

COLECCIÓN
DOCUMENTOS **METODOLÓGICOS**
2023-2024

Guía de análisis de evaluabilidad ex ante de planes e instrumentos derivados del Plan Estatal de Gobernanza y Desarrollo



COLECCIÓN
DOCUMENTOS **METODOLÓGICOS**
2023-2024

**Guía de análisis de evaluabilidad ex ante de planes e instrumentos
derivados del Plan Estatal de Gobernanza y Desarrollo**

Citación sugerida:

Secretaría de Planeación y Participación Ciudadana. (2024). *Guía de análisis de evaluabilidad ex ante de planes e instrumentos derivados del Plan Estatal de Gobernanza y Desarrollo*. Colección: Documentos Metodológicos 2023-2024. Gobierno del Estado de Jalisco.

©2024, Gobierno del Estado de Jalisco

Secretaría de Planeación y Participación Ciudadana

C. Magisterio 1499-1er Piso, Miraflores, C.P. 44270

Guadalajara, Jalisco, México

Diseño de la publicación:

Carlos Ulloa Romero, Alfonso Ávalos Juárez y Brenda J. Palomera Pérez

Cuidado de la edición:

Juan José Nuño Anguiano y Francisco Xavier Segura Domínguez

Primera edición: agosto de 2024

Licencia de ISBN en trámite.



Descarga digital

Esta publicación fue realizada de acuerdo con lo publicado en el Programa Anual de Evaluación 2023-2024 y financiada por el Fideicomiso 10824 Fondo EVALÚA Jalisco. Su elaboración se llevó a cabo por TPT Evaluación y Proyectos S.C. bajo la dirección de Mónica Mariscal González, Juan José Nuño Anguiano y Selene Liliana Michi de la Dirección General de Planeación y Evaluación Participativa de la Secretaría de Planeación y Participación Ciudadana del Gobierno del Estado de Jalisco.

Impreso en México / Printed in México

La reproducción total o parcial, directa o indirecta, del contenido de la presente obra, por cualquier medio, debe contar con la autorización expresa y por escrito del titular de los derechos patrimoniales, y siempre y cuando se cite la fuente, en términos de lo así previsto por la Ley Federal del Derecho de Autor y, en su caso, de los tratados internacionales aplicables.

DIRECTORIO

Gobierno del Estado de Jalisco

Mtro. Enrique Alfaro Ramírez

Gobernador Constitucional del Estado de Jalisco

Mtra. Margarita Sierra Díaz de Rivera

Secretaria de Planeación y Participación Ciudadana

Dra. Mónica Ballescá Ramírez

Directora General de Planeación y Evaluación Participativa

Comité Técnico del Fideicomiso 10824, Fondo EVALÚA Jalisco

Mtra. Margarita Sierra Díaz de Rivera

Presidenta del Comité Técnico y Secretaria de Planeación y Participación Ciudadana

Lic. Gloria Judith Ley Ángulo

Subsecretaría de Contabilidad, Presupuesto y Gestión Pública
Secretaría de la Hacienda Pública

Mtro. Miguel Ángel Aceves Huitrón

Encargado de despacho del Enlace Administrativo, Secretaría de Administración

Lic. Aranzazú Méndez González

Coordinadora General, Coordinación General de Transparencia

Mtra. Anna Bárbara Casillas García

Coordinadora General, Coordinación General Estratégica de Desarrollo Social

L.A.F. José Luis Ayala Ávalos

Director General de Control y Evaluación a Organismos Paraestatales, Contraloría del Estado

Dra. Mónica T. Ballescá Ramírez

Secretaria Técnica del Comité y Directora General de Planeación y Evaluación Participativa, Secretaría de Planeación y Participación Ciudadana

Dirección de Planeación Participativa para el Desarrollo

Dra. Mónica Mariscal González

Directora de Planeación Participativa para el Desarrollo

Dra. Sonia Carrillo Llanos

Coordinador General de Planeación y Seguimiento Institucional del Poder Ejecutivo

Mtro. Oswaldo Benítez González

Coordinador General de Planeación del Desarrollo en Gestión Municipal

Lic. Mayra Itzé Miramontes Campoy

Coordinador de análisis, evaluación y seguimiento

Unidad de Evaluación

Titular

Dra. Mónica T. Ballescá Ramírez

Directora General de Planeación y Evaluación Participativa

Equipo técnico:

Mtra. Selene Liliana Michi Toscano

Directora de Evaluación para la Mejora Pública

Lic. Nayely Ojeda Camacho

Coordinadora de Proyectos Estratégicos

Lic. María Fernanda Meza Carrión

Coordinadora General de Evaluación de la Gestión Pública Especialidad Sectorial

Lic. Ana Pamela Jiménez González

Coordinadora General de Seguimiento de Indicadores Institucionales

Mtro. Juan José Nuño Anguiano

Coordinador General de Evaluación Institucional

Lic. Kevin Jhair Inzunza Ramos

Coordinador General de Planeación y Seguimiento de Diseño, Gestión y Resultados de Programas Públicos

Lic. Grettel Jaxiel Villaseñor Ramírez

Coordinadora de Proyectos Estratégicos

Contacto:

Dirección General de Planeación y Evaluación Participativa

Secretaría de Planeación y Participación Ciudadana

Gobierno del Estado de Jalisco

+52 (33) 3819 23 85 extensión 42385



Introducción	7
Marco normativo	11
Evaluabilidad	15
La evaluación	17
Las preguntas de evaluación	20
Oportunidades evaluativas de los instrumentos de planeación	20
Metodología	23
Diagnóstico: existe, es adecuado y específica problemáticas	25
Los objetivos: existen, son adecuados y se desarrollan en estrategias y líneas de acción	26
El documento tiene indicadores completos y adecuados	27
Existe una planeación institucional que relaciona las funciones legales de la entidad y sus objetivos temáticos relacionados con el plan	28
Rúbricas	31
Rúbrica para programas sectoriales y programas estatales para el desarrollo	34
Rúbrica para planes municipales y regionales de desarrollo	38
Rúbrica para planes de desarrollo institucional de los poderes y organismos autónomos	41
Otras fuentes	45
Hacia programas sociales más evaluables en Argentina	47
Lineamientos para la evaluación del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo	48
Guía para el análisis de la evaluabilidad previa de los planes de carácter estratégico del Instituto Andaluz de Administración Pública	49
Conclusiones	51
Referencias bibliográficas	55
Anexos	59
Anexo I. Tipos de evaluaciones según los Lineamientos Generales para la Evaluación de los Programas de la Administración Pública Federal	61
Anexo II. Secciones I, II, III del Capítulo 4 de los Lineamientos Generales para el Monitoreo y la Evaluación de los Programas Públicos del Gobierno de Jalisco	62
Anexo III. Criterios de valoración de indicadores (CREMAA y SMART)	65
Anexo IV. Términos de Referencia	67



Introducción



Introducción

Las leyes de la Federación y del estado de Jalisco establecen la necesidad de llevar a cabo una planeación racional, ordenada, sistemática y participativa que ilustre las condiciones a las que una sociedad o territorio aspira en un plazo determinado.

Para el caso de Jalisco, se entiende la planeación participativa como:

... un proceso mediante el cual la toma de decisiones se construye en conjunto con la sociedad, para su beneficio, cuyo propósito es generar nuevas formas de vinculación, corresponsabilidad, gestión y trabajo entre sociedad y gobierno, a fin de mejorar los efectos de las acciones del sector público. (Ley de Planeación Participativa para el Estado de Jalisco y sus Municipios, 2018)

Por su parte, la planeación para el desarrollo es definida como “la ordenación racional y sistemática, la coordinación y concertación de las acciones del Gobierno y la sociedad; para coadyuvar a mejorar la calidad de vida y el bienestar de la población en el Estado” (Ley de Planeación Participativa para el Estado de Jalisco y sus Municipios, 2018).

Hay una serie de previsiones metodológicas y normativas respecto a la manera en cómo se lleva a cabo la planeación, mismas que se han definido en documentos como la *Guía para la elaboración de planes institucionales*, la *Guía para la elaboración de instrumentos derivados del Plan Estatal* y la *Guía metodológica para la Planeación Participativa del Desarrollo de Jalisco 2018—2024, Visión 2030*.

Esta guía tiene el objetivo de orientar a personas del servicio público para realizar un análisis de evaluabilidad de instrumentos

derivados del Plan Estatal de Gobernanza y Desarrollo (PEGD), es decir: instrumentos de planeación regionales, planes municipales, planes institucionales para el desarrollo de los Poderes Legislativo y Judicial, planes institucionales de las dependencias y entidades del Poder Ejecutivo, planes institucionales de los organismos autónomos del Estado de Jalisco, planes metropolitanos, programas sectoriales de desarrollo y programas estatales temáticos (Proyecto de Ley del Sistema de Planeación, Monitoreo y Evaluación Participativos para el Estado de Jalisco y sus Municipios, 2023).

Esta guía se refiere a los Instrumentos Derivados del Plan Estatal como IDPE o instrumentos de planeación.

Según el Proyecto de Ley del Sistema de Planeación, Monitoreo y Evaluación Participativos para el Estado de Jalisco y sus Municipios (Proyecto de Ley del Sistema de Planeación, Monitoreo y Evaluación Participativos para el Estado de Jalisco y sus Municipios, 2023), la *evaluabilidad* se entiende como los “atributos que permiten identificar las condiciones de factibilidad para evaluar un plan, política, programa o intervención pública”, es decir, la disponibilidad de datos e información, el nivel de compromiso y la capacidad de gestión dentro de la entidad responsable del plan, la pertinencia, usabilidad, utilidad y practicidad de un proyecto de evaluación.

Un *análisis de evaluabilidad ex ante* es, en primer lugar, un ejercicio sistemático que nos permite saber si hay condiciones para evaluar un instrumento de planeación. Estos ejercicios permiten tomar una decisión informada sobre si es o no pertinente llevar a cabo el esfuerzo que implica la evaluación de un IDPE.

En segundo lugar, un análisis de *evaluabilidad* de un plan o política permite juzgar la calidad de un instrumento de planeación. Así como la vinculación de un plan o un objetivo a un presupuesto es vital para que sea creíble la intención de lograr dicho objetivo, la *evaluabilidad* de un plan o programa es vital para que sea creíble la intención de acreditar, en algún momento, la materialización de condiciones que se identifican con los objetivos de los IDPE. En otras palabras, ocuparse de que un plan sea evaluable es propiciar condiciones para que en algún momento se juzgue o valore la medida en que se pueda hablar de los logros de ese plan, lo que constituye una actitud o una predisposición de apertura y diálogo democrático.

Así pues, esta guía está dirigida a personas que participan de los procesos de planeación y elaboración de documentos oficiales que describen el diseño y la operación de programas, equipos encargados de la realización de planes de Gobierno, así como dependencias, sectores y personas que quieran tener elementos para hacer una revisión independiente de estos planes, programas y documentos.

2

Marco normativo



Marco normativo

El artículo 26 de la Constitución establece que el Estado Mexicano debe organizar un sistema de planeación democrática del desarrollo nacional, con el objetivo de promover el crecimiento económico y la democratización política, social y cultural del país.

La Ley General de Planeación define la planeación nacional de desarrollo como la ordenación racional y sistemática de acciones para transformar la realidad del país, con base en normas, principios y objetivos establecidos en la Constitución y la Ley. Esta Ley establece la responsabilidad del Ejecutivo federal de conducir la planeación nacional del desarrollo con la participación democrática de la sociedad.

La Ley Orgánica de Jalisco establece que las dependencias y entidades del Gobierno estatal deben conducir sus actividades de forma ordenada y programada, de acuerdo con la Ley y los instrumentos de planeación y programación. La Secretaría de Planeación y Participación Ciudadana (SPPC) tiene la responsabilidad de coordinar la formulación, instrumentación y control del Plan Estatal de Gobernanza y Desarrollo.

La Ley de Planeación Participativa para el Desarrollo del Estado de Jalisco y sus Municipios establece los principios que orientan la planeación para el desarrollo, como la igualdad de derechos y oportunidades, la sustentabilidad, la integralidad, la coordinación, la continuidad, la congruencia, la transparencia, la regionalización y la participación gubernamental y ciudadana. También establece la responsabilidad de las dependencias y entidades de la administración pública estatal y municipal de programar y conducir sus actividades con sujeción a los objetivos y prioridades de la planeación del desarrollo estatal, regional y municipal.

