



Informe de Evaluación 2016

Estrategia de monitoreo y evaluación de programas y políticas públicas componente del Sistema de Evaluación del Desempeño

Diciembre de 2016



PLANEACIÓN
ADMINISTRACIÓN
Y FINANZAS

PLANEACIÓN
Y EVALUACIÓN

Directorio

Gobierno del Estado de Jalisco

Jorge Aristóteles Sandoval Díaz
Gobernador constitucional del Estado de Jalisco

Héctor Rafael Pérez Partida
Secretario de Planeación, Administración y Finanzas

Carolina Toro Morales
Subsecretaria de Planeación y Evaluación

Mónica Balleescá Ramírez
Directora general de Monitoreo y Evaluación

Guadalupe Pichardo Goby
Directora de Monitoreo y Mejora de Programas

Estuardo Gómez Morán
Director de Evaluación de Resultados e Impacto

Mauro Aguilar Quezada
Director de Monitoreo de Indicadores de Desarrollo

Consejo Técnico Independiente para la Evaluación de las Políticas Públicas de Jalisco

Representantes de instancias nacionales

Gonzalo Hernández Licona
Secretario ejecutivo del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social

Gabriela Pérez Yarahuán
Coordinador general del Centro Regional de América Latina para el Aprendizaje en Evaluación y Resultados

José Ángel Mejía Martínez del Campo
Titular de la Unidad de Evaluación de Desempeño de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (invitado)

Norma Angélica Cabeza Esquivel
Unidad de Evaluación de la Gestión y el Desempeño Gubernamental de la Secretaría de la Función Pública (invitado)

Representantes de instancias académicas locales

Dr. Antonio Sánchez Bernal
Universidad de Guadalajara

Dr. Agustín Escobar Latapí
Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social

Dr. Alberto Bayardo Pérez Arce
Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Occidente

Dra. Nancy García Vázquez
El Colegio de Jalisco

Dra. Nora Claudia Ampudia Márquez
Universidad Panamericana

Representantes de instancias públicas locales

Roberto Orozco Gálvez
Consejo Económico y Social del Estado de Jalisco

Representantes de instancias del Gobierno del Estado

Miguel Castro Reynoso
Secretario de Desarrollo e Integración Social

Hugo Michel Uribe
Subsecretario de Finanzas

Lizana García Caballero
Directora general de Política Social

Unidades Internas de Evaluación del Gobierno de Jalisco

Mtra. Sugei Mizoki Alejandro Palma
Coordinador General de Análisis Económico y
Competitividad
Consejo Estatal de Promoción Económica

Lic. Michelle Esmenjaud Paredes
Coordinadora de Cumplimiento Regulatorio y
Enlace Institucional
Fondo Jalisco de Fomento Empresarial

Carlos Alejandro Silva Maciel
Coordinador de Planeación y Desarrollo
Hospital Civil de Guadalajara

Atalía Orozco Quintero
Promotora Comercial
Instituto de la Artesanía Jalisciense

Carlos Fernando Reséndiz Briseño
Encargado del Despacho de los Asuntos de la
Dirección de Planeación
Instituto Estatal para la Educación de Jóvenes y
Adultos

Alejandro Mayorquin Michel
Analista Interno
Instituto Jalisciense de la Juventud

Beatriz Eugenia Maldonado Guizar
Jefe Departamental de Desarrollo de Proyectos
Estratégicos
Instituto Jalisciense de la Vivienda

Diego Escobar González
Director General de Desarrollo Sectorial y
Vinculación
Secretaría de Cultura

Lizana García Caballero
Directora general de Política Social
Secretaría de Desarrollo e Integración Social

Martha Lucy Barriga Hernández
Directora General de Planeación
Secretaría de Desarrollo Económico

César Octavio Vega Gamiño
Analista de la Dirección General de Planeación
de Desarrollo Rural
Secretaría de Desarrollo Rural

Pedro Javier Villaseñor Salazar
Coordinador de Planeación y Evaluación
Educativa
Secretaría de Educación Jalisco

Abraham Fernando Esquivel García
Director de Información y Seguimiento
Secretaría de Infraestructura y Obra Pública

Rosa Imelda Zermeño Fregoso
Directora General Administrativa
Secretaría de Innovación, Ciencia y Tecnología

Estelí Amalia Marín Rosales
Coordinadora General Técnica
Secretaría de Medio Ambiente, Desarrollo
Territorial y Urbano

Horacio Villaseñor Manzanedo
Director General de Planeación y
Profesionalización
Secretaría de Movilidad

Luis Daniel Meraz Rosales
Director General de Planeación
Secretaría de Salud

Ruth Laura Carrillo Rodríguez
Directora de Inspección
Secretaría de Trabajo y Previsión Social

Dr. Victor Manuel Mijangos Castellanos
Director General de Planeación y Desarrollo de
Destinos Turísticos
Secretaría de Turismo

Araceli Pasillas Barajas
Coordinadora Especializada de la Subdirección
General de Planeación y Fortalecimiento
Municipal
Sistema DIF Jalisco

Ricardo Magdaleno Sánchez
Subdirector General de Planeación y
Fortalecimiento Municipal
Sistema DIF Jalisco

Agradecimientos

La Subsecretaría de Planeación y Evaluación, así como los responsables de la publicación agradecen la colaboración del Dr. Alfonso Hernández Valdez por las observaciones y opiniones realizadas sobre el contenido.

Coordinación y elaboración del Informe

Mónica Ballezá Ramírez

Directora general de Monitoreo y Evaluación

Edgar Estuardo Gómez Morán

Director de Evaluación de Resultados e Impacto

Revisión técnica

Eva Susana Cárdenas Reynaga

Coordinadora de Evaluación de Proyectos

Adriana Valdez Calderón

Coordinadora de Evaluación de Proyectos

Revisión de estilo

Mexitli Nayeli López Ríos

Correctora

Informe de evaluación 2016

Secretaría de Planeación, Administración y Finanzas (2017)

Subsecretaría de Planeación y Evaluación

Gobierno del Estado de Jalisco

Calle Magisterio 1499, primer piso. Col. Miraflores

Guadalajara, Jalisco, México.

ISBN en trámite

Citación sugerida:

Secretaría de Planeación, Administración y Finanzas. *Informe de evaluación 2016*, México. Gobierno de Jalisco, 2017

Contacto:

52 (33) 3819 23 85 extensión 42385

monica.ballesca@jalisco.gob.mx, estuardo.gomez@jalisco.gob.mx

Contenido

Directorio	2
1. Introducción	5
2. Perspectiva de la evaluación de programa públicos en la efectividad de la gestión para el desarrollo ...	6
3. Monitoreo de acciones y programas públicos	7
4. Mejora de condiciones de evaluación	8
5. Desarrollo y coordinación de la práctica evaluativa	12
6. Uso de la evidencia	19
Bibliografía.....	22

1. Introducción

Incorporar una estrategia de evaluación a la gestión pública demanda un trabajo intenso: tanto para mejorar la práctica con base en rutinas serias de investigación, como para fortalecer las capacidades técnicas que definen las acciones de gobierno.

