



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

FACULTAD DE ESTUDIOS SUPERIORES ACATLÁN

T E S I N A:

EL PROGRAMA DE MONITOREO Y EVALUACIÓN DEL
DESEMPEÑO GUBERNAMENTAL (PROMOEVA) 2010-2012, EN LA
DELEGACIÓN GUSTAVO A. MADERO EN EL AÑO 2010:
EVALUACIÓN DE LA VERTIENTE DE TRANSPARENCIA

QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE:

LIC. CIENCIAS POLÍTICAS Y ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

P R E S E N T A:

AGUILAR GALINDO JULIO FRANCISCO

ASESOR:

MTRO. JUAN JOSÉ SANABRIA LÓPEZ





Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

Índice

Introducción.....	1
CAPÍTULO 1: Marco Conceptual	7
1.1 Planeación Estratégica	8
1.1.1 Planeación	8
1.1.2 Estrategia.....	9
1.1.3 Planeación Estratégica	10
1.2 Evaluación	12
1.2.1 Funciones y tipos de evaluación	15
1.2.2 Factores	17
1.2.3 Evaluación del desempeño	18
1.2.4 Transparencia	20
1.3 Gestión por Resultados.....	23
1.3.1 Antecedentes	27
1.3.2 Objetivos de la GpR.....	29
1.3.3 Ventajas.....	30
1.4 Monitoreo y evaluación	31
1.4.1 Formas de monitoreo.....	33
1.4.2 Indicadores	34
CAPÍTULO 2: Programa de Monitoreo y Evaluación del Desempeño Gubernamental (PROMOEVA).....	38
2.1 Programa de Monitoreo y Evaluación del Desempeño Gubernamental (PROMOEVA).....	39
2.1.1 Objetivos.....	40
2.1.2 Antecedentes.....	41

2.1.3 Marco Jurídico	42
2.1.4 Estrategias y líneas de acción	45
2.2 Sistema para el Programa de Monitoreo y Evaluación del Desempeño Gubernamental (SIPROMOEVA)	50
2.2.1 Gestión por Resultados	52
2.2.2 Portafolio Integral de Monitoreo y Evaluación (PORTIME) y sus indicadores	53
2.2.3 Indicadores del PORTIME	56
2.2.4 Proyectos Especiales de Evaluación (PEV).....	61
2.3 Alcance	63
2.3.1 Modelo de Interacción con Dependencias, Entidades y Delegaciones..	64
 CAPÍTULO 3: La Vertiente de Transparencia del PROMOEVA en la Delegación Gustavo A. Madero	 67
3.1 Delegación Gustavo A. Madero	68
3.1.1 Objetivos en transparencia de la DGAM	71
3.1.2 Cuadro de resultados del PROMOEVA en la DGAM.....	73
3.2 Reporte trimestral en la vertiente de transparencia 2010.....	76
3.3 Reporte anual en la vertiente de transparencia 2010.....	83
3.4 Análisis.....	88
3.5 Propuestas.....	91
Conclusión	95
Bibliografía	104

Introducción

A través de los años, con los distintos actores que han gobernado nuestro país en los tres órdenes de gobierno, observamos que existen características administrativas negativas que han vulnerado ampliamente el espectro estatal, tales como falta de accesibilidad por parte de las autoridades con los ciudadanos en acciones gubernamentales, traducido como carencia en transparencia, así como ineficiencia en la aplicación de sus programas públicos interpretándose en una privación total de satisfacción en los servicios, aunado a la falta de interés por tratar de solucionar los problemas mediante mecanismos administrativos, políticos o de evaluación.

Es por eso que en la actualidad es necesario contar con un sistema de evaluación administrativa que permita conocer el desempeño de las dependencias gubernamentales como de los servidores públicos involucrados en la toma de decisiones que impactan directamente en el bienestar de la sociedad en general.

El Gobierno del Distrito Federal, a través de la Contraloría General, implementa el Programa de Monitoreo y Evaluación del Desempeño Gubernamental (PROMOEVA), que plantea evaluar los resultados de sus dependencias mediante un monitoreo periódico, el cual generará datos específicos que permitirán conocer la capacidad de toma de decisiones de las gestiones administrativas.

El PROMOEVA se crea como respuesta a esa necesidad; el programa es un sistema de indicadores, que permite revisar áreas específicas de funcionamiento, como finanzas públicas, procesos internos, adquisiciones, mostrando el comportamiento de las dependencias hacia los objetivos planteados en el inicio de la administración. Los indicadores permiten observar de manera clara y oportuna los resultados para su análisis y poder mejorar las áreas que no están cumpliendo con los estándares establecidos.

¿Pero es posible crear un programa que sea objetivo y pueda rendir cuentas a los ciudadanos y además mejorar la eficiencia gubernamental mediante el monitoreo de resultados?

La actual demanda por un gobierno más eficiente, obliga a trabajar a los diferentes actores que tienen la responsabilidad de manejar los recursos públicos de manera eficiente, ya que el monitoreo de los resultados sirve de control administrativo para llevar un registro preciso de las acciones y programas implementados en la gestión.

A su vez, este registro es un punto de partida para la evaluación debido a que maneja datos cuantitativos y cualitativos de los resultados mostrados por las Instituciones del Distrito Federal, generando información que podrá ser evaluada por la ciudadanía en un futuro, mostrando el progreso real, en la satisfacción de necesidades.

En consecuencia, el planteamiento es analizar si el programa es oportuno en la evaluación de las dependencias y si ha servido en la mejora continua de la administración, o si solo es un intento de rendir cuentas con tintes políticos que no se lleva a cabo y no muestra los verdaderos indicadores en que se encuentran las entidades evaluadas, es por eso la importancia de observar directamente el cumplimiento de los programas dedicados a la evaluación del desempeño gubernamental.

El objeto de estudio será la Delegación Gustavo A. Madero, en donde vislumbraremos la vertiente de transparencia, es decir, se detallará el nivel de transparencia que presenta la demarcación a través del PROMOEVA, esto nos permitirá conocer de manera pragmática el funcionamiento del programa, además observaremos el grado de cumplimiento que refiere la Delegación en materia de transparencia.

El orden de gobierno delegacional, se estudiará debido a que es la primera instancia que está en contacto directo con la ciudadanía y los resultados son más efectivos y menos sesgados. La importancia de la Delegación Gustavo A. Madero radica en: 1) su población siendo la quinta más poblada, genera mayores necesidades públicas que atender y políticamente contiene un gran número de electores y; 2) Ocupa una posición estratégica con respecto a varios municipios

conurbados del Estado de México; ya que se encuentra atravesada y limitada por importantes arterias que conectan la zona central con la zona norte del área metropolitana.

El periodo que se investigará es el 2010 porque es el primer año de implementación del PROMEVA y es el año donde existen más datos e información de resultados del programa en la Delegación. La vertiente de transparencia es valiosa ya que denota el grado que tiene la Delegación al mostrar información administrativa, así como la satisfacción que obtiene la ciudadanía en las respuestas emitidas por la institución pública.

Por tanto, nuestro objetivo general es analizar el PROMOEVA en la Delegación Gustavo A. Madero, en torno a los resultados obtenidos en la vertiente de transparencia en el año 2010, con el fin de verificar si es una opción viable en la evaluación de las dependencias administrativas del Gobierno del Distrito Federal.

Para obtener los resultados esperados, planteamos la siguiente hipótesis: El desarrollo de un sistema de indicadores en materia de transparencia permite una administración pública eficaz y eficiente que nos lleva a una mejor calidad de servicios ofrecidos a la ciudadanía, una evaluación constante de estos indicadores permitirá la rectificación de errores que vulneran la capacidad de gobierno, por tanto se obtendrá un progreso continuo que conllevará a la mejora administrativa deseada.