Encuanto a la evaluación, tanto la Constitución como las leyes establecen la necesidad de contar con mecanismos de evaluación de políticas y programas. La Constitución establece la creación del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL), mientras que las leyes estatales establecen la coordinación y control de la evaluación del Plan Estatal de Desarrollo y los programas derivados del mismo.

Los Lineamientos Generales para el Monitoreo y Evaluación de los Programas del Gobierno de Jalisco establecen una serie de definiciones, criterios y disposiciones relativas a las funciones que tiene el Gobierno del Estado de Jalisco a través de su Unidad de Evaluación en la SPPC. Ahí se establecen las consideraciones necesarias para la institucionalización de la evaluación en sus ámbitos metodológicos, institucionales, financieros y de seguimiento.

El Programa Anual de Evaluación (PAE) es el instrumento en el que el Gobierno del Estado publica el listado de evaluaciones que se llevarán a cabo en un año determinado especificando los tipos de evaluaciones, los programas que serán evaluados, las dependencias responsables de los programas evaluados y los plazos máximos de conclusión de las evaluaciones. Esta publicación oficial es el marco normativo que justifica y obliga a la realización de los trabajos ahí enlistados. El PAE 2023-2024 estipula la elaboración de seis documentos metodológicos, entre los que se encuentra el presente documento.

En resumen, los textos analizados destacan la importancia de la planeación y la evaluación en el desarrollo nacional y estatal de México, así como la necesidad de la participación democrática de la sociedad en estos procesos.

3

Evaluabilidad



Evaluabilidad

La evaluabilidad es una cualidad o un conjunto de cualidades y atributos que pueden o no tener los instrumentos de política pública. Podemos decir que algo es evaluable cuando es razonable esperar que una evaluación de ese proyecto, programa, plan o política sea de provecho para el objeto evaluado, para las personas que toman decisiones sobre el objeto evaluado y para otras personas interesadas en sus resultados.

Analizar la evaluabilidad de un instrumento de planeación es entonces revisar el cumplimiento de condiciones mínimas para evaluar ese instrumento. El análisis de evaluabilidad nos ubica ante la necesidad de anticipar si una evaluación del plan o programa en cuestión sería técnicamente posible, confiable y útil. Sin embargo, esta valoración es muy sensible al tipo de evaluaciones que se quieren llevar a cabo, por lo que resulta necesario especificar lo que esta guía entiende por evaluación, así como la diversidad de posibilidades evaluativas para un instrumento de planeación.

En esta guía se estará hablando del análisis de la evaluabilidad de instrumentos de planeación como mecanismo de verificación del cumplimiento de las condiciones que se identifican con la evaluabilidad. Pero ¿qué es la evaluación?

La evaluación

El Gobierno de Jalisco, a través de su órgano y normativas especializadas, define la evaluación como:

Actividades estratégicas y de investigación encaminadas a valorar cuantitativa y cualitativamente los

proyectos, programas y políticas por implementar, en curso o concluidos que operan en las dependencias y entidades. Tiene como propósito determinar la pertinencia, consistencia, objetivos, mejorar procesos y resultados al aportar evidencia e información independiente, técnica, creíble y útil que permita orientar la toma de decisiones y mejorar la intervención del Estado con el fin último de incrementar la eficacia y eficiencia de los recursos. (Lineamientos de operación del Fondo Evalúa Jalisco, 2021)

La evaluación es, en este sentido, una práctica relevante en el Gobierno que contribuye a la toma de decisiones hacia la mejora de planes, políticas y programas.

Una manera de entender mejor qué es la evaluación es conocer los tipos de evaluaciones que se llevan a cabo en un territorio o una demarcación administrativa. Aquí se presentan los tipos de evaluación que el Gobierno del Estado de Jalisco prevé en sus Lineamientos Generales para el Monitoreo y Evaluación de los Programas Públicos del Gobierno de Jalisco.

Cuadro 1. Tipos de evaluación contemplados en los Lineamientos Generales para el Monitoreo y la Evaluación de los Programas Públicos del Gobierno de Jalisco

Diagnóstico. Estudio de elaboración interna o externa, cuyo objeto es describir y cuantificar el problema central o necesidad a la que responde la intervención pública, sus causas, su evolución en tiempo y espacio, así como los efectos del programa público, específicamente los considerados nuevos.

De diseño. Evaluación de carácter externo o interno cuyo objeto de estudio son principalmente los instrumentos de los que se valen los programas públicos, así como su lógica de intervención, y cuya finalidad es determinar su pertinencia para la consecución de sus objetivos y la atención de los problemas públicos.

De procesos. Evaluación de carácter externo cuyo objeto de estudio predominante es la implementación de los programas públicos, y cuya finalidad principal es determinar su eficiencia, economía y calidad.

De resultados. Evaluación de carácter externo cuyo objeto de estudio principal son los productos y efectos inmediatos de la implementación de los programas públicos, y cuya finalidad principal es determinar el cumplimiento de los objetivos de los programas.

De consistencia y resultados. Evaluación de carácter externo o interno cuyo objeto de estudio son los instrumentos, las acciones y los resultados de los programas públicos, y cuya finalidad es determinar la pertinencia del diseño y la operación y los resultados en términos de los objetivos de los programas públicos.

De impacto. Evaluación de carácter externo cuyo objeto de estudio son los efectos netos de los programas públicos, contemplando tanto los efectos positivos como aquellos efectos negativos no previstos en el diseño de los programas públicos, y cuya finalidad es determinar en qué medida la atención de los problemas públicos es atribuible a los programas públicos propuestos para atenderlos. Las evaluaciones de impacto se realizan mediante la construcción de un escenario contrafactual, se valen de técnicas cuantitativas y cualitativas, se realizan indispensablemente por entidades evaluadoras externas y, previo a la realización, la dependencia y entidad deberán justificar plenamente el aporte original, hacer justificación costo-beneficio y podrán solicitar opinión técnica a la Unidad de Evaluación.

Multiprograma. Evaluación de carácter externo cuyo objeto de estudio pueden ser múltiples programas públicos, así como fondos, estrategias o políticas públicas específicas, articulados mediante instrumentos de planeación o normativos, y cuya finalidad puede corresponder con los tipos de evaluación definidos en los incisos anteriores.

Específica. Evaluación de carácter externo cuyo objeto de estudio pueden ser los programas públicos, así como fondos, estrategias o políticas públicas específicas, cuyos términos de evaluación combinen aspectos de los diferentes tipos de evaluación aquí enlistados o distintos.

Participativa. Evaluación de carácter externo cuyo objeto de estudio pueden ser los programas públicos, estrategias o políticas públicas cuyos términos de evaluación involucren metodologías participativas, y cuya finalidad puede corresponder con los tipos de evaluación definidos en los incisos anteriores.

Complementaria. Evaluación de carácter externo de cualquiera de los tipos enlistados en este numeral y que no estén previstos en el PAE vigente.

La evaluación es también un campo académico importante que ha desarrollado herramientas técnicas, científicas y teóricas para la investigación. Aquí se ofrece un repaso de algunas de las definiciones y perspectivas más influyentes en el desarrollo de la disciplina y en el impulso de la evaluación como un instrumento necesario en sociedades democráticas.

Una de las definiciones más citadas de la evaluación de políticas públicas es de una de las figuras fundadoras de la disciplina como ámbito esencial del análisis de políticas públicas. Carol Weiss (1998) concibe la evaluación como la valoración sistemática de la operación y de los impactos de un programa o política al compararlos con un conjunto de estándares implícitos o explícitos para contribuir al mejoramiento del programa o política en cuestión. También se enfatiza el uso de la evaluación para el aprendizaje y la toma de decisiones informadas, destacando la importancia de entender el contexto y los mecanismos causales que subyacen a los resultados observados. Otra contribución clave al campo de estudio sobre la evaluación fue la distinción entre evaluación formativa y sumativa. La evaluación formativa se realiza durante el desarrollo o implementación de un programa con el objetivo de mejorar su diseño y funcionamiento. La evaluación sumativa, por otro lado, se realiza al final de un programa para determinar su efectividad general y su impacto. Michael Scriven (1967), quien introdujo las nociones de evaluación *formativa* y *sumativa*, resalta la importancia de la evaluación tanto para la mejora continua (formativa) como para la rendición de cuentas y la toma de decisiones (sumativa).

Una de las corrientes más influyentes del estudio y la práctica evaluativa es la de la evaluación utilizable. Este enfoque se centra en la relevancia práctica de los resultados de la evaluación para los usuarios finales. Patton (1997) define la evaluación como “el proceso de recopilación sistemática de información sobre las actividades, características y resultados de programas para hacer juicios sobre el programa,

mejorar su efectividad y/o informar decisiones sobre su futuro”, y subraya la necesidad de diseñar y conducir evaluaciones útiles y utilizables para los tomadores de decisiones y las partes interesadas.

La evaluación “busca determinar los cambios atribuibles a un programa o política específica, distinguiéndolos de otros factores que pueden haber influido en los resultados” (Rossi, Lipsey & Freeman 2004). Este enfoque se centra en medir los efectos causales de las intervenciones y separar los impactos directos de otros factores contextuales. La evaluación de impacto puede ser *cualitativa* o *cuantitativa*, aunque predominan los enfoques cuantitativos que buscan medir diferencias de manera estadística entre grupos con y sin intervención, a menudo mediante la construcción de modelos inferenciales que sustenten dicho análisis con contrafactuales no naturales.¹ Un desarrollo más reciente en el campo de la evaluación es el de la *evaluación participativa*, que involucra a las y los actores en el proceso de evaluación con un “enfoque colaborativo en el que los evaluadores trabajan en estrecha colaboración con los miembros del programa y otras partes interesadas para definir preguntas de evaluación, recolectar datos e interpretar los resultados” (Cousins & Whitmore, 1998). La evaluación participativa busca aumentar la relevancia de los resultados de la evaluación mediante la implicación activa de los *stakeholders* en todo el proceso. Finalmente, una corriente más de estudio y práctica evaluativa es la de la evaluación basada en la teoría, que se define como “el enfoque que utiliza teorías subyacentes del programa para guiar el proceso de evaluación, incluyendo la identificación de los mecanismos causales y las condiciones bajo las cuales se esperan los resultados” (Chen, 1990).

¹ En el mundo profesional de la evaluación y las consultorías, la evaluación de impacto tiene la reputación de poder coronar o condenar a evaluadores y programas por igual. Sin embargo, en la práctica, no tiene por qué ser la evaluación a la que todos los programas aspiran.

Las preguntas de evaluación

Más allá de las corrientes en la investigación y la práctica de la evaluación, un elemento crucial para el análisis de la evaluabilidad de instrumentos de planeación serán las preguntas de evaluación que se puedan formular para este tipo de iniciativas. Cada tipo de evaluación se propone contestar de manera fundamentada, exhaustiva y robusta por lo menos una pregunta sobre el plan, programa o política de interés. Estas preguntas son ya una manera importante de enfocar la investigación, así como para establecer condiciones de evaluabilidad.

Por ejemplo, las evaluaciones de diseño analizan los instrumentos de política pública para responder preguntas como “¿Hay consistencia entre el diagnóstico, los objetivos y las acciones que se llevarán a cabo?”. Para investigar y contestar una pregunta como esta, se requiere haber formalizado y desarrollado una serie de elementos lógico-conceptuales del programa, con expresiones claras de un problema a resolver y de los objetivos, con claridad y precisión respecto a la naturaleza de la o las intervenciones para atacar las causas de dicho problema. Éste es un umbral de evaluabilidad porque no es totalmente necesario que este instrumento cuente con líneas de base de las variables a observar para conocer los resultados o el impacto de la intervención. Las evaluaciones de procesos, resultados o impacto tienen otros requisitos de evaluabilidad consistentes con las preguntas que hacen.

En resumen, analizar la evaluabilidad de un instrumento de planeación es necesario para determinar la viabilidad de una investigación evaluativa, pero analizar la evaluabilidad de un IDPE dependerá de las preguntas de evaluación que quieran formularse.

Oportunidades evaluativas de los instrumentos de planeación

Aunque existe una tipología de evaluaciones estructuradas y enfocadas en la evaluación

de programas e intervenciones de política pública que tienen un formato de “programa público”, los instrumentos derivados de planes estatales pueden implicar retos y oportunidades particulares. El fin último de un instrumento de planeación es producir resultados deseados para un conjunto determinado de situaciones a partir de la convocatoria y coordinación racional de esfuerzos de un número determinado o indeterminado de actores. Por lo tanto, la dimensión evaluativa más ligada a ese fin es la que lleva a conocer la medida en que se están produciendo o no los resultados enunciados en objetivos, estrategias y acciones.