El seguimiento o monitoreo y la evaluación (MYE) de los programas públicos, como una de las fases en el ciclo de políticas públicas, tienen la aspiración de incidir en la mejora o perfección de la gestión gubernamental mediante el establecimiento, cumplimiento y la medición de metas para el desarrollo que permiten retroalimentar la fase de planeación y gestión. Además, propician la transparencia, la rendición de cuentas y el uso de información de calidad para la toma de decisiones (Rist, Boily, & Martin, 2011).

Contar con esquemas institucionales y articulados de MYE es crucial tanto para promover el aprendizaje organizacional de las dependencias y entidades públicas, como para facilitar el diálogo entre los actores políticos, ya que hace posible establecer rutinas y parámetros de comparación que permiten la confrontación de ideas (Arellano, Lepore, Zamudio, & Blanco, 2012).

Por esta razón, el Gobierno de Jalisco, por conducto de la Secretaría de Planeación, Administración y Finanzas (SEPAF), y la Subsecretaría de Planeación y Evaluación (SUBSEPLAN), impulsó el establecimiento de una estrategia de MYE como parte rutinaria de su acción, llamada Evalúa Jalisco. Evalúa Jalisco forma parte del Sistema de Evaluación del Desempeño de Jalisco y se refiere al componente de evaluación de la efectividad de la gestión para el desarrollo.

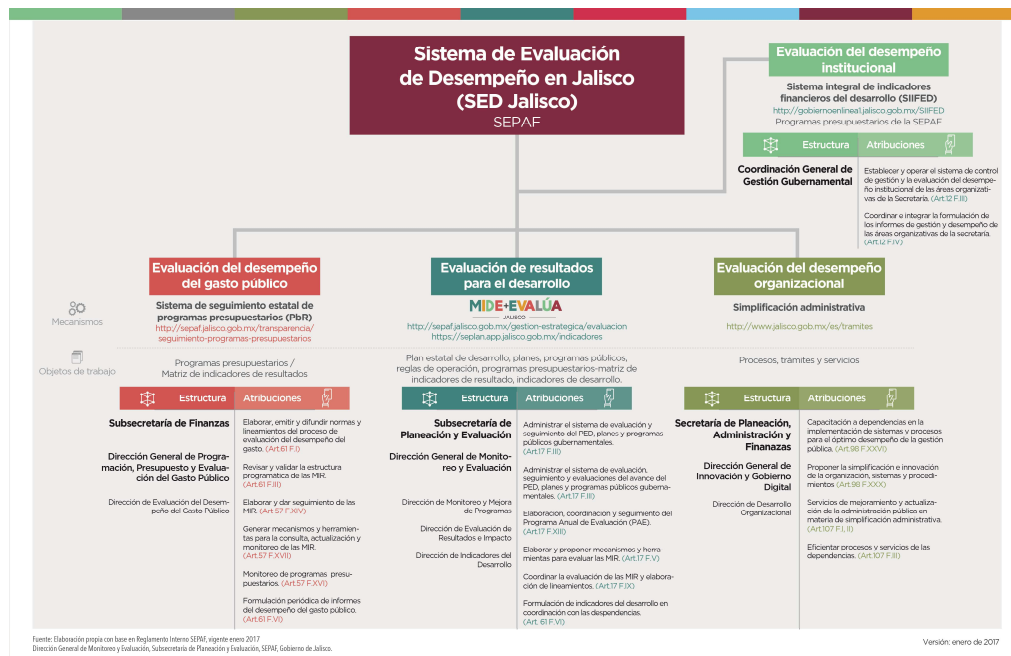
En este documento, denominado *Informe de Evaluación 2016*, se resumen las diversas actividades realizadas durante ese año en el marco de la Estrategia de Monitoreo y Evaluación de programas públicos Evalúa Jalisco. El informe está organizado en cinco apartados generales. En el primer apartado, denominado “Perspectiva de la evaluación de programas públicos en la efectividad de la gestión para el desarrollo”, se explican las adecuaciones normativas para la conformación del andamiaje institucional para el Sistema de Evaluación del Desempeño (SED) del estado, del cual Evalúa Jalisco forma parte. En el segundo apartado, “Monitoreo de acciones y programas públicos”, se describen los esfuerzos para dar seguimiento a los programas públicos. En el tercer apartado, “Mejora de condiciones de evaluabilidad”, se presentan los resultados de las actividades dirigidas a mejorar reglas de operación y a institucionalizar el esquema de monitoreo y evaluación. En el cuarto apartado, “Desarrollo y coordinación de la práctica evaluativa” se registran las evaluaciones iniciadas y concluidas para programas públicos. Finalmente, en el apartado “Uso de la evidencia” se describe la estadística sobre la formalización de compromisos de mejora derivados de esas evaluaciones.

2. Perspectiva de la evaluación de programa públicos en la efectividad de la gestión para el desarrollo

El 31 de diciembre de 2016 se publicó en el Periódico Oficial *El Estado de Jalisco* una actualización del Reglamento Interno de la SEPAF, por medio del cual se abrogó el publicado el 5 de junio de 2014. Entre otras modificaciones realizadas al Reglamento Interno de la SEPAF se encuentran una serie de reformas enfocadas a ajustar las funciones de diversas áreas que forman parte del SED de Jalisco, y cuya aspiración central es armonizar las diferentes prácticas de evaluación en un esquema integral que potencialice el logro de los resultados de la gestión pública.

El esquema del SED que se prevé cubre cuatro perspectivas. La primera es la del *desempeño institucional*, que se centra en las funciones de control de gestión y evaluación dentro de la SEPAF, y cuya instancia ejecutora es la Coordinación General de Gestión Gubernamental. La segunda perspectiva es la del *desempeño del gasto público*, centrada en las funciones de seguimiento para garantizar el uso eficiente de los recursos en la provisión de bienes y servicios, y que se articula por la estructura de la Subsecretaría de Finanzas. La tercera es la de la evaluación de la *efectividad de las políticas públicas*, que se concentra en el monitoreo y la evaluación para conocer los resultados en el desarrollo, y que se ejecuta a partir de la estructura de la Subsecretaría de Planeación y Evaluación. Finalmente, la perspectiva de la evaluación del *desempeño organizacional*, se centra en la mejora de los procesos para la provisión de los bienes y servicios, y su ejecución recae en la Dirección General de Innovación y Gobierno Digital.

