas de las cuales tienen una respuesta binaria (SÍ/NO). Sin embargo, a diferencia de la ECR de 2008 la respuesta “SÍ” tiene cuatro niveles de acuerdo con el avance del programa.

Las *Fichas de Avances y Retos (FAR) 2011-2012* son el cuarto instrumento sintético y el segundo en utilizar información de la ECR para su elaboración. Las Evaluaciones Integrales de los Programas Federales 2010-2011 constituyen una fuente de información adicional. Con el fin de informar sobre los avances y los retos del programa de manera concisa, la FAR ocupa una sola página con tres apartados principales. El primero describe lo que hace el programa; el segundo muestra información sobre el avance en cuanto a resultados y otros hallazgos directamente relacionados con el propósito del mismo. Finalmente, el tercero, enlista los retos, así como el presupuesto ejercido y la cobertura en el ejercicio fiscal 2011. Los elementos generales de la Ficha de Avances y Retos 2011-2012 se muestran en el cuadro 4.

Cuadro 4. Contenido de las Fichas de Avances y Retos 2011-2012

Apartado	Descripción
Descripción del Programa	Breve descripción del programa que permita entender cuál es su objetivo, cómo lo lleva a cabo (bienes y/o servicios que entrega) y a quién está dirigido.
Avances	Información sobre cuáles han sido los principales avances del programa y cómo realizan la medición de los mismos, dando prioridad a los resultados provenientes de las evaluaciones de impacto con metodología rigurosa y aprobada por el CONEVAL. En segundo lugar, los hallazgos relevantes directamente relacionados con los objetivos del programa y que provengan de otro tipo de evaluaciones externas. Dichos hallazgos preferentemente son fortalezas identificadas de los programas.

Retos	Los retos corresponden a las áreas de oportunidad del programa, aquello que el programa, la dependencia, o varias dependencias o entidades podrían mejorar.
Presupuesto Ejercido	Muestra qué proporción del presupuesto ejercido del ramo representa el presupuesto ejercido del programa en el periodo comprendido de 2008 a 2011.
Cobertura	Muestra la Eficiencia en Cobertura la cual es la proporción de la Población Atendida entre la Población Objetivo.

Fuente: Elaboración CONEVAL

La Ficha de Avances y Retos 2011-2012 tiene un diseño distinto al de los instrumentos derivados de las EED, precisamente porque las fuentes de información consultadas para su elaboración son de distinta naturaleza. La principal fortaleza de este instrumento sintético corresponde al apartado de descripción del programa. Durante el proceso de evolución de la Ficha de Monitoreo y Evaluación 2013-2014 se pudo observar que no bastaba con incorporar el Fin y Propósito del programa para entender cuál era el objetivo del mismo. En particular si el usuario no está familiarizado con la MIR, los elementos que describen al programa podrían resultar confusos. La descripción del programa en las FAR permite mostrar de una forma clara y resumida cuál es el objetivo del programa, cómo lo lleva a cabo, es decir los bienes y servicios que entrega, y a quién está dirigido.

En cuanto a la valoración por apartado, se identificó que esta puede servir para realizar una categorización de intervenciones y que puede brindar información para comparar los programas y las acciones, pero que es más útil integrada en una base de datos en lugar de presentarla por programa.¹ Por ello, la FAR no incluye un apartado explícito en el que se valore cada uno de los elementos del programa, en cambio se hace un análisis sintético que contiene información destacada para los tomadores de decisiones.

¹ Para aprovechar este tipo de información sobre los programas el CONEVAL desarrolló la base de datos del Resumen integral del desempeño de los programas de desarrollo social. Disponible en: http://www.coneval.gob.mx/Evaluacion/Paginas/Valoraci%C3%B3n_de_Programas/Valoracion_EED_2012_2013.aspx.

Finalmente, en este instrumento se consolidó la información de resultados en un solo apartado, en contraste con la Ficha Narrativa en la cual la información estaba contenida en tres apartados: Resultados, Hallazgos Relevantes y Avance de Indicadores y Análisis de Metas (la figura 1 muestra el diseño de la FAR).

e) Fichas de Monitoreo 2012-2013

En 2013, el instrumento sintético se denominó *Fichas de Monitoreo (FM) 2012-2013* y por primera vez se implementó para todos los programas de desarrollo social del gobierno federal en el ejercicio fiscal 2012. La FM sintetiza en sólo una hoja información sobre tres temas: los resultados del programa, la cobertura y el análisis del sector.

El apartado de Análisis del Sector se incluye por primera vez en la Ficha de Monitoreo. Éste muestra cómo el programa ha contribuido al indicador sectorial al cual se encuentra alineado, las facilidades o limitaciones que tuvo para contribuir dado su presupuesto y qué tanto presupuesto tiene asignado el programa en relación a la dependencia.