Pero una evaluación puede formular preguntas de manera consensuada para estudiar los instrumentos de planeación desde perspectivas originales y, particularmente, desde inquietudes y necesidades de las instancias de planeación con respecto a sus documentos o instrumentos.

Es común leer que los planes o programas de diversos temas o sectores son documentos/ instrumentos “rectores” de las políticas en dichos temas y sectores. Pero para que un plan rectifique el rumbo del sector hacia resultados determinados deben cumplirse condiciones lógicas que, afortunadamente, son evaluables y medibles.

Muchas de éstas no son actividades o componentes inherentes al plan mismo, sino que pertenecen al entorno institucional en el que se desarrollan los planes. Puede parecer desproporcionado atribuir a un plan las fortalezas o falencias de un ecosistema de planeación y evaluación. Sin embargo, incluir estas facetas en lo que se puede analizar de un plan trae a la luz la doble dimensión de la planeación como un ejercicio técnico conceptual y metodológico, y como gestión e “ingeniería” institucional.

Así, aquí se ofrece un repaso de algunas de las oportunidades de evaluación que se presentan ante la posibilidad o necesidad de evaluar un instrumento derivado del Plan

Estatad. La lista que se ofrece ilustra posibles preguntas evaluativas de manera enunciativa, no exhaustiva.

Oportunidades de evaluación con enfoque metodológico y de “técnica de planeación”

- » Se puede evaluar la medida en que un instrumento de planeación efectivamente desglosa y precisa temas cuya enunciación en un plan estatal fue más sucinta o general. Un instrumento derivado del plan estatal que ofrece una glosa detallada de los resultados importantes para un sector o entidad pública puede completar una heurística de planeación que por razones de espacio y de diseño no podía ser más detallada en el plan estatal. Hay instrumentos que abren nuevos “frentes” temáticos o que enuncian objetivos más amplios y generales que los contenidos en el plan estatal para dicho tema. Esto puede ocurrir cuando los procesos de planeación han ocurrido con algún desfase, particularmente si de manera posterior a la elaboración de un plan estatal una dependencia cabeza de sector lleva a cabo consultas y otros ejercicios participativos para su planeación institucional que resultan en diagnósticos y objetivos que difieren de los que se han plasmado en el documento “rector”.
- » Se puede evaluar si los principales problemas identificados en el diagnóstico de IDPE corresponden conceptual y temáticamente con los principales objetivos de ese instrumento. La evaluabilidad de los IDPE se relaciona con la evaluabilidad de sus objetivos y con las relaciones que guarda el conjunto de elementos que constituyen el plan.
- » Se puede evaluar la formulación de los objetivos del instrumento de planeación y su apego a convenciones establecidas.
- » Se puede evaluar la medida en que el instrumento expresa procesos de

planeación completos. No es posible que un plan se escriba cuando se cree saber todo de los problemas y todo de las acciones que se llevarán a cabo. Pero la evaluabilidad de un plan es mucho mayor cuando sus acciones o estrategias expresan una planeación que ha llegado a concreciones y decisiones no triviales. Por ejemplo, “Capacitar al personal docente de turnos vespertinos en técnicas de primeros auxilios” refleja claramente quiénes deben ser capacitados y en qué tema o materia, mientras que “Generar estrategias de capacitación para que el personal de las escuelas contribuya al bienestar y la salud del alumnado” comparte la intención con el primero pero no define una acción, pues está uno o dos pasos atrás en la concreción de la planeación.

- » Se puede evaluar la medida en que se sostiene una lógica causal y de diseño de política pública entre los objetivos que enuncia el documento y las acciones o estrategias que se plasmaron ahí como medios para la consecución de objetivos.
- » Se puede valorar la pertinencia de los indicadores que se han elegido para medir el avance de los objetivos.

Oportunidades de evaluación desde un enfoque de gestión

- » Se puede analizar la consistencia entre el instrumento de planeación y las acciones en el territorio. Una mayor coincidencia entre la política ejecutada y la planeada sería deseable, asumiendo que la política planeada emana de diagnósticos robustos.
- » De manera relacionada con el eslabón anterior, se puede analizar la medida en que el plan o programa está reflejado en objetivos de los programas presupuestales de una o más entidades públicas. Un plan o programa que no logra expresarse en la programación

- presupuestal es un instrumento que puede caer en la irrelevancia.
- » Se puede analizar la medida en que el documento se usa para organizar productos y prácticas de monitoreo y desempeño de un equipo o dependencia. Si un instrumento de planeación derivado del plan estatal contiene elementos sobre los que se reporta información del desempeño de áreas o entidades específicas, se verifica su pertinencia en la vida cotidiana de una o más entidades “ejecutantes” del plan.
 - » Se puede medir qué tan conocido es el instrumento de planeación entre los diversos grupos de personas que parecerían relevantes para la toma de decisiones y la orientación de esfuerzos en razón de los objetivos del documento. Las probabilidades de éxito de un instrumento de planeación serán mayores si las personas pertinentes (por ejemplo, representantes del funcionariado público en las entidades relevantes) conocen el documento y son capaces de proponer acciones o coordinar servicios de manera consistente con el IDPE.
 - » Se puede analizar, también, la correspondencia entre los temas que componen el instrumento de planeación, las acciones que están enunciadas en el mismo como medios para el logro de los objetivos enunciados, y las funciones de las entidades que conforman el sector. ¿El instrumento deja a alguien fuera?
- » Se puede evaluar la percepción del logro de los objetivos del IDPE en un sector o grupo de interés.
 - » Se puede analizar la contribución diferenciada de las dependencias aludidas en el plan al grado de avance en sus objetivos o indicadores.
 - » La evaluabilidad de un plan o política derivada del plan estatal está supeditada a la naturaleza de las preguntas que quiera contestar mediante investigaciones evaluativas. La presente guía desarrollará esta idea en el apartado “Metodología”.

Oportunidades de evaluación ligadas a los resultados estratégicos de los instrumentos de planeación

- » Se puede analizar el grado de avance de los indicadores contra las metas enunciadas en dichos indicadores para ofrecer información del grado de avance promedio de las distintas temáticas del instrumento de planeación.

4

Metodología



Metodología

Esta sección detalla punto por punto los principales rubros propuestos para el análisis de evaluabilidad ex ante de instrumentos derivados del plan estatal (PEGD). Se parte del argumento de que, tratándose de planes y políticas derivadas del Plan, no puede haber un único conjunto de requisitos de evaluabilidad aplicables a todas las posibles preguntas evaluativas que se podrían proponer para una investigación.

Así, se proponen tres dimensiones evaluativas que, a su vez, podrían ofrecer múltiples oportunidades para la evaluación de un IDPE:

1. la dimensión relativa a la técnica conceptual y metodológica de la planeación;
2. la dimensión relacionada con la gestión de los sistemas institucionales y los mecanismos relacionados con la dimensión ejecutiva/operativa del plan;
3. la dimensión estratégica relacionada con la valoración de los resultados del IDPE, entendidos como los cambios en variables de interés relacionadas con los objetivos de un instrumento de planeación.

Posteriormente se desglosan para cada dimensión las preguntas evaluativas “tipo”, y para cada pregunta evaluativa, un conjunto de condiciones clave para la hipotética evaluación de un IDPE.

A continuación se desarrollan, describen y justifican las principales condiciones de evaluabilidad.

Diagnóstico: existe, es adecuado y específica problemáticas

Los IDPE serán documentos que quieran organizar racionalmente la acción de Gobierno

en un marco técnico que incluye aspectos legales, conceptuales y científicos relacionados con la pregunta “¿qué vamos a hacer?”. En esta pregunta viene incluida “¿qué hay que hacer?” con énfasis imperativo. Es decir, el contexto nos impone cierto curso de acción a partir de una problematización que surge del contraste entre el conjunto de valores y criterios surgidos de las expectativas y los datos que nos ofrece la realidad. De esta manera, se ha transitado de plantear los problemas de la pobreza como problemas relacionados con la constitución biológico-cognitiva de las personas en condiciones de pobreza, a pensarla como una expresión de la producción y el trabajo, la asignación de valor económico y social y el funcionamiento de las instituciones. La rectoría axiomática del problema público que identifica una política o que expresa un IDPE surge porque los problemas determinan qué se puede hacer, cómo y con qué fines.

Por esta razón, un diagnóstico bien hecho proporciona una base sólida sobre la cual se puede construir el proyecto, y asegura que los IDPE estén bien enfocados y sean claros sobre aquello que quieren atender.

Un diagnóstico claro y detallado facilita la evaluación al proporcionar un punto de referencia inicial contra el cual se pueden medir los cambios. Para ilustrar lo que implica un diagnóstico claro con una identificación o construcción del problema público adecuada, veamos lo que espera la SPPC de un diagnóstico expresado en las reglas de operación de un programa:

Para valorar si un documento de reglas de operación está completo en cuanto al diagnóstico del programa se espera un enunciado o definición del problema con sus causas y consecuencias bien identificadas, así como su magnitud,

evolución en el tiempo y diferencias geográficas suficientemente descritas. Se espera que la población afectada (personas, grupos, instituciones, organizaciones, municipios, etcétera) esté suficientemente definida y que esta definición lleve a una cuantificación del tamaño de la población afectada (o población potencial).

Se espera que haya evidencias (cuantitativas o cualitativas), se consulte a expertos o a la población afectada, o se recurra a estudios nacionales o internacionales que de alguna manera sustentan el planteamiento lógico-conceptual del problema. También se espera una representación gráfica de la cadena causal del problema público o necesidad y que se identifique claramente si el problema público o necesidad tiene una perspectiva de género. (Rúbrica para la valoración de Reglas de Operación del Gobierno del Estado de Jalisco, 2024)

Si los problemas están bien definidos desde el inicio, es más fácil determinar si los objetivos del proyecto se están cumpliendo.

En ocasiones, los instrumentos cuentan con secciones diagnósticas extensas y bien documentadas, con abundante información y comparaciones pertinentes. Sin embargo, una clave de los diagnósticos accesibles y adecuados es que logran una concreción diagnóstica, que puede expresarse en frases cortas y directas que resaltan y que pueden tomar la forma de “problemáticas”, a menudo un elemento axiomático de la planeación y sus sucesivas definiciones.

Los objetivos: existen, son adecuados y se desarrollan en estrategias y líneas de acción

Los objetivos representan las aspiraciones generales de los instrumentos de política pública. Deben ser expresiones concretas que

ilustran un escenario en el que se ha atendido satisfactoriamente el problema que se definió antes. La claridad y evaluabilidad de los objetivos depende de la medida en que cumplen con ciertas características. Para la valoración de reglas de operación, se toman en cuenta las siguientes indicaciones:

- » Un **objetivo general** expresa un resultado o cambio deseado; está redactado de manera clara y mensurable (verbo en infinitivo + resultado + población) y es consistente con el efecto, cambio o resultado que la intervención espera lograr. La población contenida en el objetivo es consistente con la población afectada por el problema y el objetivo general del programa es único y unívoco.
- » La intervención tiene **objetivos específicos** redactados de manera clara y mensurable (verbo en infinitivo + resultado intermedio o producto + población). Los objetivos específicos son de corto o mediano plazo (se cumplen antes que el objetivo general), son más concretos que el objetivo general y son consistentes con éste, es decir, tienen una relación lógica de dependencia.
- » Los objetivos cuentan con **estrategias y líneas de acción** que definen con precisión las actividades y las características de los servicios o bienes brindados para la consecución de los objetivos.