Ilustración 1. Esquema del Sistema de Evaluación del Desempeño para Jalisco, 2016



Con el esquema del SED que se ha articulado a partir de la reforma al Reglamento se cubren diversas perspectivas de la evaluación con un enfoque de gestión para resultados; desde el control de la eficiencia del gasto hasta la efectividad de las políticas públicas, en la que se ubican las estrategias de monitoreo y evaluación que se han articulado con las prácticas MIDE y Evalúa Jalisco. De estas estrategias se desprenden las diversas actividades registradas en este documento, particularmente centradas en el monitoreo y evaluación de los programas públicos, partiendo de que éstos representan de forma suficiente, y en conjunto con los instrumentos de planificación del desarrollo, a las políticas públicas que se implementan en la administración pública estatal.

3. Monitoreo de acciones y programas públicos

Como parte de la estrategia Evalúa Jalisco y con el fin de identificar en una plataforma la información de las acciones y programas públicos del Gobierno del Estado que son susceptibles de evaluarse, se actualizó el inventario que registró para el año que se informa, 155 programas públicos y acciones operados por 30 dependencias y entidades del Gobierno de Jalisco, cuyo presupuesto aprobado estatal y federal reportado asciende a 9 575 millones de pesos.

El inventario publicado en la plataforma Sistema de Monitoreo de Programas Públicos integra 93 variables que muestran datos de contacto, requisitos, descripción, tipos de apoyo, objetivos, problema público que pretende resolver, población objetivo, presupuesto y resultados esperados, entre otros. Esta información es de acceso libre para los usuarios, además es útil para la toma de decisiones sobre el seguimiento y la evaluación de los programas y acciones del gobierno (se puede consultar en <https://programas.app.jalisco.gob.mx>).

Además, el Sistema de Monitoreo de Programas concentra información diagnóstica que facilita el análisis de las condiciones de evaluabilidad de los programas y se convierte en el universo de políticas públicas con potencial de evaluación técnica externa e interna, a fin de integrar la estrategia anual de evaluación del Gobierno de Jalisco.

Al 31 de diciembre del año que se informa se registraron 57 305 visitas y el promedio semanal de consulta es de 1 102 visitas. Esta información se obtiene a través de la herramienta Google Analytics, que mide el acceso a la información que demandan los usuarios.

4. Mejora de condiciones de evaluación

El presente capítulo tiene cuatro secciones: en la primera se señalan las actividades relacionadas con la mejora de la calidad institucional de las reglas de operación de los programas públicos; en la segunda se refieren las acciones que se emprendieron para fortalecer las capacidades técnicas en materia de monitoreo y evaluación; en la tercera, se informa sobre la reciente creación de un mecanismo para el financiamiento de las evaluaciones externas, y en la cuarta se mencionan las actividades derivadas de las sesiones que el Consejo Evalúa Jalisco realizó en el año con el propósito de reforzar la estrategia de evaluación en el estado.

Sobre las Reglas de Operación

La actuación de las organizaciones públicas se contextualiza en al menos tres tipos de marcos institucionales: en primer lugar el marco jurídico, que otorga facultades legales para la acción; en segundo lugar el marco de planificación, que dota de un sentido de orientación a las organizaciones al establecer objetivos, y en tercer lugar, el marco programático presupuestal, que otorga los medios financieros (dinero, recursos humanos y recursos materiales) para la realización de las actividades.

Para los programas públicos, las Reglas de Operación (ROP) son los instrumentos multipropósito que permiten reunir en un solo documento los elementos de esa compleja estructura de marcos institucionales. Así, por su carácter sintético se erigen como referentes del diseño de las intervenciones públicas y representan un elemento necesario para las evaluaciones gubernamentales. De ahí que la estrategia de MYE estableció como parte fundamental la mejora en la calidad de las ROP.

En 2016 concluyó una evaluación sobre la consistencia de instrumentos de programas públicos, a través de la cual se realizó un diagnóstico de las ROP disponibles de los programas de gobierno del estado de Jalisco. Se tomaron 46 reglas de operación y se analizaron con respecto a la existencia y calidad de los siguientes apartados: 1) presentación y antecedentes; 2) objetivos generales y específicos; 3) lineamientos generales; 4) beneficiarios; 5) instancias participantes; 6) operación fiduciaria; 7) mecanismos de seguimiento y evaluación; 8) difusión y transparencia, y 9) quejas y denuncias.

Se clasificaron las nueve secciones de las ROP y se asignó una calificación promedio para cada ROP de programa. La calificación promedio general es 63%, con una máxima de 80 y una mínima de 34%. Las secciones de Lineamientos Generales e Instancias Participativas son las mejor calificadas (82 y 80%, respectivamente).

Derivado de dicha evaluación, la SUBSEPLAN actualizó la guía para la elaboración de ROP de los programas del Gobierno de Jalisco, con la finalidad de que las dependencias y entidades del gobierno

local tengan un referente técnico actualizado para la integración de sus ROP. En los primeros meses del 2016 se dio a conocer a través de la página de internet de la Secretaría de Planeación, Administración y Finanzas, la actualización de la *Guía para la elaboración de Reglas de Operación de los Programas Públicos*; asimismo, se reforzó la asesoría y el acompañamiento a las dependencias a fin de mejorar en cantidad y calidad las ROP de sus programas públicos.

En el año que se reporta se recibieron 20 peticiones de asesoría para mejorar las ROP por parte de ocho dependencias del Gobierno del Estado, mismas que fueron atendidas en su totalidad y se convirtieron en documentos publicados en el Periódico Oficial *El Estado de Jalisco*.

Sobre el fortalecimiento de capacidades para la evaluación

Adoptar una orientación hacia resultados en la gestión pública requiere de constantes esfuerzos de profesionalización, tanto en la promoción del uso de la información en las evaluaciones como para fortalecer las capacidades de los servidores públicos encargados de las funciones de MYE.

En el primer bimestre del año se realizó el Taller de Medición de Pobreza Multidimensional y Evaluación en el Ámbito Municipal, que contó con la asistencia de 65 representantes de 28 municipios de Jalisco. Los objetivos de este evento fueron, por un lado, presentar la metodología de medición multidimensional de la pobreza en los municipios de México y, por otro, conocer los resultados del diagnóstico de monitoreo y evaluación. La sesión permitió llevar a cabo un ejercicio de retroalimentación entre invitados y miembros de la mesa de honor, conformada por expertos en la materia. El evento se efectuó gracias a la colaboración del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL).