El método utilizado en la presente investigación es el Método Hipotético-Deductivo, el cual Emmerich lo define como "las teorías e hipótesis científicas son enunciados generales, de los cuales pueden deducirse lógicamente ciertas proposiciones particulares contrastables con los hechos empíricos a que se refiere la hipótesis o teoría. Si la observación o experimentación que se haga con los hechos no concuerda con las proposiciones particulares así deducidas, la teoría o hipótesis en cuestión queda "falsada" o refutada, y por lo tanto debe desecharse o reformularse. En cambio, si se encuentra repetidas veces concordancia entre la

observación de los hechos y las consecuencias particulares deducidas, se puede aceptar la teoría o hipótesis, aunque sólo provisionalmente.”¹

Por otra parte, Bunge plantea una "pauta de la investigación científica" que considera sinónimo del método científico. Esta pauta es una ampliación de las reglas reseñadas al final del acápite anterior, y constituye una buena exposición del método hipotético-deductivo. Se puede sintetizar como sigue:²

1. Planteamiento del problema

- Reconocimiento de los hechos: examen, clasificación y selección de hechos que probablemente sean relevantes.
- Descubrimiento del problema (o laguna o incoherencia) en el cuerpo del saber.
- Formulación del problema: planteamiento de una pregunta que reduzca el problema a su núcleo significativo.

2. Construcción de un modelo teórico

- Selección de los factores pertinentes.
- Invención de las hipótesis centrales y de las suposiciones auxiliares.
- Traducción matemática (cuando sea posible) de las hipótesis o parte de ellas.

3. Deducción de consecuencias particulares

- Búsqueda de soportes racionales (consecuencias particulares que puedan haber sido verificadas con anterioridad).
- Búsqueda de soportes empíricos (elaboración de predicciones o retrodicciones verificables con las técnicas disponibles o concebibles).

4. Prueba de las hipótesis

¹ Emmerich, Gustavo Ernesto, *Metodología de la Ciencia Política*, México, UAM, p 39.

² *Ibíd.*, p 40.

- Diseño de la prueba.
- Ejecución de la prueba.
- Elaboración de los datos (obtenidos de la prueba).
- Inferencia de la conclusión: interpretación de los datos a la luz del modelo teórico.

5. Introducción de las conclusiones en la teoría

- Comparación de las conclusiones con las predicciones (o sea, con las hipótesis).
- Reajuste del modelo: corrección o remplazo del modelo teórico.
- Sugerencias acerca del trabajo ulterior: lagunas o errores en la teoría o los procedimientos empíricos, descubiertos durante la investigación.

A partir del método y planteamientos anteriores la investigación se dividirá en tres capítulos, que nos ayudarán para la comprensión del PROMOEVA y obtención del objetivo general:

En el primer capítulo “Marco Conceptual”, el objetivo es vislumbrar el marco teórico y conceptual que se utilizará en la presente investigación; como primer término analizamos la planeación estratégica, tema fundamental ya que es en esta etapa del proceso administrativo público que se establece la misión, la visión, los objetivos estratégicos, las metas y los indicadores, mismos, estos últimos, que nos servirán como herramienta técnica, en la etapa de la evaluación, para conocer si lo que se planeó alcanzó los resultados esperados. Continuando después con la evaluación, en un contexto general, para proseguir en términos particulares con la evaluación del desempeño, ambos conceptos son definidos de manera oportuna. Posteriormente analizamos la Nueva Gestión Pública introducida en los años ochenta como respuesta a un Estado benefactor y a crisis desestabilizadoras en la economía en general, como parte de este modelo existe la gestión por resultados en el cual se enfatiza la administración con la evaluación, es decir, la toma de decisiones, es evaluada y corregida, para eficientar el aparato gubernamental. Por

último, se abordan los conceptos de transparencia fundamentales para el entendimiento de los resultados arrojados en el PROMOEVA, que servirán para el estudio de la vertiente de transparencia.

En el segundo capítulo titulado “Programa de Monitoreo y Evaluación del Desempeño Gubernamental (PROMOEVA)”, el objetivo es analizar el PROMOEVA, sus principios básicos, legislación, alcance, objetivos, durabilidad, eficiencia, eficacia, oportunidad, correlación intergubernamental. El programa emana directamente de la Contraloría General del Distrito Federal, entidad administrada por el Gobierno del Distrito Federal, por tanto se analiza el grado de autonomía que tiene la Contraloría y su campo de acción en la toma de decisiones de los resultados obtenidos por las Dependencias y Delegaciones en las evaluaciones realizadas por el PROMOEVA, comprobando el grado de veracidad y aplicando las medidas correspondientes en caso de incumplimiento de los estatutos y objetivos previamente descritos en el programa.

En el capítulo tres llamado “El PROMOEVA en la Delegación Gustavo A. Madero, vertiente de transparencia”, como objetivo se vislumbrará el programa en acción mediante un análisis al cuadro de resultados mostrado por la Delegación en el año 2010. Como primer punto se observarán todas las vertientes que emana el PROMOEVA, así se determinará la eficiencia que muestra la Delegación en términos generales en razón del programa, mostrando así su verdadera aplicabilidad y funcionamiento. Como objetivo particular, evocamos nuestra atención en la vertiente de transparencia; concepto primordial, y principalmente defendido por el Gobierno del Distrito Federal, por tanto la Delegación lo maneja como uno de sus principales objetivos, que sirve de legitimidad política y administrativa para continuar ejerciendo poder en la demarcación. A través del análisis realizado, se formula una propuesta que busca mejorar el funcionamiento del programa, mediante correcciones específicas que se consideran necesarias para aumentar su viabilidad.

CAPÍTULO 1

Marco Conceptual

En el marco conceptual, abordaremos los principales conceptos que se utilizarán en la presente investigación, así como el enfoque por el cual se rige el PROMOEVA, es fundamental entender las definiciones del capítulo 1 para obtener la noción esencial que se pretende analizar en el trabajo.

1.1 Planeación Estratégica

1.1.1 Planeación

La planeación es el proceso diseñado para obtener uno o varios objetivos determinados, de esta manera, se podrán realizar acciones concretas en la toma de decisiones. Una definición más precisa la ofrece W. Jiménez: "La planificación es un proceso de toma de decisiones para alcanzar un futuro deseado, teniendo en cuenta la situación actual y los factores internos y externos que pueden influir en el logro de los objetivos."³

En este sentido, la planeación es una previsión de lo que puede ocurrir al tomar algún curso de acción con respecto a los objetivos planteados, es decir, debe concebirse como un medio para la consecución de un fin, objetivo o propósito, cualquiera que éste sea. Ello nos obliga a clarificar desde el inicio cuál es el propósito que se pretende lograr; si no conocemos y definimos con precisión adonde queremos llegar, cualquier ejercicio de planificación carece de sentido.

Cabe señalar que la planeación no debe quedarse en un mero ejercicio analítico o de diagnóstico, sino que debe tener un carácter eminentemente práctico, orientado a la acción y a la transformación de la realidad en un futuro más o menos inmediato obteniendo los resultados esperados para la consecución del fin deseado, por tanto, la planeación es un proceso orientado a facilitar la toma de decisiones.

Por otro lado, la planeación no sólo debe orientar la toma de decisiones, sino que también debe responder a criterios de racionalidad, así como lo plantea Mintzberg:

³ Jiménez, Wilburg, *Introducción al Estudio de la Teoría Administrativa*, México, Ed. FCE, 1982. p 31.