Además de objetivos, estrategias y líneas de acción, los IDPE pueden formular resultados esperados como lo hizo el Plan Estatal en su actualización 2021 y que se entendieron de la siguiente manera:

Un plan necesariamente discrimina y deja cosas “fuera” porque un plan siempre busca hacer explícitas las prioridades y no todo puede ser prioritario. Así es que los resultados específicos expresan aquellos logros concretos que se visualizan y se requieren hacia el 2024 en un tema particular. Los resultados específicos están redactados como

logros dados; como realizaciones y no como aspiraciones y objetivos. Esto es así porque esa redacción transparente y resalta los logros concretos y porque, de acuerdo con la metodología con la que se construyó el Plan, el Objetivo sectorial (mencionado más arriba) de una temática no puede lograrse si no se dan las condiciones mencionadas en los resultados específicos. (Plan Estatal de Gobernanza y Desarrollo de Jalisco 2030, Actualización 2021)

La claridad y mensurabilidad de los objetivos de un IDPE son fundamentales para la evaluabilidad de los instrumentos de planeación. Una parte crítica de cualquier evaluación parte del acuerdo que existe respecto a qué cosa observable constituye evidencia del éxito o logro de un plan o programa. Al partir de objetivos bien contruidos, las condiciones de evaluabilidad de los instrumentos de política pública son mejores, a diferencia de cuando hay ambigüedades, inconsistencias entre objetivos de distintos niveles, ambivalencias y multiplicidad de objetivos ocultos. Cuando los instrumentos de política pública tienen esta claridad, las evaluaciones o las revisiones independientes de planes y programas pueden verificar si las metas se han alcanzado y si los resultados esperados se han producido. Además, la claridad en la definición de estos elementos permite una recolección de datos más efectiva y la utilización de métodos de evaluación apropiados.

El documento tiene indicadores completos y adecuados

Los indicadores de resultados forman parte de la gestión pública en México desde hace más de 20 años. La creación del CONEVAL en 2007 impulsó en todo el país dinámicas de desarrollo institucional y humano para la mejora de la infraestructura “suave”, es decir, humana-técnica y de capacidades relacionadas con la evaluación de la política social y la medición de la pobreza.

Las y los profesionales de la administración pública y de otros ámbitos se han acostumbrado ya al uso de indicadores en sus organizaciones. Estas herramientas permiten observar y acreditar el grado de avance o de éxito de las acciones que se implementan o el grado de cumplimiento de algún objetivo de interés.

Datos e indicadores no son lo mismo. De hecho, en el Plan Estatal de Jalisco queda claro que los indicadores se construyen a partir de un conjunto de puntos de información, mismos que definen con especificidad las condiciones dentro de las cuales se puede afirmar que hay cumplimiento de objetivos o no y en qué medida. Los indicadores deben ayudar a constatar que determinada situación o resultado existe,² y para ello se componen de una diversidad de elementos. En este sentido, la Guía de lectura del Plan Estatal, que forma parte de la Actualización 2021 del Plan Estatal de Gobernanza y Desarrollo Jalisco 2030, describe los componentes esperados de un indicador:

- » Nombre
- » Unidad de medida
- » Línea base
- » Meta
- » Tendencia deseable
- » Fuente

El nombre de un indicador debe situar a las personas en el ámbito de aquello que el indicador va a reportar. La unidad de medida señala que las cifras que se reporten para el indicador se expresarán como “porcentaje”, “pesos”, “camiones”, “juicios” o cualquier unidad de medida pertinente para el indicador. La línea base da un valor de referencia compuesto por un “valor” y un punto en el tiempo, de tal forma que las variaciones en el valor reportado por el indicador puedan contrastarse con una fecha. La meta expresa el valor que se propone como deseable y alcanzable; en otras palabras, es un pronóstico y un compromiso preciso en

2 “Un indicador es una herramienta cuantitativa o cualitativa que permite mostrar indicios o señales de una situación, actividad o resultado”. CONEVAL. (2013). *Guía enfoque de resultados para la construcción de objetivos e indicadores de resultados de programas sociales*.

términos de su magnitud y temporalidad. La tendencia deseable normalmente expresa dos posibles valores (aunque puede haber casos distintos): “descendente” y “ascendente”. En casos con tendencia deseable descendente, se aspira a una reducción en el valor o medida del indicador como un logro. En el caso de una tendencia deseable ascendente, los escenarios de éxito se caracterizan por variaciones a la alza con respecto a la línea base y cada año previo. La fuente se refiere a la instancia que genera o publica la información, lo que facilita la revisión independiente de la veracidad de la información.

Existe una planeación institucional que relaciona las funciones legales de la entidad y sus objetivos temáticos relacionados con el plan

Los planes institucionales en Jalisco exponen de manera sistemática la estructura institucional, jurídica y material de las entidades que conforman el Poder Ejecutivo del Gobierno del Estado de Jalisco. Esto permite conocer el conjunto de valores y principios, objetivos institucionales y condiciones materiales en las que se encuentran las dependencias. También permite entender la manera en que se insertan una o varias entidades públicas en la procuración de los resultados de los instrumentos de planeación del desarrollo.

Lo aquí vertido debe ser información oficial accesible sobre programas presupuestales, programas públicos, bienes y servicios que se entregan, objetivos y metas de las actividades y programas, información estadística proveniente de registros administrativos y de fuentes primarias relevantes a las preguntas de evaluación.

La sistematización de información de los programas presupuestales, programas públicos y los bienes y servicios que ofrecen las entidades a la población es una herramienta poderosa. Puede habilitar a las personas a solicitar apoyos

o servicios relacionados con sus derechos, pero también se convierte en una herramienta para el análisis interno del Gobierno y su oferta de programas y servicios. La elaboración de planes estatales y de instrumentos de planeación derivados de planes estatales es una práctica extendida. Sin embargo, pocas entidades cuentan con sistemas de información estandarizada de las acciones de Gobierno. Este insumo es clave para analizar complementariedades, sinergias y duplicidades de esfuerzos, para identificar áreas, derechos o sectores de la población que tienen menor oferta de programas gubernamentales y hacer otros análisis pertinentes. Una función clave de sistemas como éstos es la de comparar la oferta de programas y servicios con lo establecido en el plan.

Un instrumento derivado de un plan estatal deberá ser una bisagra entre un documento general y abarcador, y un sector o conjunto de entidades en las que pueda haber una gran cantidad de acciones. Mientras más abierta, clara y sistematizada sea la información de estas acciones, mejor podrá analizarse la consistencia entre lo que se planificó y lo que se está haciendo en campo.

Por otro lado, el acceso a datos e información pública provenientes de fuentes estadísticas y de registros administrativos es crucial. La información estadística confiable, relevante y actualizada es una de las bases de la planeación, al ser fundamental para la elaboración de diagnósticos, el diseño de indicadores y el monitoreo de estadísticas pertinentes para la población y para los gobiernos locales.

Los sistemas de información y los registros administrativos complementan la mirada con información estadística, pues recopilan, almacenan y gestionan datos relevantes para la operación, transparencia y evaluación de acciones de Gobierno. La información que generan estos sistemas viene de la operación de los servicios o de la puesta en marcha de las acciones relacionadas con planes y programas u otros instrumentos de política pública. Estos sistemas pueden incluir bases de datos de

salud, educación, empleo, entre otros, que son gestionados por agencias gubernamentales u otras organizaciones. A su vez, cuando han sido bien diseñados y mantenidos, permiten el acceso oportuno a datos de alta calidad sobre procesos y resultados de las acciones de Gobierno que muchas veces escapan la dimensión “estadística” de la información, pero que son necesarios para la medición de volúmenes de actividad o la descripción de la interacción de la ciudadanía con servicios y programas.

Cuando se quiera analizar y evaluar procesos o dimensiones sobre los que no exista información estadística o registros administrativos, será necesario generar información primaria para analizar aspectos de interés de una evaluación de un plan o política derivada del plan estatal.

El diseño de instrumentos que recaben datos cuantitativos o cualitativos sobre áreas de interés es un primer desafío. Otro desafío es contar con levantamientos metodológicamente adecuados y respuestas suficientes para el análisis y la descripción de aquello que se quiere conocer. Es factible indagar la medida en que un instrumento de planeación es conocido entre el personal de las dependencias que implementan las acciones del plan, o la manera en que los objetivos u otros elementos del documento son utilizados en distintas prácticas de las entidades. En casos como la evaluación de medio término del PEGD Jalisco 2030, se hizo un ejercicio como éste al enviar a todo el funcionariado del Poder Ejecutivo un sondeo vía un formulario electrónico.

5

Rúbricas



Rúbricas

Apartados metodológicos de las rúbricas

De acuerdo con el artículo 7 de la Ley de Planeación Participativa para el Estado de Jalisco y sus Municipios, corresponde a la SPPC verificar que los planes y los programas generados en el marco del Sistema Estatal de Planeación mantengan congruencia en su elaboración y contenido para evitar inconsistencias o contradicciones en sus objetivos, así como duplicidad de recursos, proponiendo las metodologías y lineamientos que deberán seguirse respecto a las actividades de formulación, programación, presupuestación, ejecución, monitoreo y, en su caso, evaluación y actualización.

La presente guía propone tres rúbricas de análisis para valorar, de manera diferenciada, el potencial de los instrumentos de planeación estatal. Las tres rúbricas tienen la función de evaluar de manera sistemática y objetiva la pertinencia, el rendimiento y el éxito de los programas de carácter estatal.

Las rúbricas cuentan con los siguientes apartados metodológicos de revisión:

Referencial

Aquí se consigna el contexto del programa, describe el marco legal para establecer los principios, bases generales y procedimientos para tutelar y garantizar la transparencia y el derecho humano de acceso a la información pública en posesión de los sujetos obligados. Éste es además un apartado que debe estar desarrollado en cualquier instrumento de planeación, por lo tanto, es observado en las tres rúbricas propuestas.

Diagnóstico participativo

Esta sección responde a la identificación de problemáticas o necesidades detectadas en

conjunto por Gobierno y ciudadanos, y está basada en la planeación participativa: una de las herramientas útiles para el diseño y ejecución de actividades y proyectos, de manera horizontal e incluyente, en igualdad de condiciones, pero con responsabilidad diferenciada, de los diferentes sectores afectados o involucrados en las problemáticas. La responsabilidad diferenciada hace referencia a los distintos grupos sociales “grupos indígenas, mujeres y jóvenes, entre otros” que, por sus condiciones y circunstancias, contribuyen y reclaman acceso a las políticas de Gobierno de acuerdo con sus propias características y necesidades. No todos los instrumentos de planeación incluyen este ejercicio.

Diagnóstico de gabinete

El diagnóstico de gabinete es el procedimiento ordenado y sistemático para conocer y establecer de manera clara una serie de circunstancias que rodean un sector, un tema estratégico y un territorio, a partir de observaciones y datos concretos. Generalmente se obtiene a partir del análisis de la información disponible en diversas fuentes escritas para la identificación de problemas y potencialidades, mismos que son contrastados con los resultados del diagnóstico participativo.

Estratégico

Su énfasis está centrado en la construcción de objetivos a partir de la identificación del problema y las posibles alternativas de solución. Se analiza la situación existente para crear una visión de la situación deseada y seleccionar las estrategias y acciones que se aplicarán para conseguirla. Cuando se dice que “los instrumentos de planeación pueden ayudar a coordinar esfuerzos”, es porque sus objetivos expresan un escenario medible y deseable para los actores involucrados.

Para evitar duplicidades en los objetivos de la planeación participativa para el desarrollo, así como para propiciar que los distintos instrumentos de planeación participativa para el desarrollo en Jalisco sean conmensurables entre sí, se sugiere que los instrumentos derivados del plan estatal establezcan como objetivo(s) general(es) de su apartado estratégico alguno de los objetivos plasmados en el plan estatal. Ello se hará en función del tema del instrumento derivado (si este fuese un plan especial o estatal) o en función del carácter que se le vaya a dar a un instrumento de planeación regional o local, según el territorio al que aplique. En el caso de estos últimos, se sugiere mantener la estructura de ejes y objetivos de gobernanza, o justificar la elección de un subconjunto de los mismos.

Indicadores y metas

En este apartado se establece el monitoreo del cumplimiento de metas de los instrumentos de planeación. Estas metas se refieren a los objetivos del plan o programa. Se debe asegurar el seguimiento periódico de estos indicadores, el cual corresponderá a cada dependencia o entidad responsable. En el estado de Jalisco a través de la estrategia de Monitoreo de Indicadores del Desarrollo (MIDE) Jalisco, disponible para consulta pública en mide.jalisco.gob.mx, se da seguimiento público y dinámico a los avances de los indicadores y metas orientadas a medir los resultados del desarrollo de Jalisco. Esta estrategia abona al fortalecimiento de la gobernanza y de la rendición de cuentas, y es el resultado de un esfuerzo colaborativo de más de 40 entidades y dependencias del Ejecutivo estatal.