Asimismo, en el marco de la Semana de la Evaluación en México 2016, el Gobierno de Jalisco realizó una serie de actividades orientadas a discutir la importancia de fortalecer la práctica evaluativa en los gobiernos locales, además de identificar los principales retos que tienen las entidades federativas para mejorar la implementación de la evaluación en el país. La Jornada de la Evaluación en Jalisco contó con 57 asistentes, entre los cuales destaca la participación de funcionarios del sector público estatal y municipal, miembros de la sociedad civil y de la comunidad académica, además de los siete panelistas expertos en el tema. Ellos retomaron la importancia de la práctica evaluativa y el uso de la evidencia derivada de dichos procesos para mejorar la gestión pública.

En el mes de diciembre se realizó el “Curso de Capacitación en Materia de Evaluación del Gasto Federalizado 2016”, como parte del Programa Anual de Capacitación en materia de evaluación. El objetivo fue dar a conocer las características, elementos y procesos considerados en la Administración

Pública Federal para la evaluación del desempeño del gasto federalizado ejercido en las entidades federativas y municipios.

La capacitación fue impartida por funcionarios del CONEVAL y de la Unidad de Evaluación del Desempeño de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP). Los temas abordados en el curso fueron “El gasto federalizado y presupuesto en base a resultados en el Sistema de Evaluación del Desempeño (Pbr-SED) en estados y municipios”, así como el “Monitoreo y evaluación en el Sistema de Evaluación del Desempeño (SED) en estados y municipios.” Al evento asistieron 143 personas, de las cuales 63 son funcionarios del gobierno del estado y 80 son funcionarios de 36 municipios de Jalisco.

Sobre el fideicomiso Fondo Evalúa Jalisco

Como parte de la estrategia de evaluación técnica e independiente a los programas de gobierno, a finales del 2015 se constituyó el Fideicomiso Evalúa Jalisco con la finalidad de contar con un fondo que permita la ejecución ágil y transparente en el ejercicio de los recursos que conforman su patrimonio, para destinarlo a la evaluación de los programas y políticas públicas que operan las dependencias y entidades del Poder Ejecutivo Estatal. En 2016, el Fideicomiso Fondo Evalúa Jalisco fungió como un mecanismo para el financiamiento de las evaluaciones externas. Toda la información sobre esta instancia se encuentra disponible para consulta pública en su página de internet: <http://jalisco.gob.mx/es/gobierno/organismos/35708>

El Fondo Evalúa Jalisco invirtió \$1 339 000 pesos en el pago a evaluadores externos. En el transcurso del año, se financió la evaluación de diseño y procesos de los programas “BienEmpleo de apoyo a la pequeña y mediana empresa”, y la evaluación de diseño al programa “Emprende 2.0”, ejecutados por el Consejo Estatal de Promoción Económica (CEPE) y el Fondo Jalisco de Fomento Empresarial (FOJAL), respectivamente. Además de tres evaluaciones de resultados del Programa Jalisco Competitivo, a través de sus subprogramas: 1) Ferias Nacionales; 2) Formación Empresarial, Incubación y Aceleración; 3) Internacionalización, operados por la Secretaría de Desarrollo Económico (SEDECO).

Sobre el Consejo Técnico Evalúa Jalisco

El Consejo Evalúa Jalisco es un órgano auxiliar que orienta la estrategia de seguimiento y evaluación de políticas y programas. El consejo está conformado por tres tipos de instancias, además de las instancias estatales, lo integran instancias nacionales de evaluación representadas por cuatro organizaciones: CONEVAL, la SHCP, la Secretaría de la Función Pública (SFP) y el Centro CLEAR para América Latina. Asimismo, participan seis instancias académicas locales: la Universidad de Guadalajara (UDG), el

Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Occidente (ITESO), el Centro de Estudios Superiores en Antropología Social- sede Occidente (CIESAS), El Colegio de Jalisco (COLJAL), el Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Monterrey (ITESM), y la Universidad Panamericana (UP).

En 2016 el Consejo Evalúa Jalisco celebró dos sesiones ordinarias. En la segunda sesión ordinaria se presentó la versión definitiva del Sistema de Agendas de Mejora, derivado de la recomendación pública EVALUA16-01OR-01 acordada en la primera sesión del año. Asimismo, se presentó el avance al Programa Anual de Evaluación, mismo que contempló la realización de 16 evaluaciones para 2016, de las cuales, ha iniciado el proceso para 15 de ellas.

5. Desarrollo y coordinación de la práctica evaluativa

En este apartado se describen las acciones que se llevaron a cabo en 2016 por la SUBSEPLAN para propiciar mejores condiciones de evaluabilidad en los programas públicos del Gobierno de Jalisco, con el fin de contar con evidencia técnica independiente que oriente la toma de decisiones para mejorar la gestión de los recursos públicos.

Durante el 2016 concluyeron diversas evaluaciones que tuvieron como objeto de estudio el 2015, una de Consistencia de Instrumentos de Programas registrados en el Sistema de Información de Programas Públicos; 12 evaluaciones internas de Consistencia y Resultados con Asistencia Técnica Externa a siete dependencias del gobierno del estado, y cinco evaluaciones a los siguientes programas públicos: “FOJAL Emprende”; “BienEmpleo de apoyo a la pequeña y mediana empresa”; “Ferias, exposiciones y encuentros de negocios nacionales”; “Formación empresarial, incubación y aceleración de empresas”, e “Internacionalización de productos y servicios de Jalisco”.

Tabla 1. Evaluaciones concluidas durante 2016

Programa público	Tipo de evaluación	Dependencia o entidad evaluada	Entidad evaluadora	Monto (pesos)
“Instrumentos estratégicos de programas públicos”	Evaluación Estratégica de Consistencia de Programas Públicos	SUBSEPLAN	Policy Lab, S.C.	\$390 340.00
Diversos programas públicos	Evaluación Interna de Consistencia y Resultados con Asistencia Técnica Externa	Varias	Arias Marroquín y Asociados, S.C.	\$396 000.00
“BienEmpleo de apoyo a la pequeña y mediana empresa”	Diseño y Procesos	CEPE	Demoscópica de México	\$295 000.00
Programa “Emprende”	Diseño	FOJAL	Demoscópica de México	\$254 000.00
Componentes del programa “Jalisco competitivo”: “Ferias, exposiciones y encuentros de negocios nacionales”, “Formación empresarial, incubación y aceleración de empresas”, “Internacionalización de productos y servicios de Jalisco”.	Resultados	SEDECO	Demoscópica de México	\$789 999.99
Programas: “Bienestar alimentario y desarrollo comunitario”, “Bienestar de la niñez y sus familias”, “Inclusión para el bienestar de grupos vulnerables”.	Específica de Desempeño	Sistema Jalisco	DIF Hm Artepost SC	\$199 520.01

Fuente: SUBSEPLAN (2017).