A diferencia del resto de los instrumentos sintéticos, la FM 2012-2013 no sólo se diseñó con base en la retroalimentación de las necesidades de los tomadores de decisiones, sino que se llevó a cabo un piloto en el que participaron 16 programas de 5 dependencias. En dicho piloto se identificó la información mínima para integrar la ficha, así como las capacidades dentro de las Unidades o Áreas de Evaluación (UE) en la Dependencias, para su elaboración.

Como resultado, la FM de 2013 se elaboró en dos partes. El primer grupo fue integrado por los evaluadores externos en el marco de la EED 2012-2013 (que en 2013 se definió como la evaluación anual), y el segundo grupo fue realizado por las Unidades o Áreas de Evaluación de las Dependencias, que son externos a la

operación de los programas. Ambos grupos de FM utilizan como fuente de información aquella proporcionada por los programas y que fue cargada al sistema denominado Módulo de Información para la Evaluación Específica de Desempeño (MEED), antes de iniciar el proceso de elaboración de la misma. Los elementos generales de la FM 2012-2013 son los que se muestran en el cuadro 5.

Cuadro 5. Contenido de las Fichas de Monitoreo 2012-2013

Apartado	Descripción
Descripción del Programa	Breve descripción del programa que permite entender cuál es su objetivo, cómo lo lleva a cabo (bienes y/o servicios que entrega) y a quién está dirigido.
Resultados	Información sobre cuáles han sido los principales resultados del programa y cómo realizan la medición de los mismos, dando prioridad a los resultados provenientes de las Evaluaciones de Impacto, en segundo lugar a los hallazgos relevantes directamente relacionados con los objetivos del programa que provengan de otro tipo de evaluaciones externas y por último, resultados de los indicadores para resultados.
Cobertura	Información sobre la cobertura del programa y sus principales avances. Se debe incluir la definición de Población Objetivo y la cuantificación de las entidades, municipios y localidades atendidas por el programa. Con base en los datos de cobertura presentados, la definición de poblaciones y la evolución del presupuesto del programa, se debe elaborar un análisis del alcance de la cobertura.
Análisis del Sector	Análisis de cómo el programa ha contribuido con el indicador sectorial 2007-2012 al cual se encontraba alineado, las facilidades o limitaciones que tuvo para contribuir dado el presupuesto del programa y la relación de estos.

Fuente: Elaboración CONEVAL

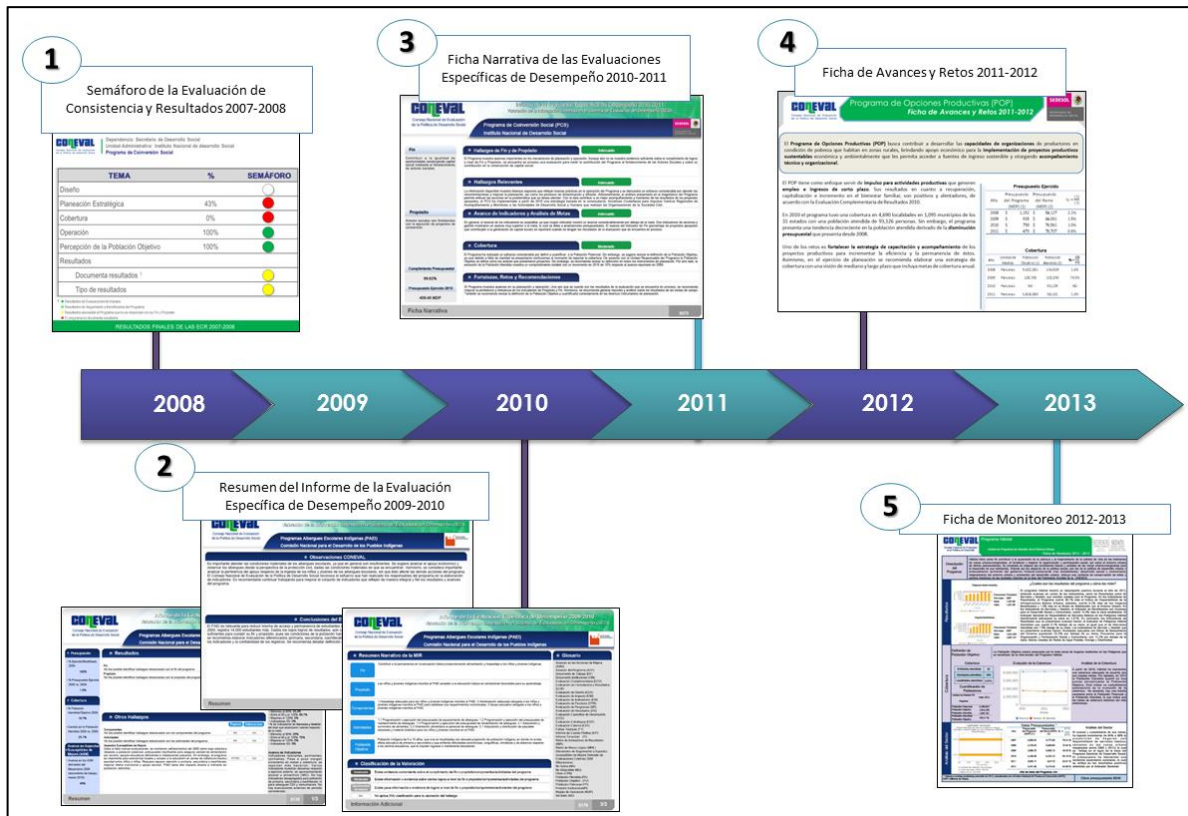
El último instrumento sintético, la Ficha de Monitoreo, que antecede al desarrollo de la Ficha de Monitoreo y Evaluación 2013-2014, incorpora muchas de las mejoras a los primeros instrumentos. Primero, ocupa una página de extensión; segundo, incorpora la nueva metodología para la descripción del programa que hace claro los apoyos o servicios que brinda, así como la población a la que está dirigido; analiza de manera concisa los resultados, la cobertura y el sector que atiende el programa utilizando diferentes elementos y fuentes de información. Para este último punto, por ejemplo, incorpora elementos visuales como en el primer instrumento sintético, aunque más sofisticados, como gráficas, que además permiten la comparación con datos anteriores.