Rúbricas de evaluación

Siguiendo lo descrito en la Ley de Planeación, en esta guía se han desarrollado tres tipos de rúbricas para la elaboración de los siguientes instrumentos derivados del plan estatal, a saber:

- » Rúbrica para programas sectoriales y programas estatales para el desarrollo,
- » Rúbrica para planes municipales y regionales de desarrollo, y
- » Rúbrica para planes de desarrollo institucional de los poderes y organismos autónomos.

Dichas rúbricas se describen a continuación.

Rúbrica para programas sectoriales y programas estatales para el desarrollo

Al inicio de cada administración estatal, se comienza con la elaboración de diversos instrumentos de planeación por parte de las dependencias del Gobierno del Estado de Jalisco, con el propósito de abordar problemáticas clave para fortalecer la planeación institucional, cada uno con un enfoque y tema específico. La SPPC acompaña metodológicamente este proceso. Aunque el plan estatal sirve como eje rector de estos instrumentos, cada uno tiene su propia identidad, lo que amplía el abanico de cobertura y aborda cada problemática o un conjunto de problemáticas afines de manera más profunda y especializada.

Esta rúbrica contempla la totalidad de los apartados metodológicos descritos más arriba, y describe los contenidos necesarios que, según su eficiencia, se pueden valorar entre **1 y 0 puntos**. Adicionalmente, se añaden algunos elementos que un programa puede contener para obtener puntos extras de valoración.

Rúbrica para programas sectoriales y programas estatales para el desarrollo			
I. REFERENCIAL			
¿Cuál es el contexto del programa?			
#	Elementos de contenido	Valor en puntos	Criterios de valoración
1	<p>Contiene un marco legal. Establece los principios, bases generales y procedimientos para tutelar y garantizar la transparencia y el derecho humano de acceso a la información pública en posesión de los sujetos obligados.</p> <p>[1 punto]</p>		<p>1 punto. Establece el marco normativo general tomando en cuenta la alineación desde ámbito nacional y estatal, su vinculación con leyes, normas, reglamentos y planes.</p> <p>0.5 puntos. Contiene los elementos mínimos de fundamento normativo.</p> <p>0 puntos. No hay información normativa en el texto.</p>
2	<p>Cuenta con justificación. Hace explícitas las razones que motivan la elaboración de dicho documento más allá del ámbito normativo citado.</p> <p>[1 punto]</p>		<p>1 punto. Establece los elementos que aborda el instrumento y las razones de relevancia de la realización del instrumento de planeación explicadas más allá de la obligatoriedad que dispone el marco normativo: qué, por qué y para qué.</p> <p>0.5 puntos. Contiene los elementos mínimos que describen la importancia realizar el instrumento, cuáles son los propósitos y el alcance: por qué y para qué.</p> <p>0 puntos. No hay información que evidencie la relevancia del documento.</p>
Extra	<p>Describe antecedentes, contextualización o evaluación. Sitúa el instrumento de planeación en su contexto. Rasgos, logros y áreas de mejora que presentan los instrumentos de planeación previos relacionados o que por mandato legal deben realizarse por primera vez o actualizarse. Muestra bibliografía, directorio y temporalidad.</p> <p>[1 punto extra]</p>		<p>1 punto. Contiene la descripción de instrumento de planeación anterior o estudios e investigaciones en los que se basa el documento, así como contexto o evaluaciones que fundamenten el área o rasgos de mejora, o los que deben realizarse por primera vez.</p> <p>0 puntos. No hay información de antecedentes, contexto o evaluaciones del documento.</p>
II. DIAGNÓSTICO PARTICIPATIVO			
¿Se detectan problemáticas o necesidades en conjunto con la ciudadanía?			
#	Elementos de contenido	Valor en puntos	Criterios de valoración
3	<p>Identifica necesidades y problemas públicos, los describe y los desglosa por eje de desarrollo de forma textual, estadística y por ubicación geográfica.</p> <p>[1 punto]</p>		<p>1 punto. Durante el periodo que comprende la administración los funcionarios públicos realizaron la identificación de problemas públicos y necesidades en el municipio.</p> <p>0.5 puntos. Se realizó la detección de necesidades en la mitad de las localidades del municipio.</p> <p>0 puntos. No hay información recabada de necesidades o problemas.</p>

4	Muestra una agenda ciudadana que permite plasmar los compromisos ciudadanos con el Gobierno. [1 punto]	<p>1 punto. Se contó con propuestas proporcionadas por un conjunto de organizaciones y ciudadanos del 80 al 100% de la población municipal.</p> <p>0.5 puntos.- Se efectuó solamente en un 50% o menor proporción poblacional de las localidades del municipio.</p> <p>0 puntos- No hay información al respecto que describa las problemáticas o necesidades de la población en el municipio.</p>
---	---	--

Extra	Describe las principales políticas, programas e intervenciones públicas y privadas que pueden abonar a los problemas identificados. [1 punto extra]	<p>1 punto. Se tiene un listado de las principales políticas, programas e intervenciones públicas y privadas que puedan abonar a los problemas identificados.</p> <p>0 puntos. No hay información identificada de políticas, programas e intervenciones públicas y privadas que puedan abonar a resolver necesidades públicas.</p>
-------	--	--

III. DIAGNÓSTICO DE GABINETE ¿Dónde y cómo se encuentra el tema?

#	Elementos de contenido	Valor en puntos	Criterios de valoración
5	Cuenta con una descripción teórica, estadística y geográfica actualizada, con fuentes de información bien referenciadas. [1 punto]		<p>1 punto. Cuenta con cuadros, gráficas, figuras o mapas autoexplicativos, fuentes oficiales bien identificadas, cifras recientes y títulos completos (lugar y fecha) en todos los apartados/temas, así como con una sección de referencias bibliográficas/ fuentes de información de todo el documento.</p> <p>0.5 puntos. En algunos apartados existen representaciones de información en cuadros, gráficas y mapas, pero no son del todo claros; no hay fuentes o están mal redactadas; los títulos no cuentan con temporalidad o espacio geográfico o no hay en todas las temáticas donde serían pertinentes.</p> <p>0 puntos. No hay información numérica ni textual ni referencial.</p>

6	Describe problemáticas y potencialidades derivadas del diagnóstico. [1 punto]	<p>1 punto. Los enunciados describen, respetando las reglas de redacción, una problemática y potencialidad derivadas de todos los apartados del diagnóstico.</p> <p>0.5 puntos. En algunos apartados/subtemas se han redactado problemáticas y potencialidades, pero contienen más de dos mal definidos.</p> <p>0 puntos. No se ubica un lugar específico que dé cuenta de las problemáticas y potencialidades en los apartados.</p>
---	--	---



IV. ESTRATÉGICO ¿Qué se propone?			
#	Elementos de contenido	Valor en puntos	Criterios de valoración
7	Se describen ejes/dimensiones en el instrumento de planeación, así como al menos un objetivo por cada uno de ellos. [1 punto]		1 punto. Se siguió estrictamente la estructura de ejes o dimensiones del instrumento rector de mayor rango o programa del sector (no importa la cantidad de temáticas), con al menos un objetivo específico. 0.5 puntos. Se apoyó en la estructura propuesta aunque no de manera exhaustiva, y presenta algunos objetivos. 0 puntos. No se identifican grandes apartados sectoriales ni objetivos.
8	Contiene estrategias para cada objetivo de los ejes o dimensiones, correspondientes a una acción general que manifiesta el “cómo” llegar al resultado planteado. [1 punto]		1 punto. Todos los objetivos están acompañados de estrategias o líneas de acción que establecen cómo se logrará el objetivo. 0.5 puntos. Sólo algunos de los objetivos contienen la descripción de cómo se han de lograr. 0 puntos. No se observan estrategias en los objetivos.
Extra	Cuenta con líneas de acción en las estrategias, concebidas como orientación y organización de diferentes actividades, de tal forma que se pueda garantizar la integración, articulación y continuidad de esfuerzos, de manera ordenada, coherente y sistemática. [1 punto extra]		1 punto. Todas las estrategias están acompañadas de líneas de acción (establece cómo se logrará el éxito). 0.5 puntos. Sólo algunas de las estrategias contienen la descripción de que se realizará para lograrlo. 0 puntos. No se observan líneas de acción en los objetivos.
Extra	Los objetivos del instrumento de planeación contienen vinculación al instrumento rector de mayor rango o programa del sector. [1 punto extra]		1 punto. Existe vinculación con al menos un eje de desarrollo al instrumento rector de mayor rango o programa del sector. 0 puntos. No se observa ninguna vinculación de los apartados al instrumento rector de mayor rango o programa del sector
V. INDICADORES Y METAS ¿Cómo se da seguimiento?			
#	Elementos de contenido	Valor en puntos	Criterios de valoración
9	Incluye al menos un indicador de resultados para cada objetivo. [1 punto].		1 punto. Contiene al menos un indicador de resultado para cada objetivo. 0.5 puntos. Contiene al menos un indicador, de mínima pertinencia, para cada objetivo. 0 puntos. No incluye indicadores.
10	Incluye indicadores con los elementos técnicos básicos. [1 punto]		1 punto. Todos los indicadores detallan los siguientes elementos: nombre del indicador; unidad de medida; fuente de información; valor de línea base del periodo; tendencia deseable. 0.5 puntos. Sólo algunos indicadores cuentan con los elementos básicos. 0 puntos. No se definen estos elementos en los indicadores.

Extra	Incluye metas con valores a corto, mediano o largo plazo. [1 punto extra]	<p>1 punto. Todos los indicadores cuentan con una meta, ya sea a corto, mediano o largo plazo.</p> <p>0.5 puntos. Sólo algunos indicadores cuentan con meta establecida.</p> <p>0 puntos. No se definen metas en los indicadores.</p>
-------	--	--

Comentarios adicionales:

Rúbrica para planes municipales y regionales de desarrollo

La evaluación de desempeño municipal permite valorar y calificar las diferentes dependencias verificando el costo-beneficio en términos de resultados obtenidos y cumplimiento de objetivos. En ese sentido, a continuación se muestra la rúbrica para este tipo de instrumentos de planeación a nivel municipal, la cual puede ser

también adaptada y ajustada para el nivel regional.

Esta rúbrica contempla la totalidad de los apartados metodológicos descritos más arriba, y describe los contenidos que, según suficiencia, se pueden valorar entre **totalmente**, **medianamente**, **escasamente** y **nulamente**, ya que se debe contemplar que las diferencias cualitativas son notables entre municipios, es por ello que no se adopta un sistema de puntaje.

Rúbrica para planes municipales y regionales de desarrollo			
I. REFERENCIAL ¿Cuál es el contexto del plan?			
#	Elementos de contenido	Cumplimiento	Criterios de valoración
1	Contiene un marco legal . Establece los principios, bases generales y procedimientos para tutelar y garantizar la transparencia y el derecho humano de acceso a la información pública en posesión de los sujetos obligados.		<p>Totalmente. Establece el marco normativo general tomando en cuenta la alineación desde ámbito nacional y estatal, su vinculación con leyes, normas, reglamentos y planes.</p> <p>Medianamente. Contiene los elementos mínimos de fundamento normativo.</p> <p>Escasamente. Contiene algunos elementos y otros no.</p> <p>Nulamente. No hay información normativa en el texto.</p>
II. DIAGNÓSTICO PARTICIPATIVO ¿Se detectan problemáticas o necesidades detectadas en conjunto con las personas?			
#	Elementos de contenido	Cumplimiento	Criterios de valoración
2	Identifica necesidades y problemas públicos , los describe y los desglosa por eje de desarrollo de forma textual, estadística y por ubicación geográfica.		<p>Totalmente. Durante el periodo que comprende la administración los funcionarios públicos realizaron la identificación de problemas públicos y necesidades en el municipio.</p> <p>Medianamente. Se realizó la detección de necesidades en la mitad de las localidades del municipio.</p> <p>Escasamente. Se realizó la detección de necesidades solo en la cabecera municipal.</p> <p>Nulamente. No hay información recabada de necesidades o problemas.</p>



3	Muestra una agenda ciudadana que permite plasmar los compromisos ciudadanos con el gobierno.	<p>Totalmente. Se contó con propuestas proporcionadas por un conjunto de organizaciones y ciudadanos del 80 al 100% de la población municipal.</p> <p>Medianamente. Se efectuó solamente en la mitad de las localidades del municipio.</p> <p>Escasamente. Se efectuó solamente en la cabecera municipal.</p> <p>Nulamente. No hay información al respecto que describa las problemáticas o necesidades de la población en el municipio.</p>
4	Describe las principales políticas, programas e intervenciones públicas y privadas que pueden abonar a los problemas identificados.	<p>Totalmente. Se tiene un listado de las principales políticas, programas e intervenciones públicas y privadas que puedan abonar a los problemas identificados.</p> <p>Nulamente. No hay información identificada de políticas, programas e intervenciones públicas y privadas que puedan abonar a resolver necesidades públicas.</p>