Resultados de la Evaluación Interna de Consistencia y Resultados con Asistencia Externa a Programas Públicos

En la Evaluación Interna con Asistencia Técnica Externa se evaluó a 12 programas públicos de las siguientes dependencias y entidades: Secretaría de Desarrollo Económico, Instituto Jalisciense de la Juventud, Secretaría de Turismo de Jalisco, Instituto Jalisciense de la Vivienda, Secretaría de Desarrollo e Integración Social, Sistema DIF Jalisco y Fideicomiso Estatal para la Cultura y las Artes.

Se revisaron los rubros de diseño; planeación y orientación a resultados; cobertura y focalización; operación; percepción de la población atendida, y medición de resultados. El análisis permitió conocer dos aspectos: el primero de ellos respecto de la cantidad y calidad de información a la que los evaluadores internos tuvieron acceso en el transcurso de la evaluación para responder los cuestionarios. El segundo se refiere a la consistencia y resultados que fue posible evidenciar con las ROP, así como con otro tipo de fuentes documentales utilizadas por las dependencias evaluadas.

Para el análisis de los datos recabados de todas las evaluaciones internas, el equipo evaluador elaboró una matriz de los programas para conocer y sintetizar el desempeño general de los programas sujetos de evaluación. Así, del 76% de los cuestionarios binarios que fueron respondidos, 74% fueron de nivel 4, esto es que las ROP de dichos programas contaron con todos los atributos deseables en materia de consistencia y resultados. Del total de los rubros que se evaluaron se observó que el diseño y la planeación y orientación a resultados son los mejor evaluados, mientras que operación, percepción de la población atendida y medición de resultados fueron los que presentaron mayores vacíos de información.

Resultados de evaluación a Instrumentos de Programas Registrados en Sistema de Programas Públicos de SUBSEPLAN

La investigación observó los 176 programas del Gobierno del Estado de Jalisco incluidos en el Sistema de Monitoreo de Programas Públicos, para conocer sus instrumentos en torno a cuatro dimensiones: a) Diseño, b) Orientación a resultados, c) Procesos operativos, y d) Transparencia y Rendición de cuentas. Se identificaron hallazgos cuantitativos y cualitativos sobre la frecuencia y el uso de este tipo de instrumentos. Se concluyó que existen avances importantes hacia una mayor calidad de programas públicos; sin embargo, aún existen oportunidades de mejora para que los programas tengan los elementos básicos para conocer sus procesos, determinar su eficiencia y verificar su eficacia. La investigación también observó importantes diferencias entre los programas, lo que complicó observarlos bajo parámetros iguales y estandarizados.

Se identificó que las dimensiones de Diseño y Operación son las dos mejor evaluadas, seguidas de Orientación a resultados y Transparencia y rendiciones de cuentas, aunque la diferencia es muy pequeña

entre todas ellas. En Diseño lo más débil en los programas es la elaboración de diagnósticos para atender problemas públicos, ya que la mayoría son muy generales y en muchos casos el diagnóstico realizado no se hace específicamente para cuantificar y medir el problema preciso que se intenta resolver, sino que sirve como contexto general que motiva la intervención del Estado.

En la dimensión de Orientación a resultados se observaron debilidades en la identificación de la población objetivo. Aún cuando la mayoría señala tener identificada esta población, existen mejoras sustanciales por hacer sobre la información y la utilidad que tiene la definición clara y explícita de este componente programático. Los aspectos presupuestales son los elementos con mayores deficiencias y también con más dificultades para entender su aplicación en los programas; un porcentaje importante, casi la mitad, de los programas públicos no coincide con un programa presupuestario, lo que vuelve muy difícil empatar objetivos programáticos de la política con objetivos presupuestarios.

La dimensión de Transparencia y rendición de cuentas presenta un uso pasivo de los instrumentos, es decir, los programas señalan tener página *web* y esquema de atención a quejas, pero estas herramientas no se encuentran disponibles para configurar comités ciudadanos de contraloría social, un mecanismo de participación limitada que por lo general promueven los programas públicos, se trata de un concepto poco difundido, o quizá mal entendido, exclusivamente aplicado a programas sociales que tienen influencia de lineamientos federales.

Resultados de evaluación a programas de DIF Jalisco

El objetivo general de la Evaluación Específica de Desempeño de los Programas Públicos del Fondo de Aportaciones Múltiples (FAM) Asistencia Social 2015, fue contar con una valoración de desempeño de los Programas Presupuestarios que ejercieron recursos del FAM Asistencia Social, para el ejercicio fiscal 2015, con base en indicadores estratégicos y de gestión. Los programas presupuestarios autorizados para ser evaluados, correspondientes al ejercicio fiscal 2015, fueron: “Bienestar de la niñez y sus familias”, “Bienestar alimentario y desarrollo comunitario” e “Inclusión para el bienestar de grupos vulnerables”. Asimismo, los objetivos específicos son: a) validar las lógicas horizontal y vertical de las MIR de los programas presupuestarios así como su relación con la MIR del FAM Asistencia Social; b) determinar el nivel de logro a partir del análisis del cumplimiento de las metas de los indicadores de las MIR, tanto de los programas presupuestarios como del FAM, y c) determinar el nivel de logro a partir del cumplimiento de la cobertura y del ejercicio del presupuesto de los programas presupuestarios.

Derivado de la evaluación al programa “Bienestar alimentario y desarrollo comunitario” del Sistema DIF Jalisco, se concluyó, en lo que corresponde a la lógica horizontal del programa, que hay cumplimiento causal en cada uno de sus niveles, es decir, que el programa guarda una coherencia entre el problema, los

objetivos y medios para su solución. Por otra parte, la lógica vertical del programa presentó algunas inconsistencias en su diseño. En lo que respecta a las actividades del programa, no son las necesarias y, por lo tanto, no se puede determinar si son suficientes, ya que la mayoría de ellas se redactaron a manera de componentes, es decir, otorgan un bien o servicio y no son la descripción de las acciones que se deben realizar para producir el componente al que corresponden.

Respecto del análisis a los programas “Inclusión para el bienestar de grupos vulnerables” y “Bienestar de la niñez y sus familias”, se concluyó que la MIR sí resulta útil para generar información sobre del desempeño y los resultados de ambos; sin embargo, se detectaron áreas de oportunidad, sobre todo en cuanto a su claridad y su orientación hacia resultados. Se detectó que en ambos casos la MIR fue diseñada adaptando la Metodología del Marco Lógico (MML) a la estructura programática aprobada y, si bien se explicó que se adaptó dicha metodología con un enfoque de diseño de la MIR con base en el análisis de la problemática y las necesidades que debe atender el programa, el resultado de ésta, de acuerdo con el análisis y el criterio del evaluador, refleja más la complejidad de la estructura administrativa que hace difícil definir objetivos claros dentro del enfoque de la gestión para resultados.