“La planeación es un procedimiento formal para generar resultados articulados, en la forma de un sistema integrado de decisiones. En otras palabras, la planeación se refiere a la formalización, lo que significa la descomposición de un proceso en pasos claros y articulados... y de esta manera replicados y verificados formalmente. La planeación está asociada de esta manera a un análisis racional”⁴ obligando así a fundamentar nuestras acciones y explicar cómo y por qué tomamos las decisiones, abriendo la posibilidad de revisar y corregir, en un futuro, la actuación si es que no se guía de manera correcta o no resulta el fin esperado.

Aunado a lo anterior, la planeación debe contar necesariamente con un continuo control de seguimiento y revisión, con el fin de detectar posibles desviaciones respecto a lo inicialmente planeado y tomar las medidas correctoras o de reorientación que se estimen oportunas, dando pauta a la evaluación de los resultados para extraer información y aprendizaje que pueda servir como insumo para futuros procesos de planeación.

1.1.2 Estrategia

La estrategia es un conjunto de acciones planeadas sistemáticamente en el tiempo que se llevan a cabo para lograr un determinado fin, debido a que se considera el elemento que determina las metas básicas de una organización, así como la adopción de cursos de acción y la asignación de los recursos necesarios para alcanzar estas metas, permitiendo a los tomadores de decisiones saber cómo intentar establecer direcciones específicas para las organizaciones y así encauzarlas en cursos de acción predeterminados, es por esto que esta intrínsecamente apegada con la planeación.

Mintzberg nos plantea la siguiente definición de estrategia: “Una estrategia es el patrón o plan que integra las principales metas y políticas de una organización y, a la vez, establece la secuencia coherente de las acciones a realizar. Una estrategia adecuadamente formulada ayuda a poner orden y asignar, con base tanto en sus atributos como en sus deficiencias internas, los recursos de una organización, con

⁴ Mintzberg, Henry, *Repensar la Planeación Estratégica, Planificación a Largo Plazo*, Gran Bretaña, s/e, 1994, p 15.

el fin de lograr una situación viable y original, así como anticipar los posibles cambios en el entorno y las acciones imprevistas de los oponentes inteligente.”⁵

De acuerdo a la definición anterior, en toda organización, la estrategia es parte fundamental para la tomar el curso de acción necesario en la obtención de los resultados esperados, conlleva poner un orden en la asignación de tareas a seguir, así como tener el control establecido para detectar las debilidades y fortalezas de la estrategia.

En este sentido, una estrategia es un proceso que se sigue para determinar como la organización puede llegar a donde pretende llegar, desarrollando programas encaminados a alcanzar los objetivos organizacionales mediante los procesos de analizar, evaluar y seleccionar entre oportunidades que hayan sido previstas.⁶

Por tanto, una estrategia, se puede considerar como un proceso imprescindible para que, por un lado, la organización tenga rumbo, y por el otro, que las acciones emprendidas la conduzcan a la generación y logro de resultados.

1.1.3 Planeación Estratégica

Después del análisis de la planeación y estrategia por separado tenemos una visión clara de la correlación que existe entre ambos conceptos, facilitando el entendimiento de la Planeación Estratégica como conjunto: “constituye un proceso de análisis e intervención empleado para fortalecer la gestión y obtención de resultados por parte de las organizaciones. Está integrada por un conjunto de acciones particulares que se realizan estructuradamente. Su propósito es ubicar y precisar el objetivo principal, así como planear y organizar las acciones propuestas para tal fin, contribuyendo de este modo a facilitar el logro de los objetivos trazados, dar cumplimiento a los programas y obtener las metas propuestas, en síntesis, la consecución de los resultados proyectados.”⁷

⁵ Mintzberg, Henry, *El proceso estratégico. Conceptos, contextos y casos*, México, ed. Pearson, 1997, p 5.

⁶ Cfr., *Ibíd.* p 7.

⁷ Cámara López, Luis, *Planificación Estratégica: Guía para entidades sin ánimo de lucro que prestan servicios de inserción sociolaboral*, España, CIDEAL-Fundación Asistencia Técnica para el Desarrollo, 2005 p 58.

De esta manera, los tomadores de decisiones tienen un sentido claro de cómo proceder en el accionar de sus procedimientos, estableciendo diferentes directrices que se pueden tomar en la obtención del fin último, la dirección de las decisiones, aunado al control y evaluación, dirigen la correcta implementación de los planes o programas, reduciendo considerablemente los errores o fallas que puedan menguar el funcionamiento futuro de lo planeado.

Con la planeación estratégica la organización define su futuro y los procedimientos necesarios para alcanzarlo, por tanto, se puede entender que la planeación estratégica también es una herramienta en que la organización pone en marcha los procedimientos que le permiten unir el presente con el futuro deseado.

La planeación estratégica permite:⁸

- El acuerdo sobre la función social de la organización pública, ya que identifica a los competidores y colaboradores, y abre la vía al aprovechamiento de las sinergias, potenciando el uso de los recursos de los que disponen aquéllos.
- Una base coherente e integrada de adopción de decisiones.
- La definición de objetivos a largo plazo que recojan acciones y asignación de recursos, es decir, metas identificables y, por tanto, difícilmente manipulables, aunque no estáticas.
- El diseño de acciones que procuren la potenciación de las fortalezas que ofrece la organización y la neutralización de sus debilidades, así como el aprovechamiento de las oportunidades que ofrece el entorno y la transformación de sus amenazas.
- La definición de la relación con los actores críticos que afectan o pueden verse afectados por los efectos e impactos de las políticas, programas y acciones de la organización.

⁸ Bazaga Fernández, Isabel, *El planteamiento estratégico en el ámbito público*, en Rafael Bañón y Ernesto Carrillo (comps.), "La nueva Administración Pública", España, ed. Alianza, 1997, p 119.

En el proceso de planeación estratégica es de vital importancia incorporar tareas continuas de control y seguimiento de la ejecución, con el fin de detectar desviaciones con relación a lo planeado y realizar consecuentemente las modificaciones y correcciones oportunas. A partir de la evaluación de los resultados y de los objetivos propuestos, es factible obtener conclusiones y recomendaciones que se incorporan al nuevo ciclo de planeación en un enfoque de mejora continua del proceso mismo.

En ese sentido, la planeación estratégica debe incorporar y desarrollar el seguimiento y la evaluación de los resultados que se obtienen mediante la ejecución de los programas y proyectos que lo integran, para lo cual necesita contar con un sistema de información apropiado, así como con un conjunto de indicadores básicos.⁹

1.2 Evaluación

La evaluación es uno de los procesos administrativos más importantes dentro de cualquier organización, debido a que nos muestra un panorama extenso de la situación en la que se encuentran las instituciones, así como también nos permite detectar los problemas específicos que vulneran la productividad de alguna o varias áreas de la organización.

La disciplina de evaluación proviene de los países anglosajones, donde aparece bajo la rúbrica de dos acepciones sinónimas: *assessment* y *evaluation* que en la literatura especializada tiene usos diferentes: *assessment* se utiliza en general referido a personas y *evaluation*, referido a intervenciones, programas, proyectos... etc.¹⁰

⁹ Cfr., Cámara López, Luis, *Planificación Estratégica: Guía para entidades sin ánimo de lucro que prestan servicios de inserción sociolaboral*, España, CIDEAL-Fundación Asistencia Técnica para el Desarrollo, 2005. p 62.

¹⁰ Cfr. Merino, Marisa, *Gobernanza, Gobernabilidad e Institucionalización de la Evaluación: Doble vertiente Gerencial y Política*, Uruguay, Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (CLAD), 2010, p 1.