III. DIAGNÓSTICO DE GABINETE ¿Dónde y cómo se encuentra el municipio?

#	Elementos de contenido	Cumplimiento	Criterios de valoración
5	Cuenta con una descripción estadística actualizada de temas clave del ámbito municipal con algunos aspectos de referencia regional y/o estatal.		<p>Totalmente. Cuenta con cuadros, gráficas, figuras y/o mapas autoexplicativos, fuentes oficiales bien identificadas, cifras recientes y títulos completos (lugar y fecha) en todos los apartados/temas, así como con una sección de referencias bibliográficas/ fuentes de información de todo el documento.</p> <p>Medianamente. La mayoría de los cuadros, gráficas, figuras y/o mapas autoexplicativos cuentan con información actual, algunos tienen fuentes precisas.</p> <p>Escasamente. En algunos apartados existen representaciones de información en cuadros, gráficas y mapas, pero no son del todo claros; no hay fuentes o están mal redactadas; los títulos no cuentan con temporalidad o espacio geográfico o no hay en todas las temáticas donde serían pertinentes.</p> <p>Nulamente. No hay información numérica ni textual ni referencial.</p>
6	Describe problemáticas y potencialidades derivadas del diagnóstico.		<p>Totalmente. Los enunciados describen, respetando las reglas de redacción, una problemática y potencialidad derivadas de todos los apartados del diagnóstico.</p> <p>Medianamente. En algunos apartados/subtemas se han redactado problemáticas y potencialidades, pero contienen más de dos mal definidos.</p> <p>Escasamente. Solo se cuenta con un listado general de problemáticas y/o potencialidades.</p> <p>Nulamente. No se ubica un lugar específico que dé cuenta de las problemáticas y potencialidades en los apartados.</p>

IV. ESTRATÉGICO ¿Qué se propone?			
#	Elementos de contenido	Cumpli- miento	Criterios de valoración
7	Los objetivos del plan municipal se vinculan y se ajustan a la estructura general del plan estatal en relación a ejes o dimensiones abordadas. Asimismo, los objetivos municipales se han alineado a los objetivos del Plan Nacional de Desarrollo y a los objetivos de la Agenda Global de Naciones Unidas .		<p>Totalmente. Se sigue estrictamente la estructura de los ejes/dimensiones sectoriales del plan estatal y el plan nacional, y se vincula con la Agenda Global de Naciones Unidas (no importa la cantidad de temáticas).</p> <p>Medianamente. Se apoya en la estructura propuesta del plan estatal y el plan nacional, y se vincula con la Agenda Global de Naciones Unidas, aunque no de manera exhaustiva.</p> <p>Escasamente. Solo se vincula y sin precisión con el Plan Estatal.</p> <p>Nulamente. No se define estructura o apartados sectoriales.</p>

8	El plan municipal cuenta con objetivos claros que definen situaciones o resultados a alcanzar.		<p>Totalmente. Todos los ejes o dimensiones cuentan por lo menos con un objetivo que implica una serie de acciones que, trabajadas conjuntamente, lograrán su cumplimiento.</p> <p>Medianamente. Se consideran objetivos para todos los ejes o dimensiones, aunque algunos se redactan como acciones.</p> <p>Escasamente. Sólo se identifican algunos objetivos por ejes sectoriales, aunque mal expuestos.</p> <p>Nulamente. No se observan objetivos en el plan.</p>
---	---	--	--

9	El plan municipal contiene programas, proyectos o servicios públicos detallados .		<p>Totalmente. Considera programas, proyectos o servicios públicos con características claras, los cuales pueden identificarse fácilmente (no importa su ubicación: como parte de un eje sectorial, temática o para el cumplimiento de un objetivo o como anexo del documento).</p> <p>Medianamente. El plan cuenta con alguno de ellos, con características claras (programa, proyecto o servicio público, no importa el lugar).</p> <p>Escasamente. Sólo se enuncian, no se sabe cómo operan.</p> <p>Nulamente. No se cuenta con ellos.</p>
---	--	--	---

V. INDICADORES Y METAS ¿Cómo se da seguimiento?			
#	Elementos de contenido	Cumpli- miento	Criterios de valoración

10	Incluye al menos un indicador de resultados para cada objetivo.		<p>Totalmente. Cada objetivo municipal cuenta con un indicador que le dará seguimiento al cumplimiento (no importa si es de la lista de MIDE o de creación municipal).</p> <p>Medianamente. La mayoría de los objetivos cuentan con un indicador (no importa si es de la lista de MIDE o de creación municipal).</p> <p>Escasamente. Sólo algunos objetivos cuentan con indicador (no importa si es de la lista de MIDE o de creación municipal).</p> <p>Nulamente. No se definen ni incluyen indicadores.</p>
----	--	--	--



<p>11 Incluye indicadores con los elementos técnicos básicos.</p>	<p>Totalmente. Todos los indicadores detallan los siguientes elementos: nombre del indicador; unidad de medida; fuente de información; valor de línea base del periodo; tendencia deseable (no importa si es de la lista de MIDE o de creación municipal). Medianamente. Todos los indicadores cuentan con casi todos los elementos básicos. Escasamente. Solo algunos indicadores cuentan con algunos elementos básicos. Nulamente. No se definen ni incluyen indicadores.</p>
<p>12 Para cada indicador se define por lo menos la meta cuantitativa anual al final de la administración que, conforme la línea base establecida, implica un reto alcanzar.</p>	<p>Totalmente. Todos los indicadores cuentan con una meta anual que implica un reto al final de la administración municipal. Medianamente. Todos los indicadores cuentan con una meta anual al final de la administración municipal, pero la mayoría no implica un reto (mejorar el valor de la línea base). Escasamente. Sólo algunos indicadores cuentan con metas retadoras. Nulamente. No se expresan metas medibles.</p>
<p>Comentarios adicionales:</p>	

Rúbrica para planes de desarrollo institucional de los poderes y organismos autónomos

Esta rúbrica contempla tres de los cinco apartados metodológicos descritos anteriormente, así como los contenidos necesarios que, según suficiencia, se puede valorar entre **1 y 0 puntos**. Adicionalmente, se ofrecen algunos elementos que un plan de estas características puede

contener para obtener puntos extras en la valoración.

En el caso de los **planes institucionales de los poderes judicial y legislativo, así como de los organismos autónomos**, se considera de gran importancia agregar el apartado de indicadores y metas. El seguimiento periódico de estos indicadores corresponderá a cada dependencia o entidad responsable. Dichos indicadores podrán ser vinculados a MIDE bajo un acuerdo de colaboración.

Rúbrica para planes de desarrollo institucional de los poderes y organismos autónomos			
I. REFERENCIAL ¿Cuál es el contexto del plan institucional?			
#	Elementos de contenido	Valor en puntos	Criterios de valoración
1	<p>Contiene introducción y marco jurídico. Presenta el plan y establece los principios, bases generales y procedimientos para tutelar y garantizar la transparencia y el derecho humano de acceso a la información pública en posesión de los sujetos obligados. [1 punto]</p>		<p>1 punto. Establece la Introducción y el marco normativo general tomando en cuenta la alineación desde ámbito nacional y estatal, así como su vinculación con leyes, normas, reglamentos y planes. 0.5 puntos. Presenta el plan y contiene los elementos mínimos de fundamento normativo sin ser suficientemente exhaustivo. 0 puntos. No hay información inicial ni normativa en el texto.</p>

	Misión institucional. [1/3 punto]		1 punto. Expresa los propósitos fundamentales de la institución y su compromiso con la sociedad; describe su razón de ser y sus distintivos principales. 0.5 puntos. Se enfoca solamente en señalar los productos y los resultados por los cuales la institución debe responder a la ciudadanía. 0 puntos. No existe una misión
2	Visión institucional. [1/3 punto]		1 punto. Determina las aspiraciones, anhelos y la visualización del futuro que se tiene de la dependencia u organismo. 0.5 puntos. Es apenas una construcción de una imagen en la que están presentes las expectativas. 0 puntos. No existe una misión.
	Valores institucionales. [1/3 punto]		1 punto. Enuncia y define cada uno de sus valores institucionales. 0.5 puntos. Sólo enuncia los valores pero no los define. 0 puntos. No describe valores.
3	Alineación con el Plan Estatal de Gobernanza y Desarrollo. [1 punto]		1 punto. Describe la alineación con el plan estatal. 0.5 puntos. Sólo enuncia apartado pero no lo desarrolla. 0 puntos. No muestra apartado
II. DIAGNÓSTICO ¿Cuál es la situación actual de la dependencia u organismo?			
#	Elementos de contenido	Cumpli- miento	Criterios de valoración
4	Radiografía institucional. [1 punto]		1 punto. Se refiere a las atribuciones normativas a la luz de la misión y la visión con la finalidad de identificar problemas y áreas de oportunidad. 0.5 puntos. Señala sólo los recursos disponibles en la resolución de los problemas. 0 puntos. No existe radiografía.
5	Análisis administrativo. [1 punto]		1 punto. Cuenta al menos con un organigrama, estructura organizacional y recursos financieros, humanos y materiales, los cuales representan problemas y áreas de oportunidad. 0.5 puntos. Cuenta con un análisis mínimo de los recursos de la institución. 0 puntos. No existe análisis administrativo.
6	Análisis FODA (fortalezas, oportunidades, debilidades y amenazas). [1 punto]		1 punto. Se encuentra un análisis que contribuye a clarificar las situaciones problemáticas de la institución, así como para identificar los actores relevantes involucrados en la atención de estos problemas. 0.5 puntos. Se presenta un mero análisis de los aspectos negativos y aspectos positivos de la institución. 0 puntos. No hay análisis FODA

III. ESTRATÉGICO ¿Qué se quiere proponer?			
#	Elementos de contenido	Cumpli- miento	Criterios de valoración
7	Objetivos institucionales. [1 punto]		<p>1 punto. Se observa la maximización de las Fortalezas y Oportunidades priorizadas, o bien disminuir las Debilidades y neutralizar las amenazas, definidas como las de mayor relevancia en el FODA</p> <p>0.5 puntos. Los objetivos tienen su origen en las potencialidades y problemas relevantes previamente identificados aunque no se destacan las iniciativas de acción y mejora.</p> <p>0 puntos. Existen un conjunto de objetivos sin identificación aparente al análisis FODA.</p>
8	Identificación de programas públicos, proyectos institucionales, bienes o servicios. [1 punto]		<p>1 punto. Se precisan los proyectos, acciones, servicios y programas públicos que la dependencia u organismo estará desarrollando durante la presente administración estatal.</p> <p>0.5 puntos. Se presenta solamente un programa presupuestal.</p> <p>0 puntos. Existe una relación débil entre programas y objetivos.</p>
Extra	Alineación de programas presupuestarios a objetivos institucionales. [1 punto extra]		<p>1 punto. Se identifican cuáles objetivos institucionales, programas públicos, proyectos y acciones se alinean y contribuyen a los programas presupuestarios, lo cual es la base de instrumentación del Plan Institucional.</p> <p>0.5 puntos. Solo hay una alineación entre los objetivos institucionales y los programas presupuestales.</p> <p>0 puntos. No hay una vinculación explícita.</p>

IV. INDICADORES Y METAS ¿Cómo se da seguimiento? (Sólo para planes institucionales de los poderes judicial y legislativo, y de los organismos autónomos)			
#	Elementos de contenido	Valor en puntos	Criterios de valoración
9	Incluye al menos un indicador para cada objetivo institucional. [1 punto]		1 punto. Incluye al menos un indicador para cada objetivo. 0.5 puntos. Se incluyen indicadores sólo para algunos objetivos. 0 puntos. No se incluyen indicadores.
10	Incluye metas a corto, mediano y/o largo plazo. [1 punto]		1 punto. Todos los indicadores cuentan con una meta sea a corto, mediano o largo plazo. 0.5 puntos. Sólo algunos indicadores cuentan con meta establecida. 0 puntos. No se definen metas en los indicadores.
Extra	Incluye indicadores con los elementos técnicos básicos . [1 punto extra]		1 punto. Todos los indicadores muestran elementos básicos: nombre del indicador, unidad de medida, fuente, línea base periodo, meta año-periodo, tendencia. 0.5 puntos. Sólo algunos indicadores cuentan con los elementos básicos. 0 puntos. No se definen indicadores.
Comentarios adicionales:			

5

Otras fuentes



Otras fuentes

En esta guía se propone analizar la evaluabilidad ex ante de planes, programas y políticas derivadas del Plan Estatal de Gobernanza y Desarrollo (PEGD) a partir de posibles puntos de partida para la evaluación de estos instrumentos. Como ya pudo observarse, distinguimos entre evaluaciones que abordan preguntas de índole institucional, de aquellas de índole técnico-metodológico y de aquellas que indagan sobre los resultados verificables del plan en ámbitos y temas de interés y pertinencia.