Resultados de evaluación a programas de SEDECO

Los subprogramas “Ferias, exposiciones y encuentros de negocios nacionales”, “Formación, incubación y aceleración de empresas” e “Internacionalización de productos y servicios de Jalisco” son componentes del programa gubernamental estatal para el fomento a la industria, el comercio, los servicios y el desarrollo de los sectores productivos denominado “Jalisco competitivo: generando bienestar y desarrollo económico”, a cargo de la Secretaría de Desarrollo Económico. Los resultados de los tres componentes sujetos a dichas evaluaciones correspondieron al ejercicio 2015. Dichas evaluaciones tuvieron como propósito determinar la pertinencia de los bienes o servicios que se entregan mediante los subprogramas, así como sus efectos inmediatos para cumplir con sus objetivos y atender el problema público que se plantean.

El subprograma “Ferias, exposiciones y encuentros de negocios nacionales” obtuvo una valoración positiva de sus beneficiarios respecto a los resultados logrados en cuanto a la apertura de nuevos canales de comercialización; posicionamiento de manera satisfactoria de sus productos o servicios; el contacto con mercados especializados; el incremento de su productividad, y la posibilidad de emplear a más personas. Los aspectos que requieren mejoras son el conocimiento respaldado en estudios externos de los resultados que se han obtenido en otras experiencias basadas en intervenciones similares; la elaboración de un diagnóstico expofeso para comprender de manera más integral la lógica causal de la intervención; la sistematización de indicadores a nivel de las empresas y los emprendedores participantes

que permitan caracterizar a la población atendida; la documentación de retos; la formulación de estrategias de cobertura, y la publicación de los indicadores de resultados.

Por otra parte, el subprograma de “Formación, incubación y aceleración de empresas” tiene un importante rol en relación con el enfoque de Triple Hélice y la experiencia acumulada durante sus años de operación se ve reflejada en un óptimo funcionamiento operativo. Aunque el número de incubadoras y aceleradoras en el estado no es muy grande, lo cierto es que existe un grado de especialización en las universidades y el sector empresarial que puede ser exponencial y generar una sinergia que favorezca el entorno económico estatal y las capacidades productivas, así como su diversificación, lo que se traduciría en más y mejores empleos. Para lograr esto, es importante que el subprograma trabaje en mejorar sus mecanismos de seguimiento de los indicadores sustantivos que sean un insumo sistematizado para el análisis y la toma de decisiones de sus modalidades de apoyo y estrategias de cobertura, tanto en términos territoriales como en la identificación de los perfiles de los grupos de población potencial.

Finalmente, en cuanto al subprograma “Internacionalización de productos y servicios de Jalisco”, la definición de sus objetivos y las modalidades de apoyo con las que busca su cumplimiento se consideran pertinentes, ya que se observa congruencia entre ellos. El principal problema identificado es la ausencia de mecanismos de seguimiento que sistematicen la información que se recoge en los informes finales de los proyectos por separado, lo que genera un vacío importante de insumos para el análisis de sus resultados en conjunto. Respecto a los aspectos que requieren mejorarse se pueden mencionar: fortalecer la identificación del subprograma en la estructura interna y en la información pública que se ofrece; promover mayor interacción y retroalimentación con los beneficiarios, y difundir públicamente los resultados para incentivar el conocimiento sobre las posibilidades y condiciones requeridas para incursionar en el mercado exterior.

Resultados de evaluación a programa de FOJAL

La evaluación de diseño al programa “FOJAL Emprende”, del FOJAL, tuvo como propósito determinar la pertinencia de la lógica de intervención y los instrumentos del programa para atender el problema público planteado. El año sujeto de evaluación fue 2015.

El programa “FOJAL Emprende” fue percibido en términos muy positivos por quienes han sido beneficiarios de un crédito: ha representado una alternativa para personas y familias que han perdido sus empleos, para quienes han decidido independizarse económicamente o para los que han buscado incrementar los servicios y la productividad de sus negocios. Como resultado de la evaluación se desprende la necesidad de implementar acciones que contribuyan a enriquecer su diseño a partir de un conocimiento documentado de la lógica causal del problema público identificado como un hecho

negativo que se busca revertir, con la finalidad de que sus beneficios se amplíen a los sectores económicos que más requieren de condiciones especiales de financiamiento.

Resultados de evaluación a programa de CEPE

La evaluación de diseño y procesos al programa “BienEmpleo de apoyo a las micro y pequeñas empresas”, del Consejo Estatal de Promoción Económica tuvo como propósito determinar la pertinencia de la lógica de intervención y los instrumentos del programa, así como la lógica de la ejecución operativa y la implementación de sus procesos para atender el problema público planteado. El año sujeto de evaluación fue 2015.

El programa “BienEmpleo” mostró suficiencia en la mayoría de los aspectos evaluados de diseño y procesos observados. El programa tiene identificado el problema que intenta mitigar, define su población objetivo y los mecanismos para garantizar la llegada de incentivos a dicha población. Además, logra establecer elementos normativos claros y bien diseñados gracias a su observación de ejercicios anteriores y ha detectado cuellos de botella que ha ido solucionando. Si bien es cierto que el programa marcha bien, de acuerdo con las metas y los objetivos establecidos en sus procesos de planeación, hay áreas de oportunidad de mejora, como la identificación y cuantificación de su población potencial con mayor precisión mediante el conocimiento de las condiciones de informalidad laboral dentro de las mypes en Jalisco, así como el reporte, la búsqueda y sistematización del impacto de otros programas tanto nacionales como internacionales en la generación de empleo formal.

El 23 de junio del año que se informa, se publicó el Programa Anual de Evaluación 2016 (PAE 2016) en el *Periódico Oficial*, en el que se establecen las evaluaciones externas que se realizarán a los programas y las políticas públicas operadas por las dependencias y entidades del Poder Ejecutivo, y que sean financiadas con recursos del Fideicomiso Fondo Evalúa Jalisco.

Asimismo, se contrataron 12 evaluaciones externas a programas públicos específicos y tres evaluaciones multiprograma, es decir, a un conjunto de programas. Entre los procesos evaluativos de 2016 destacan la realización de la evaluación de desempeño a los programas presupuestarios de Jalisco que recibieron recursos federales de las aportaciones del Ramo 33, y una evaluación de percepción de beneficiarios de los programas públicos estatales. Los resultados de todas las evaluaciones están disponibles para consulta pública en la página de internet <http://sepaf.jalisco.gob.mx/gestion-estrategica/evaluacion/evaluaciones-programas>. Entre 2013 y 2016, se han realizado 33 evaluaciones, 31 de ellas dirigidas a programas públicos, y dos multiprograma.