El quinto instrumento sintético fortalece el apartado de Cobertura, que ahora incluye la Definición de la Población Objetivo, un cuadro con la cuantificación de las poblaciones Potencial, Objetivo y Atendida, así como el cuadro de Cobertura con las entidades, municipios y localidades atendidas.

Como se describe en el apartado, existen cinco instrumentos sintéticos diseñados e implementados entre 2008 y 2013 que tienen el objetivo de facilitar el uso de las evaluaciones y son el antecedente de la Ficha de Monitoreo y Evaluación (FMyE) 2013-2014. La figura 1 presenta la evolución de dichos instrumentos.

Al observar el diseño y los elementos que integran los instrumentos sintéticos que anteceden a la FMyE 2013-2014, se observa una evolución en las características, así como el tipo y cantidad de información proporcionada sobre los programas. Las modificaciones se derivan de las lecciones aprendidas en la elaboración de cada instrumento.

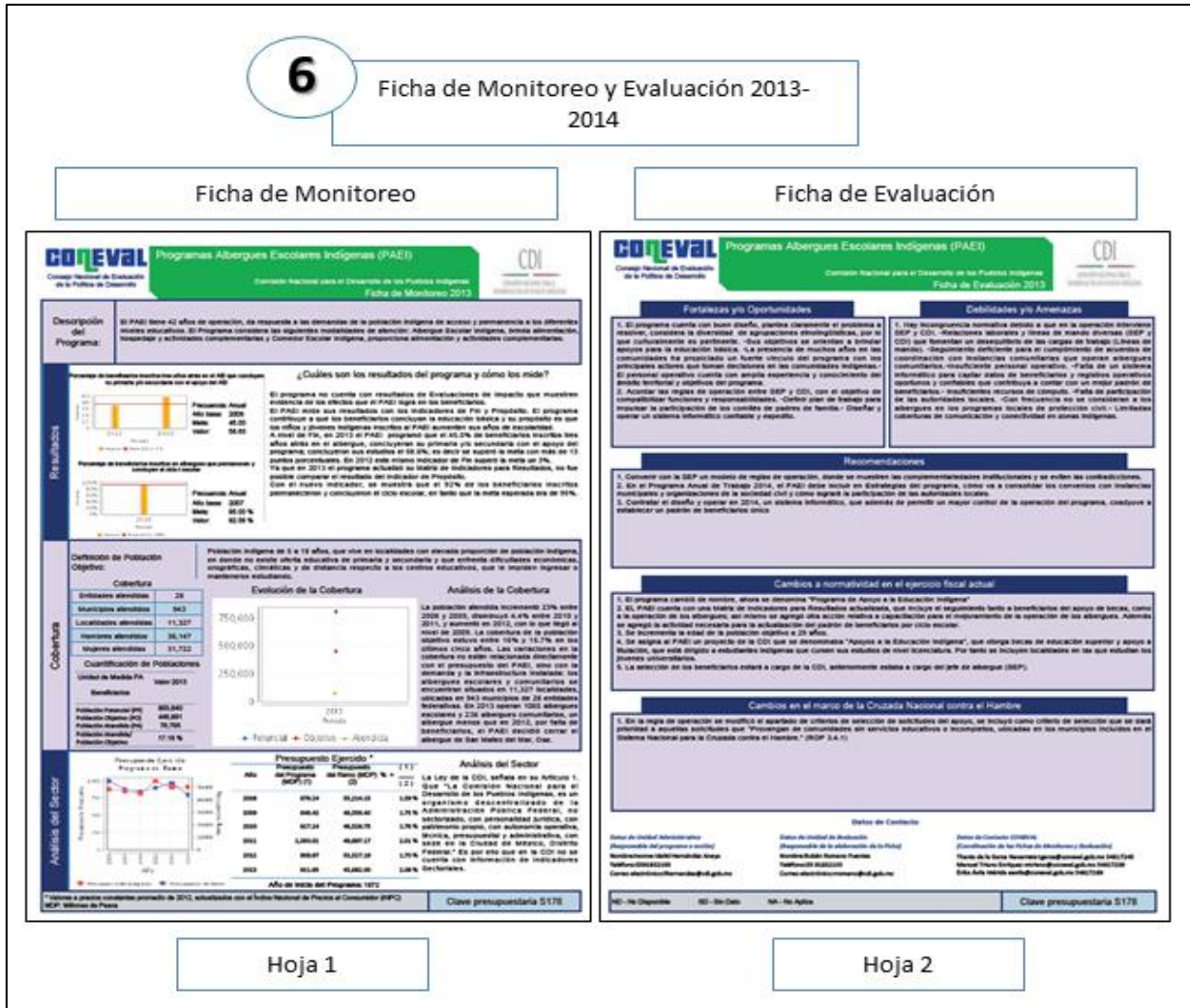
Figura 1. Evolución de los instrumentos antecedentes a la Ficha de Monitoreo y Evaluación 2013 – 2014