Por tanto, nuestra primera definición de evaluación la tenemos con base a Stufflebeam y Shinkfield: “Recoger y analizar sistemáticamente una información que nos permita determinar el valor o mérito de algo, siendo éstos no sólo un juicio de expertos, implica un proceso sistemático de elaboración de criterios, recopilación, análisis, interpretación y enjuiciamiento sistemático.”¹¹ Es decir, la evaluación es un proceso metodológico que requiere de una aplicación de pautas y técnicas sistemáticas.

En la administración pública la medición de resultados se dirige a comprender mejor los procesos y productos derivados de las políticas, programas y desempeño de las instituciones, de manera que faciliten la toma de decisiones, más que a medir un resultado final preciso.

Los métodos de evaluación de los programas de actuación gubernamentales sirven tanto para un mejor conocimiento de los mismos por parte de la opinión pública como por parte de los protagonistas mismos de esos programas en la administración pública, que quieren beneficiarse de la información que genera la actividad evaluadora.

“Evaluar implica juzgar, mientras realizar un estudio de evaluación implica proporcionar la suficiente información como para permitir esa labor evaluadora-juzgadora.”¹²

Con esta definición, observamos que se abre un problema claro en los procesos evaluadores: el posible descontento o turbación que puede producir el mismo proceso y los resultados finales de la evaluación, tanto en los actores e instituciones evaluadas como en los promotores del sistema. Esa misma reacción negativa puede abrir otros frentes de críticas que, de no haberse producido tal reacción negativa en los promotores de la evaluación, habrían sido neutralizados.

¹¹ Stufflebeam, D.L. y Shinkfield, A.J., *Evaluación sistemática. Guía teórica y práctica*, España, Centro de Publicaciones del MEC y Paidós Ibérica, 1987, p 75.

¹² Subirats, Joan, *Análisis de políticas públicas y eficacia de la administración*, España, MAP-INAP, 1992, p 150.

La insatisfacción por las conclusiones puede fácilmente derivar en críticas a los aspectos más técnicos o de calidad del trabajo, ocultando así las verdaderas razones del desacuerdo.

La evaluación emite un juicio de valor, pero no persigue “la recriminación o la sanción” como fin último, sino un mayor conocimiento de las intervenciones públicas, suscitando un cambio de cultura para mejorar lo público. Su planteamiento de la comprensión de los problemas es holístico, interesándose tanto por los contextos, los procesos, los resultados, los efectos y los destinatarios de las intervenciones públicas.

Marisa Merino nos indica: “Evaluar es apreciar, analizar, valorar y juzgar los resultados e impactos de una intervención a fin de mejorar su calidad. La práctica de la evaluación incluye actividades técnicas de observación, de medida, de análisis, pero no se reduce sólo a eso. Se apoya en el método científico si bien no es una disciplina científica en el sentido habitual del término, sino una “actividad institucional” con vocación de integrarse en la gestión pública y en el funcionamiento del sistema político.”¹³

Así, en líneas generales, se entiende por evaluación un proceso integral de observación, medida, análisis e interpretación, encaminado al conocimiento de una intervención pública, programa, plan o política, que permita alcanzar un juicio valorativo, basado en evidencias, respecto a su diseño, puesta en práctica, resultados e impactos.

La evaluación de la gestión institucional de un programa o política pública, consiste en ir más allá de los indicadores, para proceder a una valoración pormenorizada de los mismos, determinando la viabilidad de la gestión y el alcance de las políticas y de los programas de gobierno, a través, de un proceso de medición de los resultados.

¹³ Merino, Marisa, *Gobernanza, Gobernabilidad e Institucionalización de la Evaluación: Doble vertiente Gerencial y Política*, Uruguay, Centro de Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (CLAD), 2010, p 2.

Meny y Thöenig nos dicen que evaluar una política pública, es apreciar los efectos atribuibles a una intervención gubernamental, en un campo específico de la vida social y del entorno físico. Por lo tanto, la evaluación es una ruta de razonamiento asumido por el analista; la apreciación sistemática sobre la base de métodos científicos, de la eficacia y de los efectos reales, previstos o no, buscados o no, de las políticas públicas y de la gestión institucional.¹⁴

Un gobierno que contempla la valoración de sus programas tiene la característica de contar en sus estructuras gubernamentales con mecanismos de evaluación de su gestión, por lo tanto, estos gobiernos fomentan esa cultura en los actores que lo integran y sobre todo, a los tomadores de decisiones de programas y políticas públicas. Lo anterior deja en el entendido de que los mecanismos de evaluación forman parte integral del Estado, como una manera de conocer si realmente se están generando resultados o, si realmente sus acciones están fomentando un mayor desarrollo.

Estas acciones gubernamentales presentan varios tipos de efectos: “motivación de los agentes implicados, delegación más concreta de responsabilidades, evolución de los modos de decisión y mayor preocupación por los resultados. Esta capacidad se convierte, además, en el mayor propulsor y difusor de la propia cultura de evaluación,”¹⁵ tanto para los que deciden o proponen evaluaciones como para los que las dirigen y realizan, teniendo como consecuencia una administración pública menos corrupta y más sólida en sus decisiones.

1.2.1 Funciones y tipos de evaluación

La evaluación se lleva a cabo con dos propósitos principales: para aprender de la experiencia, extrayendo lecciones que puedan aplicarse con el fin de mejorar el diseño y la implementación de políticas públicas, programas o proyectos, y para el

¹⁴Cfr. Meny, Yves y Thöenig, Jean, *Las políticas públicas*, España, Ed. Ariel, 1992, p 21.

¹⁵Ibid., p 33.

correcto uso de los recursos públicos, necesario para aumentar la legitimidad del gobierno con los ciudadanos.¹⁶

A continuación, tomamos la siguiente clasificación de Joan Subirats, debido a que nos ayuda a ubicar las causas y posibles soluciones de los inconvenientes que vulneran la administración y es la que está más relacionada con el programa que analizaremos en la investigación:¹⁷

1) Determinación de necesidades

Este enfoque evaluativo no pretende comprobar cómo se ha desarrollado un determinado programa o cuáles han sido exactamente sus efectos. Su preocupación esencial se dirige al descubrimiento de las debilidades o los espacios problemáticos del planteamiento del programa, de tal manera que puede mejorarse en futuros ajustes del mismo.

Este tipo de evaluación acostumbra a estar indicada en aquellos programas que presentan una notable complejidad organizativa, con variedad de metas y diversidad de equipos o personal vinculado, y cuando todo ello genera una sensación de insatisfacción generalizada. En muchas ocasiones este tipo de evaluación exige o conlleva un replanteamiento global o parcial de los objetivos del programa.

2) Evaluación normativa o correctora

En este caso nos hallamos ante una aproximación que se acerca notablemente a lo que podríamos denominar estudios de implementación, ya que este tipo de evaluación pretende ante todo analizar el funcionamiento real del programa y de todas las labores conectadas con el mismo. Su objetivo es comprobar si ese programa se desarrolla sin dificultades. Localizando los puntos críticos y favoreciendo una vía de mejora. Para ello conviene cerciorarse de si esa posibilidad de mejora existe, ya que de no ser así ese tipo de evaluación resulta inapropiado.

¹⁶Cfr. Feinstein, Osvaldo, *Evaluación pragmática de las Políticas Públicas*, España, ICE, 2007, p 19.

¹⁷Subirats, Joan, *Análisis de políticas públicas y eficacia de la administración*, España, MAP-INAP, 1992, pp. 145-146.

3) *Evaluación de balance o conclusiva*

El objeto de este tipo de evaluación es el de recoger información sobre los resultados finales del programa y facilitar así un juicio de valor global sobre el mismo. La evaluación ha de proporcionar una base de comparación que permita objetivizar en la medida de lo posible ese juicio de valor, sea a través de la comparación con los resultados de un programa alternativo con objetivos similares, sea mediante la comparación con sectores o zonas no incluidos en el proceso de aplicación del mismo. Lógicamente también deberá tomarse como principio el contraste entre los resultados obtenidos y los objetivos de partida del mismo.