Tabla 2. Evaluaciones iniciadas durante 2016

Programa público	Tipo de evaluación	Dependencia o entidad evaluada	Entidad evaluadora
“Atención a los adultos mayores”	Procesos	SEDIS	Linter Consultores
“Becas indígenas”	Resultados	SEDIS	Linter Consultores
“Bienesales” (programas: estudiantes, adultos mayores y personas con discapacidad)	Resultados	SEDIS	Linter Consultores
“Jalisco incluyente”	Resultados	SEDIS	Linter Consultores
Evaluación de programas presupuestarios estatales con recursos federalizados de los Fondos del Ramo 33	Específica de Desempeño	SUBSEPLAN	Hiram Angel
Evaluación a las ROP de los programas estatales	Estratégica	SUBSEPLAN	LEES
Evaluación de Consistencia de Programas Públicos 2016	Estratégica	SUBSEPLAN	LEES
Evaluación sobre percepción de beneficiarios de programas públicos estatales	Específica	SUBSEPLAN y SEDIS	Demoskópica México
“ECOS Música para el desarrollo”	Procesos y Resultados	Cultura	LEES
“Cumplimiento ambiental voluntario”	Consistencia y Resultados	SEMADET	Forestry
Juntas Intermunicipales	Diagnóstico	SEMADET	Forestry
“Programa estatal de manejo del fuego”	Diseño y Procesos	SEMADET	Forestry
“Apoyo a la agricultura”, “Seguro por siniestros en actividades agropecuarias”	Consistencia y Resultados	SEDER	INDEXA A.C.
“Estímulo y reactivación de rastros”	Consistencia y Resultados	SEDER	INDEXA A.C.
“Impulso a la innovación, ciencia y tecnología”	Diseño	SICYT	INDEXA A.C.

Fuente: SUBSEPLAN (2017)

6. Uso de la evidencia

La finalidad de realizar ejercicios de evaluación externa es obtener información oportuna que permita retroalimentar a las políticas públicas y con ello orientar la toma de decisiones hacia resultados. Para ello, durante 2016 en el marco de la Estrategia Evalúa Jalisco se continuó con la práctica de definir compromisos de mejora para aquellas recomendaciones que los responsables de los programas evaluados aprecian técnicamente factibles.

Sistema de Agendas de Mejora

Durante 2016, como parte de la Estrategia Evalúa Jalisco, se hizo público el Sistema de Agendas de Mejora, una plataforma en línea que informa las recomendaciones técnicas externas emanadas de una investigación evaluativa, así como los compromisos y actividades puntuales de mejora de los programas públicos.

El Sistema de Agendas de Mejora facilita tres procesos: 1) los evaluadores externos registran sus recomendaciones con criterios de claridad, pertinencia y plausibilidad; 2) facilita el análisis de las recomendaciones por parte de los responsables de los programas evaluados, quienes definen los compromisos de mejora; y finalmente, 3) permite simplificar el reporte de los avances sobre el cumplimiento de dichos compromisos.

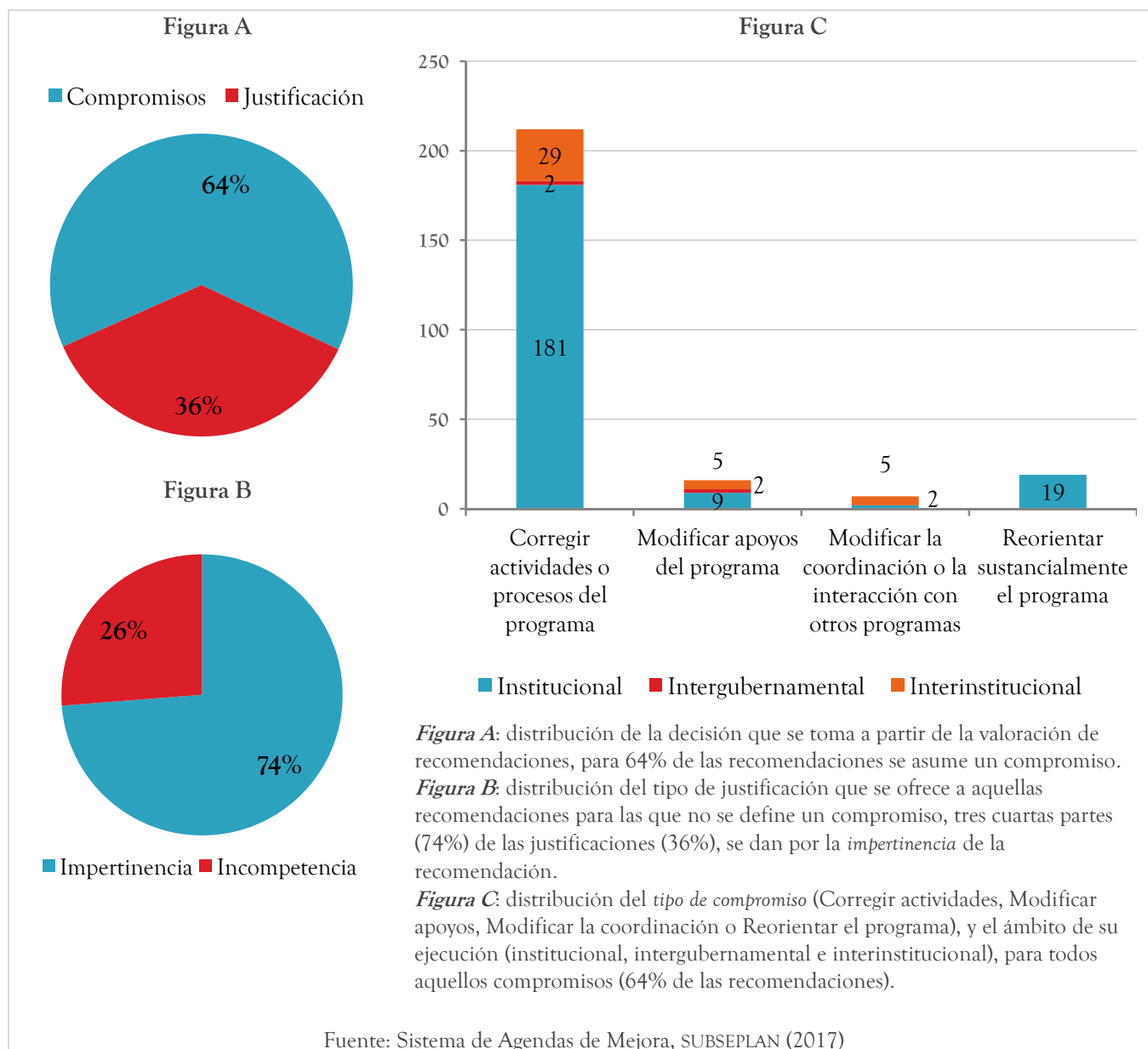
Esta herramienta permite incidir en la mejora de la gestión pública en Jalisco a través del seguimiento de los compromisos, bajo los principios de transparencia, rendición de cuentas y datos abiertos. Al mes de diciembre del año que se informa, se registró la formalización de 254 compromisos, de los cuales 128 fueron concluidos y 98 se encuentran en proceso.