Fuente: Elaboración CONEVAL

El sexto instrumento sintético para promover el uso de las evaluaciones es la Ficha de Monitoreo y Evaluación (FMyE) 2013-2014 misma que se muestra en la figura 2. Su diseño es el resultado de las lecciones aprendidas en la elaboración de los instrumentos que la preceden. La primera página contiene los mismos elementos de la Ficha de Monitoreo (quinto instrumento sintético), no obstante la mejora a la FMyE radica en que en la segunda página incorpora elementos de las evaluaciones como el análisis de fortalezas, oportunidades, debilidades y amenazas del programa, así como recomendaciones y cambios sustantivos en la normatividad de éste.

Figura 2. Ficha de Monitoreo y Evaluación 2013 – 2014



Fuente: Elaboración CONEVAL

Al analizar la evolución de las distintas versiones de los instrumentos sintéticos es necesario observar cómo se han modificado los apartados de la figura 3. Aunque se utilizan diferentes insumos para alimentar y valorar la información disponible, existen dos apartados que se han conservado a través de los distintos instrumentos sintéticos desarrollados: Resultados y Cobertura. Esto se debe a la orientación a resultados que caracteriza al Sistema de Monitoreo y Evaluación en México y a la importancia de recabar información sobre la población

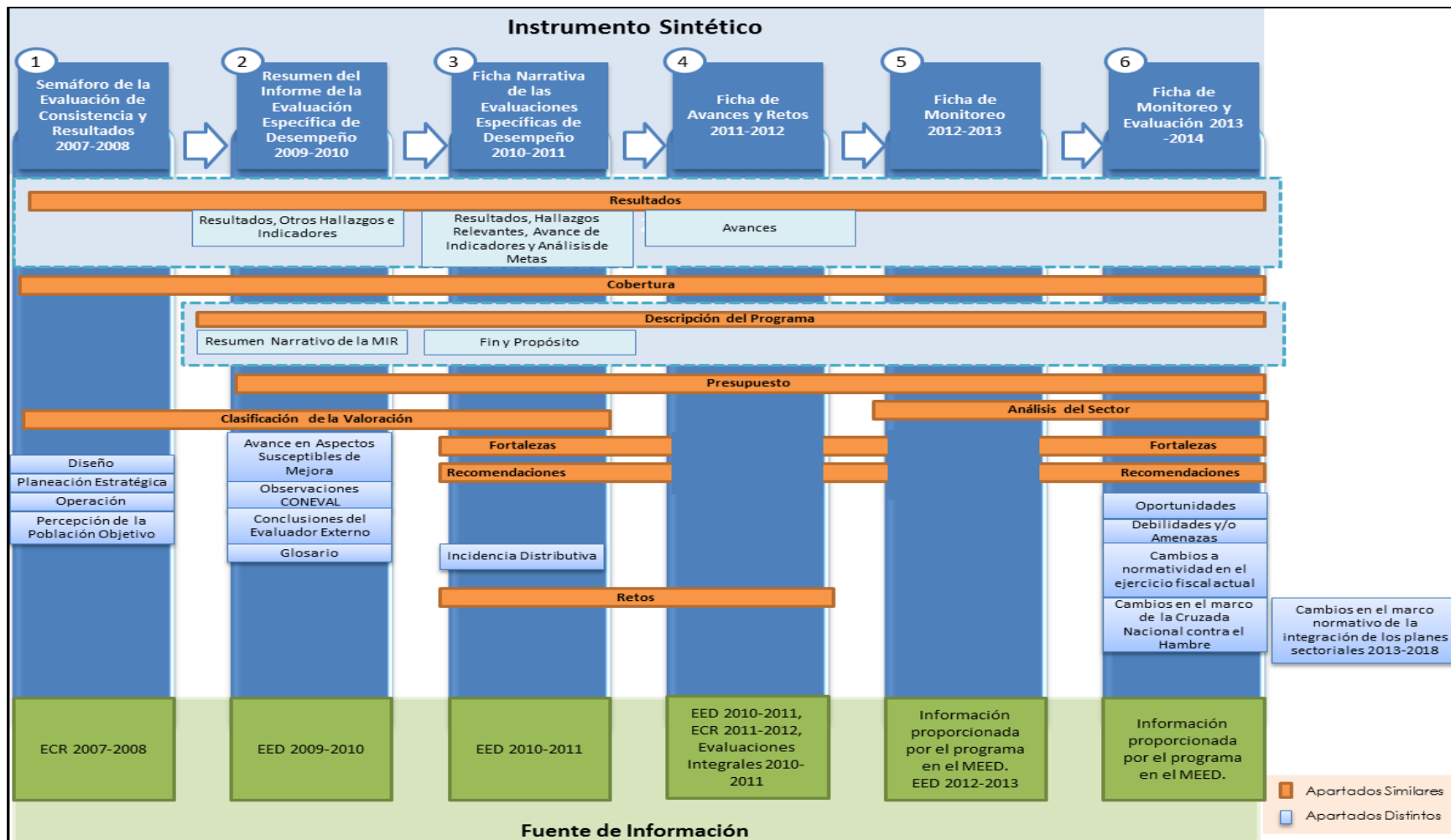
que se beneficia para mejorar la toma de decisiones. En el caso de Resultados, a partir del cuarto instrumento se utiliza sólo un apartado para señalar y valorar los mismos, es decir se analizan de manera conjunta los hallazgos.

A partir del Resumen de la EED, se integran a los instrumentos sintéticos las variables de Presupuesto y Descripción del Programa. A partir de la experiencia de la FAR en el que se afinó el contenido del apartado de Descripción del programa, se dejaron de utilizar los elementos de