Este tipo de evaluación exige su aplicación a programas con claridad de objetivos y con una contrastable base de información sobre la organización y actividades del mismo, y que pueda considerarse como plenamente desarrollado.

1.2.2 Factores

Por otra parte, la evaluación lleva a considerar sistemáticamente varios factores, los cuales a veces se presentan como principios o criterios de la evaluación: la relevancia o pertinencia de lo que se evalúa, la eficacia o efectividad (el grado de logro de los objetivos) y la eficiencia (en el uso de los medios para alcanzar los objetivos):¹⁸

-La evaluación bien realizada y adecuadamente utilizada permite aprender de la experiencia extrayendo lecciones sobre las políticas que han funcionado y las que han fallado, y las razones de éxitos y fracasos, propios y ajenos.

-Los criterios de evaluación (relevancia, efectividad, y algunos otros como equidad, que pueden incluirse en función de las demandas de los políticos) permiten considerar sistemáticamente (y extraer lecciones de) las problemáticas que han surgido en la administración pública, que disminuyen la capacidad de respuesta ante situaciones extraordinarias que los gobiernos deben enfrentar.

¹⁸Cfr. Feinstein, Osvaldo, *Evaluación pragmática de las Políticas Públicas*, España, 2006, p 23.

-Es importante desarrollar un enfoque pragmático, utilizando diferentes métodos para realizar las evaluaciones en función de las necesidades de las instituciones y de la información disponible.

-Los evaluadores y los gestores de evaluaciones deben ocuparse no solamente de la producción sino también de la postproducción de evaluaciones, asumiendo una responsabilidad por facilitar su utilización. La división de trabajo que involucre a expertos en comunicación puede ser útil para que las evaluaciones no se limiten a ser solamente informes, sino que se conviertan en instrumentos valiosos para el aprendizaje, porque ciertos problemas ya se podrán prevenir, y por lo tanto ya no deberán presentarse de nuevo en un futuro.

-La instauración de premios para las mejores evaluaciones o para las evaluaciones más influyentes pueden ser incentivos para mejorar su calidad. Pero los incentivos principales para que las evaluaciones sirvan como instrumento necesario en todas las instituciones, son los que da la sociedad, ya que no solo se incrementa la legitimidad del gobierno, también da pauta para que la ciudadanía vuelva a votar por el partido, debido al interés que las autoridades muestran en un sistema que evalúe sus acciones para mejorar su administración.

1.2.3 Evaluación del desempeño

El factor humano en una organización es de suma importancia para la obtención de resultados, por tanto, tomar en cuenta su desempeño laboral, maximiza las posibilidades de alcanzar los objetivos de la organización.

Figuroa ofrece la siguiente definición de la evaluación del desempeño: “Cuando hablamos de evaluación del desempeño nos referimos al conjunto de mecanismos o elementos que permiten definir el grado en que las personas contribuyen al logro de los estándares u objetivos de una institución.”¹⁹

¹⁹Figuroa, Ramón, *Evaluación del Desempeño en Chile*, en: *Gestión para el Cambio*, CIMGP, Chile, Dolmen Ediciones, 1998, p 17.

Por su parte, Sonia Ospina nos hace una distinción entre los términos medición del desempeño y gestión del desempeño: “El primer concepto se refiere a la creación de un sistema de indicadores y herramientas que permiten medir el rendimiento de un individuo, organización o programa. El segundo se refiere al uso de la información generada por este sistema de indicadores para aprender y tomar decisiones a un nivel más estratégico. La gestión del desempeño está directamente relacionada con la idea de la misión organizacional y ayuda a determinar qué áreas necesitan mejorar para su cumplimiento; mientras que la medición del desempeño es el instrumento técnico para lograr ese objetivo”.²⁰

La evaluación como técnica administrativa ayuda a mejorar la gestión porque produce la información necesaria para identificar y entender las causas de los logros y los fracasos o problemas del desempeño individual y colectivo dentro de la institución. La evaluación promueve el avance hacia un gobierno que permita refinar la capacidad humana e institucional para avanzar en los objetivos planteados hacia el cumplimiento de la misión.

Las mediciones del desempeño deberían también contribuir a mejorar la gerencia de las instituciones públicas, en razón del énfasis que ponen en los resultados, en la calidad de los servicios y en la satisfacción del ciudadano, así como por la planificación para alcanzar los objetivos del programa.

La evaluación y la medición del desempeño necesitan ser percibidas como un componente del desarrollo de la capacidad de gobierno. Esta concepción implicaría cambios en el sentido de una mayor transparencia, más información al público, mejor desempeño de las agencias gubernamentales y una sociedad más interesada en los asuntos estatales.²¹

Inevitablemente, la implementación de medidas del desempeño y de la evaluación de programas deberá ser valorada en términos políticos, de acuerdo a cómo ella afecta el balance de poder entre el ejecutivo y el legislativo, entre los niveles de

²⁰ Ospina Bozzi, Sonia, “Evaluación de la gestión pública: conceptos y aplicaciones en el caso latinoamericano”, *Reforma y Democracia*, No. 19, Venezuela, CLAD, 2001, p 12.

²¹ Cfr., *Ibid.*, p 15.

gobierno y entre los sectores de la población. De ellas puede también esperarse que incidan en las demandas dirigidas a los gobiernos en relación con algunos programas, y en los esfuerzos por recortar o eliminar otros programas.

La introducción de la evaluación y de medidas de desempeño puede ser vista como una contribución crítica a la construcción de un servicio público profesional y al desarrollo de instituciones de gobierno viables. O puede ser percibida como una carga extra para un personal ya sobrecargado, y una distracción de los problemas más urgentes. También se observa como un requerimiento esencial para la edificación de un sector público efectivo y democrático, o como un desarrollo que debería tener lugar más tarde, luego de haberse montado las estructuras básicas.

El propósito central de la evaluación y de la medición del desempeño permanece con una ejecución adecuada, constituye un instrumento de vigilancia del gobierno, un mecanismo para asegurar el valor del dinero público, una indagación esencial sobre la efectividad de los programas y de su contribución al bien público y un aporte para fortalecer la confianza en los gobiernos.

1.2.4 Transparencia

La transparencia hoy día es una de las principales exigencias de los ciudadanos, en relación a los responsables políticos, a los actores, gestores económicos y funcionarios administrativos, debido a esta gran necesidad y derecho del ciudadano por conocer las acciones que está llevando a cabo el gobierno para beneficio de la sociedad. Aunque, el gran desafío para todo esto, es de encontrar un equilibrio entre lo que debe ser informado, lo que puede ser informado y lo que no debe ser informado por razones de seguridad misma de los servidores públicos, aunado a los problemas delictivos recientes. Por tanto, primero analizaremos diversas definiciones para tener una idea más clara del concepto de transparencia.

En una primera aproximación Vergara nos dice que la transparencia “es el compromiso que establece una organización gubernamental por dar a conocer al público que lo solicite, la información existente sobre un asunto público.”²² Sin embargo, la información pública debe estar disponible siempre, no solo cuando algún individuo o algún conjunto de personas la soliciten, porque es un derecho intrínseco a la ciudadanía que el gobierno debe satisfacer.

Así es como lo menciona Luis Carlos Ugalde en su concepto de transparencia: “Es abrir la información a las organizaciones políticas y burocráticas al escrutinio público, mediante sistemas de clasificación y difusión que reducen los costos de acceso a la información del gobierno”,²³ por lo tanto, esto no implica un acto de transparencia a una persona en específico, sino el colocar información de manera pública a la vista de aquella persona que esté interesada en consultarla y en el caso de serle conveniente, utilizarla.