Estadística descriptiva de la atención de recomendaciones

Al cierre de 2016 el Sistema de Agendas de Mejora ha captado casi 400 recomendaciones derivadas de ejercicios de evaluación realizados entre 2013 y 2016. Esas recomendaciones se encuentran articuladas en 37 Agendas de Mejora que han formalizado 23 dependencias o entidades de la administración pública estatal. Un aspecto relevante es la tasa de aceptación de recomendaciones, que muestra qué proporción de ellas son tomadas como compromisos por los responsables de los programas; en ese sentido, destaca que casi dos terceras partes de las recomendaciones (64%) son adoptadas como compromisos de mejora por las dependencias y entidades cuyos programas han sido evaluados. En cuanto al resto de esas recomendaciones (36%), se plantea alguna justificación que explica su inviabilidad, ya sea porque la recomendación no resulta pertinente (74% de las justificaciones), o bien,

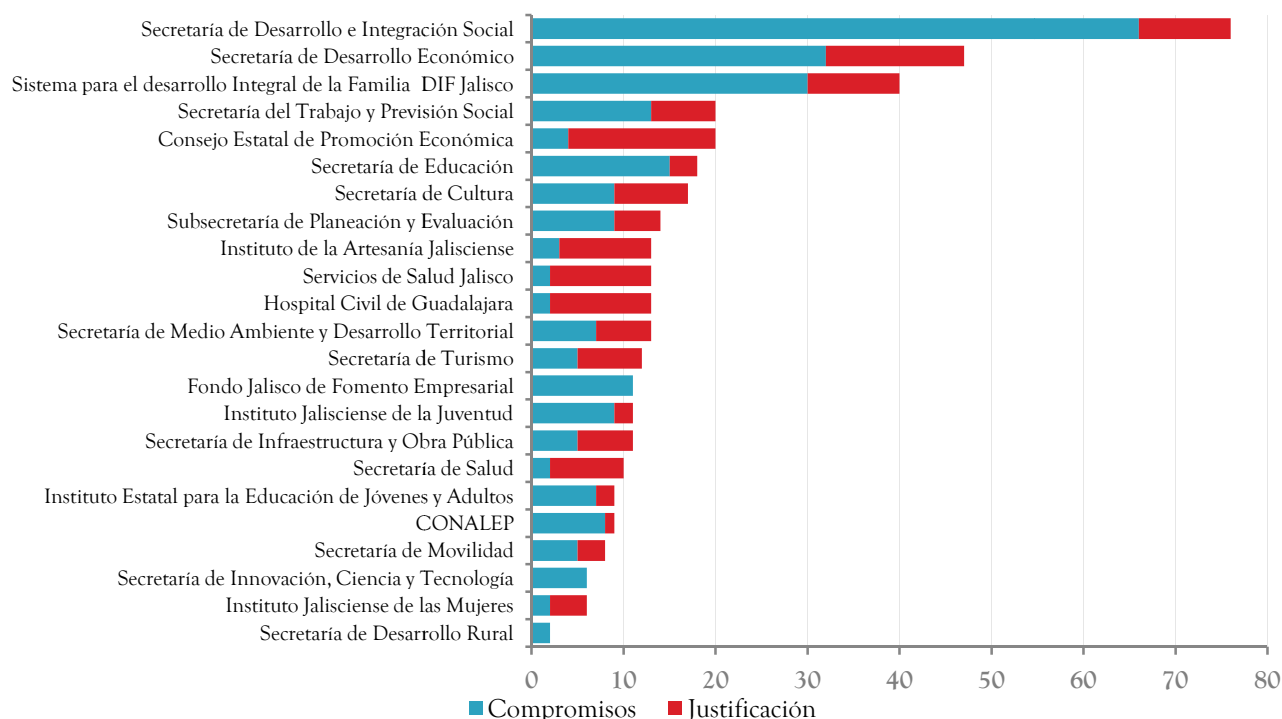
porque la atención de la recomendación no es competencia de la dependencia o entidad responsable del programa (26% de las justificaciones). Entre los 254 compromisos de mejora que se han adoptado, predominan actividades que se ubican en el ámbito *institucional* y cuyo alcance es la *corrección de las actividades o procesos* que se realizan en los programas, a ese ámbito y tipo corresponden 181 del total de compromisos de mejora que se han adoptado (véase la figura C, en la tabla 3).

Tabla 3. Estadística sobre atención de recomendaciones derivadas de evaluación 2013-2016



Como se aprecia en la tabla anterior, la mayoría de las recomendaciones emitidas por evaluadores externos se traducen en compromisos de mejora que implican principalmente correcciones a las actividades o procesos de los programas. Aunque se trata de 23 dependencias y entidades que han sometido sus programas a ejercicios evaluativos, la cantidad de compromisos a las que se da seguimiento por dependencia es irregular, tal como se muestra en la tabla 4.

Tabla 4. Distribución de la calificación de recomendaciones por dependencia o entidad, 2013-2016



Fuente: Sistema de Agendas de Mejora, SUBSEPLAN (2017).

Bibliografía

- Arellano, D., Lepore, W., Zamudio, E., & Blanco, F. (2012). Enfoque de marco lógico como un componente para el SED. En D. Arellano, W. Lepore, E. Zamudio, & F. Blanco, *Sistemas de evaluación del desempeño para organizaciones públicas: ¿cómo construirlos efectivamente?* (pp. 121-158). México: CIDE.
- Blindenbacher, R., & Nashat, B. (2010). *The black box of governmental learning: the learning spiral-a concept to organize learning in governments*. Washington: The World Bank.
- CONEVAL. (2013). *Guía para la elaboración de la matriz de indicadores para resultados*. México: Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social.
- Mackay, K. (2012). Conceptual Framework for Monitoring and Evaluation. En G. Lopez-Acevedo, P. Krause, & K. Mackay, *Building better policies : the nuts and bolts of monitoring and evaluation systems* (pp. 21-32). Washington: World Bank.
- Morra-Imas, L., & Rist, R. (2010). *El camino para la obtención de resultados: diseño y realización de evaluaciones eficaces para el desarrollo*. Colombia: Banco Mundial.
- Rist, R., Boily, M.-H., & Martin, F. (2011). Introduction, evaluation capacity building: a conceptual framework. En R. Rist, M.-H. Boily, & F. Martin, *Influencing change: building evaluation capacity to strengthen governance* (pp. 1-12). Washington: The World Bank.