Fin y de Propósito para explicar el objetivo del mismo y se integró una descripción mucho más extensa la cual está presente en los últimos tres instrumentos. La información sobre presupuesto se incorporó al ser una variable de interés para los actores, particularmente en el proceso presupuestario.

La variable de clasificación de la valoración aparece en los primeros tres instrumentos sintéticos por programa, misma que desaparece en los últimos tres debido a que la valoración se incluye dentro de la narrativa de cada uno de los apartados. Fortalezas y recomendaciones aparece en el instrumento desarrollado en 2011 y en la FMyE 2013-2014. De igual manera el apartado de Retos, sólo que este se incluye también en la FAR.

Finalmente, tanto en la Ficha de Monitoreo como en la Ficha de Monitoreo y Evaluación 2013-2014 se incluye la variable de análisis del sector, elemento, que busca apuntar la relación entre el programa y el sector al que pertenece, así como la contribución que tiene el programa al Plan Nacional de Desarrollo.

Figura 3. Evolución de los apartados de los instrumentos sintéticos



Fuente: Elaboración CONEVAL

La *Ficha de Monitoreo y Evaluación (FMyE) 2013-2014* es un instrumento de evaluación y monitoreo que permite mostrar el avance de los programas federales de desarrollo social de una forma estructurada, sintética y homogénea para el ejercicio fiscal 2013. La FMyE 2013 - 2014 es una evaluación interna de gabinete realizada por las Unidades o Áreas de Evaluación de las entidades y dependencias de los programas. Para su elaboración se utiliza la información pública entregada por los servidores públicos de las Unidades Responsables de los programas federales de desarrollo social. Es el sexto instrumento sintético desarrollado por el CONEVAL, para contribuir a la toma de decisiones basadas en información o evidencia.