Para Ernesto Villanueva la transparencia “significa el deber de los mandatarios o gobernantes para realizar como regla general sus actuaciones de manera pública como un mecanismo de control del poder y de legitimidad democrática de las instituciones públicas”,²⁴ es claro, al momento de hacer públicas las políticas, los programas, las acciones, sus presupuestos, el gobierno aumenta su legitimidad y refuerza la confianza que la sociedad deposita en ellos.

Porque el objetivo primero de la transparencia, es de establecer una relación de confianza entre quien pide o exige la transparencia y quien la da. Para un ciudadano cualquiera, la dificultad radica en saber si la información que le han proporcionado es realmente sincera, clara, objetiva, y correspondiente a la realidad, aunque sabemos que las instituciones muchas veces no manejan datos

²²Vergara, Rodolfo, “El Redescubrimiento de las instituciones: de la teoría organizacional a la ciencia política” (Estudio introductorio), en March, J.G. y P. Olsen, *El redescubrimiento de las instituciones: la base organizativa de la política*, México, F.C.E., 1997, p 9.

²³Ugalde, Luis Carlos, *Rendición de Cuentas y Democracia: el caso de México*, México, IFAI-CIDE, 2002, p 12.

²⁴Villanueva, Ernesto, “Ensayo Aproximaciones conceptuales a la idea de Transparencia” en Merino Huerta, Mauricio (Coordinador), *Transparencia: Libros, Autores, ideas*, México, IFAI-CIDE, 2005, p 64.

concretos y sus respuestas son ambiguas o subjetivas o simplemente no es lo que el individuo demanda.

La transparencia en la información, está caracterizada por una serie de atributos que van más allá del simple hecho de publicar documentos y datos existentes:²⁵

- La información debe ser de calidad, entendiendo ésta como veraz, clara y oportuna.
- La información debe ser congruente. Tomando en cuenta que la información tiene una finalidad con respecto a la rendición de cuentas, la congruencia permite que todo cuanto publique el gobierno sea comparable con otra información relacionada.
- Para la transparencia del ejercicio público gubernamental, la información debe ser de fácil acceso, comprensiva, relevante y confiable.

La información debe cumplir con estas características para poder afirmar que se es transparente en su gobierno, la ciudadanía tiene la obligación de exigir respuestas claras y concisas porque de lo contrario las instituciones siempre darán información confusa o no precisamente la que el ciudadano busca, sin embargo, los mecanismos administrativos cada día mejoran en este tema y las legislaciones son más duras, en este sentido, para la satisfacción oportuna de necesidades de acceso a la información pública.

Es plausible mencionar que la transparencia también nos sirve como un instrumento y como un incentivo para impedir que algunos particulares se adueñen de los espacios públicos. Nos sirve para recordarles que sus funciones solamente se justifican en la medida en que se correspondan con el interés

²⁵Hofbauer, Helena y Cepeda, Juan Antonio, "Transparencia y rendición de cuentas" en Merino Huerta, Mauricio (Coordinador), *Transparencia: Libros, Autores, ideas*, México, IFAI-CIDE, 2005, p 38.

público, se atengan a las reglas del juego públicamente fijadas y rindan cuentas de las decisiones que toman a nombre de todos.²⁶

En el sentido de ser un instrumento que impide que se realicen actos de privatización de algunos espacios públicos, puede generar una concientización de la sociedad para cuidar afablemente sus derechos y no dejar que sean vulnerados por entes particulares que buscan la satisfacción personal.

Por último, la transparencia busca también formar a una ciudadanía sensible, responsable y participativa, que conozca y ejerza sus derechos y obligaciones, y colabore activamente en el fomento a la integridad y combate a la corrupción, porque sin el vínculo necesario entre la ciudadanía y el gobierno, difícilmente se podrán erradicar las prácticas de corrupción y falta de acceso a la información pública del Estado, así la Nación puede dar un paso adelante en la creación de soluciones para formar una administración pública fuerte y confiable.

1.3 Gestión por Resultados

La Gestión por Resultados (GpR) es un enfoque de gestión que busca incrementar la eficacia y el impacto de las políticas de la organización a través de una mayor responsabilidad de los funcionarios por los resultados de su gestión.

Los términos acuñados por Peter Drucker “*Management by Objectives*” (MBO) y “*Managing for Results*” son los precursores para entender y definir la Gestión por Resultados. En el contexto de la disciplina del management (gestión), Drucker formula dos expresiones: *managing BY objectives* y *managing for results*. Su traducción al español es gestión *por* objetivos y gestión *para* resultados.²⁷

El Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (CLAD) y el Banco Interamericano de Desarrollo señalan²⁸ que el objetivo último de la GpR en el sector público es generar capacidad en sus organizaciones para que logren,

²⁶ Cfr. Merino Huerta, Mauricio, “Introducción” en Merino Huerta, Mauricio (Coordinador), *Transparencia: Libros, Autores, ideas*, México, IFAI-CIDE, 2005, p 18.

²⁷ Cfr. Drucker, Peter, *Managing for Results*, USA, Harper & Row -Publishers Inc., 1964, p 43.

²⁸ Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (CLAD). Banco Mundial (BM). *Fortalecimiento de los sistemas de monitoreo y evaluación en América Latina y el Caribe, a través del aprendizaje Sur-Sur y del intercambio de conocimientos*, Uruguay, CLAD, 2007, p 8.

mediante la gestión del proceso de creación de valor público, los resultados consignados en los objetivos del programa de gobierno. En función de esto, proponen la siguiente definición:

“La Gestión por Resultados es un marco conceptual cuya función es la de facilitar a las organizaciones públicas la dirección efectiva e integrada de su proceso de creación de valor público, a fin de optimizarlo asegurando la máxima eficacia, eficiencia y efectividad de su desempeño, la consecución de los objetivos de gobierno y la mejora continua de sus instituciones.”²⁹

El enfoque de resultados es consecuencia de la búsqueda por obtener un gobierno incluyente con la sociedad, mediante la evaluación de sus resultados, permitiéndole conocer la estructura interna de su mismo cuerpo organizacional y las funciones que desempeñan cada uno de los programas y sectores involucrados en la satisfacción de necesidades públicas.

La siguiente definición de GpR, nos marca un contexto que engloba el enfoque político y el enfoque social, así como la correlación con la ciudadanía en su conjunto, preceptos fundamentales para la gestión por resultados:

“Gestión Pública por resultados es un proceso estratégico, político y técnico, que parte del principio del "Estado contractual" en el marco de la nueva gestión, es decir la relación y vínculo formal que se da entre un principal (sociedad) y un agente (gobierno) en el cual ambas partes acuerdan efectos o resultados concretos a alcanzar con acción del agente y que influyen sobre el principal, creando valor público.”³⁰

Por tanto, la coordinación entre las distintas instituciones que componen el aparato estatal, es fundamental para fomentar la participación ciudadana.

²⁹Ibid., p 9.

³⁰Fernández Santos, Yolanda –Fernández, José Miguel, *Modernización de la Gestión Pública. Necesidad, incidencias, límites y críticas*, España, Universidad de León, 2008, p 15.

"En un enfoque de gestión que busca incrementar la eficacia y el impacto de las políticas del sector público a través de una mayor responsabilidad de los funcionarios por los resultados de su gestión."³¹

La Gestión por Resultados, genera que los servidores públicos estén más conscientes de su responsabilidad en el manejo de actividades asignadas a su cargo en la Administración Pública, porque la evaluación de resultados está presente en este enfoque, por lo tanto, están controladas las tomas de decisiones y las consecuencias que puedan generar.