Aunado a esto, existen experiencias que suponen aportaciones muy ricas a los análisis de evaluabilidad. A continuación se extraen versiones hipersintéticas de dichos ejercicios para referencia y conocimiento de quienes usen esta guía.

Hacia programas sociales más evaluables en Argentina

Un estudio sobre la evaluabilidad de planes y programas argentinos se enfocó en las siguientes dimensiones de la evaluabilidad. (Tabla 1).

Tabla 1. Dimensiones de evaluabilidad de CIPPEC (Argentina)

Dimensión	Definición
Diseño del programa o política	Refiere a la existencia y la calidad de documentos de diseño del programa, objetivos, teoría de cambio o matriz de marco lógico.
Disponibilidad de información	Refiere a la existencia y acceso a línea de base, indicadores de seguimiento, información administrativa/secundaria en torno a la política o programa.
Evaluación prevista en formulación de la intervención	Previsión de las instancias de evaluación desde el inicio del proyecto con posibilidad de que la posibilidad de una evaluación próxima pueda dar forma al conjunto del diseño-intervención-objetivos-información generada.
Participación en la evaluación	Estrategia de actores adoptada para incluir la participación durante las diferentes etapas de seguimiento y evaluación.
Recursos disponibles	Refiere a los recursos humanos y financieros disponibles para realizar la evaluación.

Fuente: Tomado de Aquilino, Arias, Estévez y Echt, 2013. Hacia un análisis de evaluabilidad de planes y programas sociales. Un estudio sobre 16 iniciativas nacionales, CIPPEC.

Lineamientos para la evaluación del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo

Tabla 2. Dimensiones de la evaluabilidad de los Lineamientos para la Evaluación del PNUD

Pregunta(s)	Sí	No
¿El objeto de la evaluación tiene una teoría de cambio claramente definida? ¿Hay un entendimiento compartido respecto a qué iniciativas serán evaluadas?		
¿Hay un marco de resultados claramente definidos para la iniciativa o programa a evaluar? Hay definiciones claras para las metas, objetivos, resultados, actividades y otras acciones del programa o iniciativa? ¿Hay indicadores SMART?		
¿Hay suficiente información (datos) para la evaluación?		
¿La evaluación es relevante en el contexto actual?		
¿Las condiciones sociales, económicas y políticas permiten una implementación efectiva de la evaluación?		
¿Hay suficientes recursos humanos y financieros dedicados a la evaluación?		

El fondo de un análisis de evaluabilidad es conocer de manera anticipada si aquello que será o debería ser objeto de evaluación tiene objetivos claros y si los resultados del plan o programa serían verificables.

Guía para el análisis de la evaluabilidad previa de los planes de carácter estratégico del Instituto Andaluz de Administración Pública

Caja de texto 5. Dimensiones de la evaluabilidad del Instituto Andaluz de Administración Pública

I. El análisis del **diagnóstico del problema**, la estimación de las necesidades o el establecimiento del reto. Trata de esclarecer si el diagnóstico que ha dado paso a la propuesta de acción es preciso. Para ello se estudiará la claridad del alcance temporal, territorial y poblacional, la participación de los diferentes actores afectados así como el abordaje del diagnóstico desde una perspectiva de género.

II. Las cuestiones relativas al **diseño de la acción pública**: cómo se formula la planificación, la definición de los objetivos y la formulación de la estrategia o teoría del cambio. En este capítulo se explica cómo analizar la lógica del programa, se estudia la jerarquía de objetivos, se explicita la teoría del cambio y se investiga si el plan es claro, coherente, consistente, cuenta con un cierto consenso, todo ello para concluir si es viable.

III. Las posibilidades de obtener una **buena información** acerca del desarrollo y los efectos de un plan estratégico. Para ello, se darán pistas de qué elementos son imprescindibles en un sistema de información, para garantizar que se tendrá información suficiente para tomar decisiones que mejoren el plan o que se darán a conocer sus resultados. Se explica, así mismo, las características básicas de un sistema de indicadores y sus tipos, haciendo hincapié en cómo detectar el impacto de género.

IV. El último capítulo se ocupa de la posibilidad, la facilidad y disposición del **entorno institucional del plan estratégico** para promover, realizar y aprovechar la evaluación. Se expone que hay que analizar si existe cierto compromiso para utilizar la evaluación, así como la necesidad de poner los medios necesarios. En definitiva, si se cuenta con apoyo institucional para conseguir que el sistema de evaluación sea un mecanismo para la mejora y la difusión de resultados.



Conclusiones



Conclusiones

Los instrumentos de planeación derivados del Plan Estatal son diversos y las miradas evaluativas con las que se quiera abonar al conocimiento que tenemos sobre el mérito del plan, programa o política determinarán los criterios o las condiciones a considerar para realizar un análisis de evaluabilidad ex ante de un instrumento de planeación.

Un diseño bien estructurado y claro es fundamental no sólo para la implementación efectiva, sino también para la evaluación rigurosa de los resultados esperados. La claridad en los objetivos y metas facilita el proceso de evaluación y asegura que las intervenciones sean efectivas y medibles.

Analizar la evaluabilidad de un plan, programa o política implica observar la articulación e interacción de diversos componentes: en un caso, la interacción de elementos internos e inherentes a la construcción de documentos de planeación ortodoxos; en otro, la interacción de elementos diversos y “externos”, como lo son la programación presupuestal o las actividades de las entidades públicas aludidas en el documento.

Los sistemas de información y registros administrativos deben estar bien diseñados y mantenidos para asegurar el acceso a datos de alta calidad, lo cual es crucial para una evaluación precisa y oportuna.

La evaluabilidad de los instrumentos de planeación implica anticipar si es posible una evaluación técnica, confiable y creíble. Es esencial que estos instrumentos cumplan con las condiciones mínimas que permitan una evaluación efectiva en el futuro.

En conclusión, esta guía establece una metodología para el análisis de evaluabilidad ex ante de instrumentos derivados del Plan Estatal

de Gobernanza y Desarrollo y proporciona rúbricas específicas para ser utilizadas según los intereses evaluativos que puedan tener las dependencias, los consejos consultivos o las autoridades de los distintos poderes.



Referencias



Referencias

- Aquilino, Arias, Estévez, A., & Echt, L. (2013). *Hacia un análisis de evaluabilidad de planes y programas sociales: Un estudio sobre 16 iniciativas nacionales*. CIPPEC.
- Chen, H. T. (1990). *Theory-driven evaluations*. Sage Publications.
- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Artículo 26.
- Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL) (2013). *Guía enfoque de resultados para la construcción de objetivos e indicadores de resultados de programas sociales*.
- Cousins, J. B., & Whitmore, E. (1998). Evaluation participative. *Evaluation Practice*, 19(2), 137-148.
- Ley de Planeación Participativa para el Desarrollo del Estado de Jalisco y sus Municipios. (s.f.).
- Ley General de Planeación. (s.f.).
- Lineamientos de operación del Fondo Evalúa Jalisco. (2021). https://evalua.jalisco.gob.mx/sites/default/files/2023-04/Lineamientos%20de%20Operaci%C3%B3n_2021_Fondo%20Eval%C3%BA%20Jalisco_0.pdf
- Patton, M. Q. (1997). *Utilization-focused evaluation: The new century text* (3rd ed.). Sage Publications.
- Plan Estatal de Gobernanza y Desarrollo de Jalisco 2030 (Actualización 2021)*. Secretaría de Planeación y Participación Ciudadana. <https://plan.jalisco.gob.mx/wp-content/uploads/2022/08/Plan-Estatal-de-Desarrollo-2a-Edicion-V0-5-02.pdf>
- Proyecto de Ley del Sistema de Planeación, Monitoreo y Evaluación Participativos para el Estado de Jalisco y sus Municipios, versión de trabajo tras observaciones en Google Forms (ago-sept de 2023)
- Rossi, P. H., Lipsey, M. W., & Freeman, H. E. (2004). *Evaluation: A systematic approach* (7th ed.). Sage Publications.
- Rúbrica para la valoración de Reglas de Operación del Gobierno del Estado de Jalisco, Ejercicio Fiscal 2024. Gobierno del Estado de Jalisco. <http://seplan.app.jalisco.gob.mx/evalua/monitoreo/guia-rop>
- Scriven, M. (1967). The methodology of evaluation. In R. W. Tyler, R. M. Gagné, & M. Scriven (Eds.), *Perspectives of curriculum evaluation*. Rand McNally.
- Weiss, C. H. (1998). Preparando el terreno. En C. Maldonado Trujillo & G. Pérez Yarahuán (Comps.), *Antología sobre evaluación, La construcción de una disciplina* (pp. XX-XX). México DF: Centro de Investigación y Docencia Económicas: Centro CLEAR para América Latina.



Anexos



Anexo I. Tipos de evaluaciones según los Lineamientos Generales para la Evaluación de los Programas de la Administración Pública Federal

I. Evaluación de Programas Federales: las que se aplican a cada programa, las cuales se dividen en:

- a. Evaluación de Consistencia y Resultados: analiza sistemáticamente el diseño y desempeño global de los programas federales, para mejorar su gestión y medir el logro de sus resultados con base en la matriz de indicadores;
- b. Evaluación de Indicadores: analiza mediante trabajo de campo la pertinencia y alcance de los indicadores de un programa federal para el logro de resultados;
- c. Evaluación de Procesos: analiza mediante trabajo de campo si el programa lleva a cabo sus procesos operativos de manera eficaz y eficiente y si contribuye al mejoramiento de la gestión;
- d. Evaluación de Impacto: identifica con metodologías rigurosas el cambio en los indicadores a nivel de resultados atribuible a la ejecución del programa federal;
- e. Evaluación Específica: aquellas evaluaciones no comprendidas en el presente lineamiento y que se realizarán mediante trabajo de gabinete o de campo, y

II. Evaluaciones Estratégicas: evaluaciones que se aplican a un programa o conjunto de programas en torno a las estrategias, políticas e instituciones.

Anexo II. Secciones I, II, III del Capítulo 4 de los Lineamientos Generales para el Monitoreo y la Evaluación de los Programas Públicos del Gobierno de Jalisco

De los tipos y alcances de la evaluación

Sección I

Sobre la evaluación interna

1. Las dependencias y entidades podrán realizar evaluaciones internas de sus programas públicos en cualquier momento, y deberán participar las Unidades Internas de Evaluación, como apoyo técnico y metodológico. La Secretaría podrá asesorar a las Unidades Internas de Evaluación que, en su caso, soliciten su acompañamiento técnico.
2. La evaluación interna deberá cumplir con la perspectiva de autoevaluación, misma que comprende lo siguiente:
 - I. Autoevaluación. Es la valoración que cada dependencia o entidad realice del logro de sus metas, indicadores y objetivos de cada uno de sus planes y programas;
 - II. Valoración de la Percepción. Tiene por objetivo conocer la opinión y grado de satisfacción de los beneficiados por los productos y servicios otorgados por el Estado; y
 - III. Evaluación o valoración objetiva. Se centra en la comparación de los resultados obtenidos por los planes y programas, con información de

estándares, indicadores, metodologías, y criterios aceptados a nivel estatal, nacional e internacional.

3. La evaluación interna, podrá tomar como referente los tipos y alcances de la evaluación externa, de conformidad con el lineamiento Décimo Tercero de estos Lineamientos, con excepción de las evaluaciones de impacto, que por definición deben realizarse por medio de entidades externas.
4. Podrán existir evaluaciones mixtas, donde internamente se elabora el diseño metodológico, en tanto que la supervisión técnica sobre la interpretación y análisis de datos se realiza por parte de un evaluador externo.