La Ficha de Monitoreo y Evaluación 2013-2014 está conformada por dos hojas: i) Ficha de Monitoreo: tiene por objetivo valorar los resultados y cobertura del programa, así como analizarlo en el contexto del sector del que forma parte. ii) Ficha de Evaluación: busca valorar las fortalezas y las áreas de oportunidad del programa, así como formular recomendaciones para su mejora. En el cuadro 6 se describen los apartados que conforman la Ficha de Monitoreo y la Ficha de Evaluación de los programas.

Cuadro 6. Contenido de la Ficha de Monitoreo y Evaluación 2013-2014

i) Ficha de Monitoreo

Apartado	Descripción
<i>Descripción del programa</i>	Consiste en una breve descripción del programa. Permite entender cuál es su objetivo, cómo lo lleva a cabo (bienes y/o servicios que entrega) y a quién está dirigido.
<i>Resultados del programa</i>	Se muestran los principales resultados (de evaluaciones de impacto, de hallazgos relevantes directamente relacionados con los objetivos del programa que provengan de otro tipo de evaluaciones externas y del avance de los indicadores para resultados que corresponda al cierre del ejercicio fiscal 2013), así como la manera en que se realiza su medición.

Apartado	Descripción
<i>Cobertura del programa</i>	Se presenta la definición de la población objetivo; la cuantificación de la población atendida por entidad, municipio y localidad, así como las mujeres y hombres atendidos en el ejercicio fiscal; la cuantificación nacional de la población potencial, objetivo y atendida, así como su evolución. Con base en lo anterior, así como del cambio del presupuesto del programa se presenta un análisis del alcance de la cobertura.
<i>Análisis del sector</i>	Se analiza con qué objetivo sectorial 2013-2018 se alinea el programa federal de desarrollo social.

ii) Ficha de Evaluación

Apartado	Descripción
<i>Fortalezas y Oportunidades</i>	Las fortalezas muestran aquellos elementos internos o capacidades de gestión o recursos del programa tanto humanos como materiales que puedan usarse para lograr su fin o propósito. Las oportunidades presentan los factores externos no controlables por el programa que representan elementos potenciales de crecimiento o mejoría del mismo.
<i>Debilidades y Amenazas</i>	Las debilidades presentan las limitaciones, fallas o defectos de los insumos o procesos internos del programa, que pueden obstaculizar el logro de su fin o propósito. Las amenazas muestran los factores del entorno del programa que, de manera directa o indirecta, afectan negativamente su quehacer que impide o limita la obtención de los objetivos institucionales.
<i>Recomendaciones</i>	Se formulan recomendaciones por cada uno de los retos identificados en los apartados de Fortalezas y Oportunidades así como Debilidades y Amenazas.
<i>Cambios a normatividad en el ejercicio fiscal actual</i>	Se identifican los cambios relevantes que sufrió el programa y que están registrados en la normatividad del ejercicio fiscal 2014, ya sean cambios en sus requisitos de elegibilidad o en la definición de sus poblaciones, entre otros.
<i>Cambios en el programa en 2013</i>	
En caso de que el programa se encuentre en el decreto del Programa de la Cruzada Nacional contra el Hambre el apartado que se muestra en la ficha es Cambios en el marco de la Cruzada Nacional contra el Hambre, de lo contrario se presenta Cambios en el marco normativo de la integración de los programas sectoriales 2013-2018.	
<i>Cambios en el marco de la Cruzada Nacional contra el Hambre</i>	Se muestran los cambios que el programa realizó en el marco de la Cruzada Nacional contra el Hambre.
<i>Cambios en el marco normativo de la integración de los programas sectoriales 2013-2018</i>	Se muestran los cambios que el programa realizó en el marco de la integración de los programas sectoriales derivados del Plan Nacional de Desarrollo Social 2013-2018, en específico los relacionados con la alineación.

Fuente: Elaboración CONEVAL

METODOLOGÍA PARA LA ELABORACIÓN DE LA FICHA DE MONITOREO Y EVALUACIÓN 2013-2014

De manera paralela al diseño del instrumento, el cual fue aprobado al igual que los demás instrumentos, por la Comisión Ejecutiva de CONEVAL, se elaboraron los ajustes necesarios a los sistemas informáticos que facilitan la elaboración de las mismas. Por un lado, se utiliza el Módulo de Información para la Evaluación Específica de Desempeño (MEED) en el que los responsables de los programas cargan informáticamente los datos que se utilizan para la evaluación. Por otro lado, se emplea un módulo dentro del Sistema de Evaluación Específica de Desempeño (SIEED) en el que se vacía la información para cada apartado y que genera el formato homogéneo de los reportes. Ambos sistemas cuentan con guías de usuario que elabora el CONEVAL para facilitar su uso.