El glosario de términos del Sistema Regional de Información Buenas Practicas de Gestión Pública América Latina y el Caribe (SIPAL) nos dice que la gestión para resultados es un "Modelo que propone la administración de los recursos públicos centrada en el cumplimiento de las acciones estratégicas definidas en el plan de gobierno, en un período de tiempo determinado. De esta forma, permite gestionar y evaluar la acción de las organizaciones del Estado con relación a las políticas públicas definidas para atender las demandas de la sociedad."³²

Por tanto, es un modelo de cultura organizacional, directiva y de gestión que pone énfasis en los resultados y no en los procedimientos. Aunque también interesa cómo se hacen las cosas, cobra mayor relevancia qué se hace, qué se logra y cuál es su impacto en el bienestar de la población; es decir, la creación de valor público. Así, el objeto de trabajo de la GpR son el conjunto de componentes, interacciones, factores y agentes que forman parte del proceso de creación del valor público: son relevantes el Plan Nacional de Desarrollo (PND), en el que se definen los objetivos de gobierno; el Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF), que es la asignación de recursos al proceso de creación de valor; los costos de producción; y, los bienes y servicios que se producen.³³

³¹ *Ibid.*, p 17.

³² Glosario de términos del Sistema Regional de Información Buenas Practicas de Gestión Publica América Latina y el Caribe (SIPAL). <http://www.sipalonline.org>, consultado el 22 de abril de 2013.

³³ Cfr. Secretaría de Hacienda y Crédito Público, *Sistema de Evaluación del Desempeño*, México, SHCP, 2009, p 10.

Observamos que entre las definiciones existen muchas divergencias, sin embargo también existen convergencias marcadas, por lo tanto aseguramos que no existe una única definición, pues se trata de un concepto de uso, interpretación y definición amplios, pero todas se complementan para explicarnos contundentemente la GpR y centran sus principales acciones en la eficiencia y eficacia, así que es preciso entender la diferencia entre estos dos conceptos:³⁴

- a) Eficacia: Se refiere al grado de cumplimiento de los objetivos planteados, es decir, en qué medida el área, o la institución como un todo, está cumpliendo con sus objetivos, sin considerar necesariamente los recursos asignados para ello. Es posible obtener medidas de eficacia en tanto exista claridad respecto de los objetivos de la institución.
- b) Eficiencia: Logro de los objetivos previamente establecidos, utilizando un mínimo de recursos. El concepto de eficiencia describe la relación entre dos magnitudes físicas: la producción física de un bien o servicio, y los insumos que se utilizaron para alcanzar ese nivel de producto.

Al analizar ambas definiciones observamos que son parecidas, sin embargo, no son iguales, ambas buscan la persecución de los objetivos cabalmente pero la eficacia se enfoca primordialmente en el objetivo sin importar cuantos recursos se utilicen para alcanzarlo y la eficiencia busca la maximizar estos recursos, utilizando solo los necesarios para alcanzar el objetivo.

Al entender ambos conceptos, cerramos más la brecha del conocimiento en torno a la Gestión por Resultados, sin embargo, es necesario conocer su origen y sus antecedentes para ampliar nuestro espectro, así, tendremos un panorama más objetivo que nos permitirá conjuntar ideas claras acerca de este enfoque evaluativo.

³⁴Ibid., p 11.

1.3.1 Antecedentes

La Gestión por Resultados constituye un modelo administrativo difundido y plenamente identificado con el espíritu democrático de los regímenes actuales.

Este tipo de administración inició en 1954 con Peter F. Drucker, quien en su libro *Managing for Results* la caracterizó por primera vez. La gestión por resultados surgió en la década de 1950, cuando la empresa privada norteamericana estaba sufriendo fuertes pérdidas financieras; el empresario en esa época estaba consciente de sus márgenes de ganancias y de la necesidad de reducir gastos, y se concentraba más en los resultados que en esfuerzos superfluos y dispersos. La presión económica de la época generó dentro de las empresas una “administración por presión”, pero la presión ejercida sobre los gerentes no condujo a mejores resultados.³⁵

Como respuesta, las empresas hacían más fuertes los controles y con eso se cerraba más el círculo vicioso: mayor control, mayor resistencia; mayor resistencia, mayor control. Fue entonces cuando se buscó una forma de equilibrar los objetivos, admitir una mayor participación descentralizar las decisiones, permitir el autocontrol y la auto evaluación, proporcionando mayor libertad y mayor flexibilidad en los controles.

Esta metodología surgió como método de evaluación y control sobre el desempeño de áreas y organizaciones en crecimiento rápido. Inicialmente constituyó un criterio financiero de evaluación y de control, después comenzaron a surgir las ideas de descentralización y administración por resultados. Así, cada área clave podría tomar las decisiones autónomamente y podían fijarse los objetivos y medios para alcanzar los resultados.

En el ámbito público la Gestión por Resultados se hace popular con la aparición de la Nueva Gestión Pública en los años ochenta. La Nueva Gestión Pública (NGP) es una filosofía y corriente de modernización de la administración pública

³⁵Cfr. Drucker, Peter, *Managing for Results*, USA, Harper & Row, Publishers Inc., 1964, p 102.

que se ha desarrollado ampliamente, orientándose a la búsqueda de resultados y de la eficiencia, principalmente por medio de la gestión del presupuesto público.³⁶

La NGP “enfatisa en la aplicación de los conceptos de economía, eficiencia y eficacia en la organización gubernamental, así como en los instrumentos políticos y sus programas, esforzándose por alcanzar la calidad total en la prestación de los servicios, todo ello, dedicando menor atención a las prescripciones procedimentales, las normas y las recomendaciones.”³⁷

La NGP busca satisfacer las necesidades de los ciudadanos a través de una gestión pública eficiente y eficaz. Para este enfoque, es imperativo el desarrollo de servicios de mayor calidad en un marco de sistemas de control que permitan transparencia en los procesos de elección de planes y resultados, así como en los de participación ciudadana.

En síntesis la Nueva Gestión Pública está fundamentada sobre:³⁸

- a) La formulación estratégica de políticas de desarrollo y gestión.
- b) La gradual eliminación del modelo burocrático hacia una Gestión por Resultados.
- c) La creación del valor público.
- d) El desarrollo de las instituciones y dimensionamiento adecuado del Estado.
- e) El mejoramiento de las conquistas macroeconómicas y la equidad social.

En la NGP, el sistema de actuación pública se mueve en dos direcciones: Se reducen las diferencias respecto al sector privado en términos de personal, sistemas de remuneración y métodos de gestión y se disminuye el volumen de reglas y procedimientos que articulan la gestión, mediante la desregulación, la descentralización y la introducción de competencia y transparencia en la rendición de cuentas.

³⁶Cfr. León Corona, Benito, *La nueva gestión pública y el estilo personal de gobernar*, México, Sociológica, 2007, p 21.

³⁷López, Andrea, *La Nueva Gestión Pública: Algunas Precisiones para su Abordaje Conceptual*, México, Instituto Nacional Administración Pública, s/a, p 34.

³⁸Ibid., p 36.

La GpR, fundamenta en sus principales acciones, la evaluación y la transparencia, motivada por esta modernización administrativa que realiza la NGP tratando de actualizar los mecanismos burocráticos complejos que menguan la capacidad de respuesta del Estado con la sociedad.

Al introducir estos conceptos esenciales, se avanza en la construcción de un Estado eficiente y moderno, aprovechando ampliamente estos mecanismos administrativos que ayudarán en la transición que el gobierno necesita para generar un vínculo más estrecho con la ciudadanía, así, se fomentará la participación de los actores civiles de la sociedad aumentando la legitimidad que busca el aparato institucional en la satisfacción oportuna de los objetivos planteados.