Sección II

Sobre la evaluación externa

1. Corresponde a la Unidad de Evaluación coordinar las actividades que las dependencias y entidades realicen en materia de evaluación externa, en apego al artículo 29, fracción XIX de la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo del Estado y 81 y 82 de la Ley. Además, la Secretaría podrá coordinar por cuenta propia la realización de evaluaciones externas sobre los programas públicos de las

dependencias y entidades, involucrando debidamente a las Unidades Internas de Evaluación en la conceptualización de las evaluaciones que se plasme en los términos de referencia correspondientes.

2. Las dependencias y entidades deberán someter a consideración de la Unidad de Evaluación, los términos de referencia de todas las evaluaciones externas que pretendan realizar por cuenta propia, previamente al desahogo del proceso selección y contratación de las entidades evaluadoras externas.
3. La Secretaría, en su carácter de Unidad de Evaluación de la administración pública estatal, podrá consultar la opinión de técnicos, académicos y profesionistas expertos en la materia de los sectores público, privado y social en la elaboración de metodologías e indicadores para la evaluación y seguimiento, conforme al penúltimo párrafo del artículo 80 de la Ley. Además, podrá apoyar sus decisiones en materia de coordinación y realización de evaluaciones externas, a partir de recomendaciones técnicas provenientes de los Consejos Sectoriales Ciudadanos para la Planeación, Medición y Evaluación del gobierno estatal.
4. Las evaluaciones externas deberán cumplir con los criterios de objetividad y calidad técnica que se contemplan en el artículo 80 de la Ley.

Sección III

De los tipos de evaluación

1. Las evaluaciones que se realicen para los programas públicos podrán tomar elementos de los siguientes tipos de evaluación que se describen:
 - a. Diagnóstico: Estudio de elaboración interna o externa, cuyo objeto es describir y cuantificar el problema central o necesidad a la que responde la intervención pública, sus causas,

su evolución en tiempo y espacio, así como los efectos del programa público específicamente los considerados nuevos.

- b. De Diseño: Evaluación de carácter externo o interno; cuyo objeto de estudio principalmente son los instrumentos de los que se valen los programas públicos, así como su lógica de intervención; y cuya finalidad es determinar su pertinencia para la consecución de sus objetivos, y para la atención de los problemas públicos.
- c. De Procesos: Evaluación de carácter externa; cuyo objeto de estudio predominante es la implementación de los programas públicos; y cuya finalidad principal es determinar su eficiencia, economía y calidad.
- d. De Resultados: Evaluación de carácter externo; cuyo objeto de estudio principal son los productos y efectos inmediatos de la implementación de los programas públicos, y cuya finalidad principal es determinar el cumplimiento de los objetivos de los programas.
- e. De Consistencia y Resultados: Evaluación de carácter externo o interno; cuyo objeto de estudio son los instrumentos, las acciones y los resultados de los programas públicos; y cuya finalidad es determinar la pertinencia del diseño, la operación, y el logro de los resultados en términos de los objetivos de los programas públicos.
- f. De Impacto: Evaluación de carácter externo; cuyo objeto de estudio son los efectos netos de los programas públicos, contemplando tanto los efectos positivos como aquellos efectos negativos no previstos en el diseño de los programas públicos; y cuya finalidad es determinar en qué medida la atención de los problemas públicos

- es atribuible a los programas públicos que se propusieron atenderlos. Las evaluaciones de impacto se realizan mediante la construcción de un escenario contrafactual, se vale de técnicas cuantitativas y cualitativas, y se realiza indispensablemente por entidades evaluadoras externas y previo a la realización la Dependencia y Entidad deberá justificar plenamente el aporte original, hacer justificación costo-beneficio y podrá solicitar opinión técnica a la Unidad de Evaluación.
- g. Multiprograma: Evaluación de carácter externo; cuyo objeto de estudio pueden ser múltiples programas públicos, así como fondos, estrategias o políticas públicas específicas, articulados mediante instrumentos de planeación o normativos, y cuya finalidad puede corresponder con los tipos de evaluación definidos en los incisos anteriores.
 - h. Específicas: Evaluación de carácter externo; cuyo objeto de estudio pueden ser los programas públicos, así como fondos, estrategias o políticas públicas específicas, cuyos términos de evaluación combinen aspectos de los diferentes tipos de evaluación enlistados en este numeral o distintos.
 - i. Participativa: Evaluación de carácter externo; cuyo objeto de estudio pueden ser los programas públicos, estrategias o políticas públicas, cuyos términos de evaluación involucren metodologías participativas, y cuya finalidad puede corresponder con los tipos de evaluación definidos en los incisos anteriores.
 - j. Complementarias: Evaluación de carácter externo; de cualquiera de los tipos enlistados en este numeral y que no estén previstas en el PAE vigente.
2. La Unidad de Evaluación deberá elaborar modelos de términos de referencia para las evaluaciones de Diseño, de Procesos, de Resultados, y de Consistencia y Resultados. En el caso de las evaluaciones de Impacto, Multiprograma, Específicas y Participativas, la Secretaría coordinará el proceso de conceptualización y de elaboración de los términos de referencia. Para el caso de estudios de diagnóstico, se emitirán los componentes mínimos a considerar en los diagnósticos de programas públicos nuevos. Las dependencias y entidades que decidan realizar una evaluación externa deberán tomar en consideración los modelos de términos de referencia emitidos por la Secretaría, así como los emitidos por el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL), tanto para las evaluaciones externas contempladas en el PAE como para las complementarias.
 3. Con la finalidad de que la evaluación se constituya de forma efectiva en una estrategia para la mejora de la gestión, para cada evaluación las dependencias y entidades deberán valorar las recomendaciones y definir la Agenda de Mejora.
 4. Las evaluaciones de tipo multiprograma, así como aquellas en que las dependencias en coordinación con la Secretaría decidan que se encuentran exentas de la Agenda de Mejora, aunque la Entidad Evaluadora Externa deberá establecer en el informe de resultado de las evaluaciones un apartado de recomendaciones.

Anexo III. Criterios de valoración de indicadores (CREMAA y SMART)

La guía priorizó el análisis de la medida en que los indicadores de los instrumentos de planeación utilizan los componentes de indicadores que dan la estructura técnica y la confiabilidad a la medición del avance de un plan o programa. Aquí se presentan dos herramientas para el análisis de indicadores: los criterios CREMAA y los criterios SMART. Tienen grandes áreas de traslape pero aquí se desglosan ambos como opciones de herramientas para analizar la calidad de los indicadores, que a su vez, contribuye a la evaluabilidad de los instrumentos de política pública.

Criterios CREMAA

Los indicadores CREMAA son un conjunto de criterios que se utilizan para evaluar la calidad y efectividad de los indicadores en los planes y programas. CREMAA es un acrónimo que representa Claridad, Relevancia, Economicidad, Monitoreabilidad, Accesibilidad y Adaptabilidad. A continuación, se describe cada uno de estos criterios:

1. Claridad

El indicador debe estar claramente definido y ser comprensible para todas las partes interesadas. No debe haber ambigüedades en cuanto a lo que se está midiendo. Debe ser sencillo y fácil de interpretar. La claridad en la definición del indicador ayuda a evitar malentendidos y asegura que todos los involucrados entiendan el mismo concepto.

2. Relevancia

El indicador debe ser relevante y estar alineado con los objetivos y metas del programa o plan que se está evaluando y reflejar aspectos cruciales

del programa, aquellos que realmente importan para el logro de los objetivos estratégicos.

3. Economicidad

La recopilación y el análisis de los datos del indicador deben ser económicos. El costo de obtener la información no debe exceder los beneficios que se derivan de su uso. Debe ser factible en términos de recursos disponibles (tiempo, dinero, personal).

4. Monitoreabilidad

Seguimiento continuo: El indicador debe permitir un seguimiento constante del progreso. Debe ser posible medirlo periódicamente con métodos y herramientas confiables para observar las tendencias y cambios a lo largo del tiempo.

5. Accesibilidad

Disponibilidad de datos: Los datos necesarios para calcular el indicador deben estar disponibles y ser accesibles y verificables.

6. Adaptabilidad

El indicador debe ser adaptable a diferentes contextos y situaciones, permitiendo ajustes según las necesidades cambiantes del programa o del entorno.

Actualización: Debe ser posible actualizar el indicador en función de nuevas informaciones o cambios en las prioridades del programa.

Por ejemplo, el indicador “Tasa de vacunación en niños menores de 5 años” cumple con los criterios CREMAA de la siguiente manera:

Claridad: El indicador es claro y específico. No hay duda sobre lo que se está midiendo.

Relevancia: Es altamente relevante para el objetivo de reducir enfermedades infecciosas, ya que la vacunación es una estrategia clave.

Economicidad: La recopilación de datos puede ser relativamente económica, utilizando registros de salud existentes.

Monitoreabilidad: Es monitoreable a través de informes regulares de los centros de salud.

Accesibilidad: Los datos de vacunación suelen estar bien documentados y son accesibles.

Adaptabilidad: El indicador puede adaptarse a diferentes regiones o grupos de edad si es necesario.

Criterios SMART para la elección y valoración de indicadores

Los indicadores SMART (*Specific, Measurable, Achievable, Relevant, Time-bound*) son una herramienta para establecer indicadores útiles. Según esta metodología, los indicadores deben ser específicos, claros y exactos, fáciles de entender y comunicar a otros; medibles o cuantificables de tal forma que se puedan observar los grados en que hay progreso hacia una meta y que se pueda observar el éxito o fracaso de una estrategia; alcanzables para ser realistas y factibles considerando los recursos y las limitaciones y coherentes con los recursos disponibles para la intervención o política; relevantes en el sentido de ser importantes para las personas y las instituciones que se consideran parte del esfuerzo, así como en alineación con los objetivos y valores de la organización; temporales o sensibles a los plazos pertinentes del programa o del plan³ de tal forma que se pueden expresar en concordancia con calendarios y planes de acción de la organización.

A continuación se ofrece un ejemplo de un indicador que no cumple con estos criterios: “Mejorar el bienestar de la comunidad”

¿Es específico? “Mejorar el bienestar de la comunidad” es demasiado vago. No especifica qué aspecto del bienestar se quiere mejorar (salud, educación, seguridad, etc.). Corrección: Un indicador específico podría ser “Aumentar el acceso a servicios de salud primaria en la comunidad”.

¿Es medible? No hay una forma clara de medir “mejorar el bienestar”. ¿Cómo se determinará si el bienestar ha mejorado? ¿Qué métricas se utilizarán? Corrección: “Aumentar el número de consultas médicas realizadas en el centro de salud comunitario de 500 a 700 por mes”.

¿Es alcanzable? Sin un objetivo claro y medible, no se puede evaluar si el objetivo es realista o alcanzable. Corrección: Si se establece un objetivo específico y medible, se puede evaluar su factibilidad con base en recursos y capacidades disponibles.

¿Es relevante? Aunque mejorar el bienestar es relevante, la falta de especificidad y medición significa que no está claramente alineado con objetivos más amplios o estratégicos.

Corrección: Un indicador relevante debería estar alineado con los objetivos estratégicos de la organización o comunidad, como “mejorar la salud pública”.

¿Es temporal? No se establece un marco temporal para alcanzar el objetivo. ¿Cuándo se espera ver la mejora en el bienestar? Corrección: “Aumentar el acceso a servicios de salud primaria en la comunidad en un 20% en los próximos 12 meses”.

3 Los programas e intervenciones monotemáticas tienen a tener ciclos anuales, mientras que los planes tienen ciclos un poco más amplios que pueden abarcar administraciones estatales o municipales completas con sus subdivisiones anuales o de medio término.

Anexo IV. Términos de Referencia

Para su consulta dirigirse a:

https://evalua.jalisco.gob.mx/wp-content/uploads/2024/08/1_TdR_Guia-de-analisis-de-evaluabilidad-ex-ante-de-planes-e-instrumentos-derivados-del-Plan-Estatal-de-Gobernanza-y-Desarrollo.pdf



COLECCIÓN
DOCUMENTOS **METODOLÓGICOS**
2023-2024

**Guía de análisis de evaluabilidad ex ante de planes e instrumentos
derivados del Plan Estatal de Gobernanza y Desarrollo**

Guía de análisis de evaluabilidad ex ante de planes e instrumentos derivados del Plan Estatal de Gobernanza y Desarrollo

COLECCIÓN: DOCUMENTOS METODOLÓGICOS 2023-2024