El proceso para la realización de la Ficha de Monitoreo y Evaluación 2013-2014 inicia cuando se convoca a una sesión de capacitación con las Unidades o Áreas de Evaluación (UE) de las dependencias. La capacitación hace énfasis en dos grandes aspectos: el objetivo y el alcance del instrumento y sus apartados; así como explicar el funcionamiento de los sistemas disponibles para la evaluación. Asimismo, en la capacitación se solicita de manera formal a las Unidades o Áreas de Evaluación (UE) de las dependencias que pidan a las Unidades Responsables la información necesaria para elaborar la FMyE.

La carga de información al MEED se realiza con base en el listado de información mínima necesaria que el CONEVAL ha definido a partir de la experiencia de la realización de los ejercicios previos de evaluación. Algunos ejemplos de esta información son: Reglas de Operación o cualquier otro documento normativo del programa federal de desarrollo social, Informes trimestrales, Plantillas de Población Atendida.

Con el objetivo de retroalimentar la información que las UE introdujeron al MEED y que está disponible para elaborar la Ficha, el CONEVAL emite comentarios sobre la suficiencia de dichos datos y define un segundo periodo de carga para que la UE tenga ocasión de atender dichos comentarios.

Una vez concluido el periodo de carga de la información, queda disponible, dentro del SIEED, el módulo para elaborar la FMyE, para fin de que la UE elabore los informes por programa. Antes del informe final, la UE debe entregar una versión preliminar del reporte por programa que CONEVAL revisa. Este examen consiste en verificar que los apartados del instrumento tengan la información correspondiente, de acuerdo con los elementos definidos previamente. Derivado de este proceso se envían comentarios a las UE, para mejorar la calidad del informe final de la Ficha de Monitoreo y Evaluación 2013-2014. En caso de que la UE considerara que alguno de los comentarios emitidos por el CONEVAL no son pertinentes, se solicitó una justificación al respecto.

Finalmente, las UE publican y envían a las instancias correspondientes la Ficha de Monitoreo y Evaluación 2013-2014, en cumplimiento de lo estipulado en el numeral 11 del Programa Anual de Evaluación (PAE) 2014.

CONCLUSIONES GENERALES

El uso de las evaluaciones para mejorar la toma de decisiones es una preocupación central para el CONEVAL. En este sentido, a partir del primer ejercicio homogéneo de evaluación se han desarrollado, de manera paralela, instrumentos sintéticos que facilitan el uso de la información disponible sobre los programas federales de desarrollo social como insumos para el perfeccionamiento de éstos.

El diseño de los instrumentos sintéticos se relaciona directamente con la información disponible y recabada por los propios programas; las características de las evaluaciones anuales, y particularmente de las lecciones aprendidas a través de la experiencia. Por ello, la Ficha de Monitoreo y Evaluación 2013-2014, que es el sexto instrumento sintético elaborado por el CONEVAL, es una herramienta enriquecida en el tipo de información, contenido y en su proceso de elaboración.

Dentro de los aprendizajes más importantes en el diseño de instrumentos sintéticos que promuevan el uso de los resultados de las evaluaciones es que los datos se deben presentar de manera concisa, sobre todo, que estos sean relevantes para los tomadores de decisiones. Incluir datos comparables a lo largo del tiempo también facilita el análisis de la información, ya que se puede identificar la evolución del desempeño de los programas. La incorporación de gráficos en el diseño de los informes da como resultado instrumentos eficaces, en tanto ilustran en un formato condensado la situación actual del programa federal de desarrollo social.

Los instrumentos sintéticos iniciales fueron elaborados, bien por evaluadores externos o de manera interna por el CONEVAL (como es el caso de las FAR), con

la finalidad de que la información presentada para la toma de decisiones fuera imparcial. Sin embargo, la evaluación anual y sistemática de los programas contribuyó al desarrollo de capacidades dentro de las UE en cada dependencia. Es así como se pudo definir que la propia UE, que es externo a la operación del programa y experto en el tema, pueda elaborar una evaluación interna mediante la Ficha de Monitoreo y Evaluación 2013-2014. Con ello también se busca fortalecer el papel que las UE desempeñan en el ciclo de las políticas públicas.

El nuevo diseño del instrumento sintético y su proceso de implementación debe enfrentar diversos retos. En primera instancia el desarrollo de capacidades dentro de las UE puede verse afectado por la rotación laboral. No obstante, en la medida que el uso de las evaluaciones se propague, así como los conceptos inherentes al ejercicio será más fácil contar con FMyE por programa y acción de desarrollo social, de mayor calidad. En este mismo sentido, mejorar la calidad de la información disponible para la evaluación interna, también es un reto que enfrenta la elaboración del instrumento sintético y las unidades responsables de los programas. Sin duda, para atender esto será necesario extender los esfuerzos de capacitación que ya se llevan a cabo desde el CONEVAL hacia las dependencias y entidades, no sólo en la elaboración de instrumentos sintéticos como la Ficha, sino también en temas de monitoreo y evaluación.

Finalmente, la Ficha de Monitoreo y Evaluación se ha concebido como un instrumento que puede adaptarse de manera fácil a los cambios en el diseño de las políticas públicas. Así, los elementos que la integran podrían modificarse para brindar información relevante. Tal es el caso del apartado de *Cambios en el programa 2013* que, ajustándose a las necesidades de información muestra datos diferenciados: reporta los cambios en el diseño, operación o normatividad de la intervención en el marco de la Cruzada Nacional contra el Hambre cuando ésta contribuye a la estrategia; y cambios en el marco normativo del programa cuando

este se vincula con la Cruzada. Conservar la flexibilidad en el diseño del instrumento también es un reto y no sólo ante la modificación de la política de desarrollo social, sino ante los cambios estructurales que presenta el CONEVAL de cara a su autonomía. En este caso, lo más importante será considerar un instrumento, que facilite el uso de las evaluaciones para mejorar la toma de decisiones y la rendición de cuentas.

BIBLIOGRAFÍA

Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (2014). Fichas de Monitoreo y Evaluación 2013-2014, URL: http://www.coneval.gob.mx/Evaluacion/Paginas/Evaluaciones_Programas/Ficha_Monitoreo_Evaluacion/2013/Ficha_de_Monitoreo_y_Evaluacion.aspx

_____ (2013a). Fichas de Monitoreo 2012-2013, URL: http://web.coneval.gob.mx/Evaluacion/Eval_Especificas/Paginas/FM_2012-2013/FM_2012_2013_dependencia.aspx

_____ (2013b). Anexo 6 Términos de Referencia Evaluaciones Específicas de Desempeño 2012-2013 (Ficha de Monitoreo)

_____ (2011a). Fichas Narrativas de las Evaluaciones Específicas de Desempeño 2010-2011, URL: <http://www.coneval.gob.mx/Evaluacion/Paginas/Fichas-Narrativas-EED.aspx>

_____ (2011b). Anexo 5 Términos de Referencia Evaluaciones Específicas de Desempeño 2012-2013 (Ficha Narrativa)

Linda G. Morra-Imas; Ray C. Rist, (2009). The Road to Results. World Bank: Washington, DC. p 107.

Marc Robinson (2013). Manual sobre la elaboración de presupuestos basados en resultados. Materiales de Capacitación CLEAR. Centros Regionales de Aprendizaje sobre Evaluación y Resultados.

Oficina de Evaluación del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (2012). Capacidades Nacionales de Evaluación: Actas de la Segunda Conferencia Internacional, 12-14 Septiembre de 2011, Estados Unidos, PNUD.

Patton, M.Q. (2008). Utilization-Focused Evaluation, Thousand Oaks, CA: SAGE Publications.

Secretaría de Hacienda y Crédito Público, Secretaría de la Función Pública y Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (2007), Programa Anual de Evaluación para el Ejercicio Fiscal 2007 de los Programas Federales de la Administración Pública Federal, México, 30 de Abril de 2007.

_____ (2009). Programa Anual de Evaluación para el Ejercicio Fiscal 2009 de los Programas Federales de la Administración Pública Federal, México, 19 de diciembre de 2008.

_____ (2010). Programa Anual de Evaluación para el Ejercicio Fiscal 2010 de los Programas Federales de la Administración Pública Federal, México, 14 de diciembre de 2009.

_____ (2011). Programa Anual de Evaluación para el Ejercicio Fiscal 2011 de los Programas Federales de la Administración Pública Federal, México, 15 de diciembre de 2010.

_____ (2012). Programa Anual de Evaluación para el Ejercicio Fiscal 2012 de los Programas Federales de la Administración Pública Federal, México, 16 de diciembre de 2011.

_____ (2013). Programa Anual de Evaluación para el Ejercicio Fiscal 2013 de los Programas Federales de la Administración Pública Federal, México, 16 de enero de 2013.

_____ (2014). Programa Anual de Evaluación para el Ejercicio Fiscal 2014 de los Programas Federales de la Administración Pública Federal, México, 31 de enero de 2014.

Zall, Kusek Jody; C. Rist Ray, 2005, Manual para gestores del desarrollo. Diez pasos hacia un sistema de seguimiento y evaluación basado en resultados, Bogotá, Colombia, Banco Mundial en coedición con Mayol Ediciones S.A.