1.3.2 Objetivos de la GpR

El objetivo general de la GpR es generar capacidad en las organizaciones públicas para que logren, mediante la gestión del proceso de creación de valor público, los resultados consignados en los objetivos y programas del Gobierno. Por su parte, los objetivos específicos de la GpR son:³⁹

1. Ofrecer a los responsables de la administración pública la información y el conocimiento que les permita controlar y optimizar el proceso de creación de valor público, a fin de alcanzar el mejor resultado posible respecto a lo que se espera de la acción del gobierno;
2. Contribuir a mejorar la capacidad de las autoridades y de los organismos públicos, para que de forma documentada y amplia puedan rendir cuentas y así permitir que la ciudadanía y las instancias de control correspondientes puedan evaluar los resultados de su gestión; y,
3. Apoyar la modernización de la gestión pública y la evaluación de su desempeño, con la correspondiente administración de incentivos a las organizaciones, no a las personas.

³⁹Secretaría de Hacienda y Crédito Público, *Sistema de Evaluación del Desempeño*, México, SHCP, 2009, p 15.

1.3.3 Ventajas

A partir de los objetivos de la GpR, se obtienen ventajas administrativas para la persecución de los objetivos planteados por las instituciones públicas; entre ellas, enumeramos las siguientes:⁴⁰

- Una estrategia en la que se definen los resultados esperados de un organismo público en cuanto a la producción de bienes y servicios, y consecuentemente, su aporte al cambio social y económico;
- Una cultura y un instrumento de gestión orientados a mejorar la eficacia, eficiencia, calidad y efectividad en el uso de los recursos públicos, para mejorar los resultados del desempeño de las organizaciones y servidores públicos;
- Sistemas de información que permitan monitorear, de forma oportuna y transparente, la acción pública, informar a la ciudadanía, identificar y evaluar el aporte realizado, y que apoyen la toma de decisiones de los actores que participan en el proceso de creación de valor público;
- Mecanismos para impulsar la mayor calidad de los servicios públicos, con base en un proceso de mejora continua; y,
- Sistemas de contratación de los servidores públicos, con miras a profundizar su responsabilidad, compromiso y capacidad de acción.

Por último, al considerar estos elementos y todas las aseveraciones antes mencionadas, podemos definir a la GpR como un marco conceptual cuya función es la de facilitar a las organizaciones públicas la dirección efectiva e integrada de su proceso de creación de valor público, a fin de optimizarlo asegurando la máxima eficacia, eficiencia y efectividad de su desempeño, la consecución de los objetivos de gobierno y el aprendizaje y la mejora continua de sus instituciones.

⁴⁰ Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (CLAD). Banco Mundial (BM). *Fortalecimiento de los sistemas de monitoreo y evaluación en América Latina y el Caribe, a través del aprendizaje Sur-Sur y del intercambio de conocimientos*, Uruguay, CLAD, 2007, p 13.

La GpR permite y facilita a los administradores públicos contar con un mejor conocimiento y mayor capacidad de análisis, diseño de alternativas y toma de decisiones para que logren los mejores resultados posibles, de acuerdo con los objetivos fijados.

1.4 Monitoreo y evaluación

El monitoreo es una evaluación continua de una acción en desarrollo mediante un proceso interno coordinado por los responsables de la acción. El monitoreo permite que los programas determinen qué está funcionando y qué no, así se pueden hacer ajustes a lo largo del camino, permitiendo que los programas evalúen qué está pasando realmente, versus lo que se planificó, aceptando que el sistema de monitoreo tiene que ser integrado en el trabajo cotidiano.

Así como la definición que nos señala Ernesto Cohen: “El monitoreo se relaciona directamente con la gestión administrativa y consiste en un examen continuo o periódico que se efectúa durante la implementación del proyecto, en las etapas de inversión y/u operación. Se realiza con el objeto de hacer un seguimiento del desarrollo de las actividades programadas, medir los resultados de la gestión y optimizar sus procesos, a través del aprendizaje que resulta de los éxitos y fracasos detectados al comparar lo realizado con lo programado, algún estándar (promedio u óptimo) y/u otros programas o proyectos.”⁴¹

El monitoreo se desarrolla en distintos niveles de la gestión, con el objeto de conocer sobre los insumos, actividades, procesos y productos, cuyos principales indicadores se relacionan con el tiempo, la cantidad, la calidad y el costo que tiene cada uno.

Esta herramienta nos permite dar seguimiento a los distintos problemas que surjan en la institución; mediante el monitoreo se obtiene en general, un panorama amplio del funcionamiento de las actividades programadas, así como de sus

⁴¹ Cohen, Ernesto y Martínez, Rodrigo, *Formulación, Evaluación y Monitoreo de Proyectos Sociales*, Chile, CEPAL, División De Desarrollo Social, s/a, p 12.

resultados, y en particular, una evaluación por programa que nos indicara específicamente cual es el problema que vulnera su eficiencia.

Por otra parte tenemos la definición de María Di Virgilio: “El monitoreo consiste en un examen continuo o periódico que se efectúa durante la implementación de un proyecto. Su objetivo es indagar y analizar permanentemente el grado en que las actividades realizadas y los resultados obtenidos cumplen con lo planificado, con el fin de detectar a tiempo eventuales diferencias, obstáculos o necesidades de ajuste en la planificación y ejecución.”⁴²

El monitoreo permite a los programas hacer lo siguiente:

- Implementar medidas correctivas para poner a los programas nuevamente en curso y que sean responsables de los resultados que se espera que el programa logre.
- Determinar cómo deberían ser distribuidos los fondos en todas las actividades programáticas.
- Recolectar información que puede usarse en el proceso de evaluación.

Las actividades del monitoreo pueden llevarse a cabo directamente por los tomadores de decisiones de la institución, sin embargo, esto podría generar falta de objetividad por la cercanía que se tiene con los actores que implementan las estrategias, y dejaría dudas en la coerción ejercida si algún programa muestra alguna falla por una aplicación inadecuada; ahora, si el monitoreo es externo tendrá objetividad, pero es crucial que las actividades sean coordinadas con la institución y los hallazgos obtenidos se difundan de manera transparente; mas, en un monitoreo externo, la organización evaluadora carece totalmente de coerción, por tanto se tendrá que ver como toma la institución los resultados para ejercer medidas punitivas a los elementos defectuosos.

⁴²Di Virgilio, María Mercedes, *Monitoreo y evaluación de políticas, programas y proyectos sociales*, Argentina, Fundación CIPPEC, 2012, p 45.

El propósito del monitoreo es aportar información que permita perfeccionar el proceso de toma de decisiones y adquirir conocimientos para mejorar tanto las actividades que se llevan adelante como para planear nuevas. Pero, también la información generada por las evaluaciones permite rendir cuentas a la sociedad sobre los resultados alcanzados y los recursos empleados a la vez que construir sustentabilidad para las inversiones del Estado.⁴³

1.4.1 Formas de monitoreo

No existen herramientas y métodos de monitoreo estándar. Varían de acuerdo con el tipo de intervención y los objetivos que se plantean en el programa. Algunos ejemplos de monitoreo son:⁴⁴

- Informes de monitoreo de actividades.
- Revisión de registros de prestación de servicios.
- Entrevista de salida con usuarios.
- Técnicas cualitativas para medir actitudes, conocimiento, habilidades, comportamiento y las experiencias de ciudadanos, prestadores de servicios, directores y otros a quienes puede dirigirse la intervención.
- Revisiones estadísticas de bases de datos administrativas.
- Otras técnicas cuantitativas, como sistemas integrados para un monitoreo eficiente.

Un sistema de monitoreo es la forma más efectiva para evaluar en las administraciones actuales, ya que viene integrada con tecnología que mejorará la capacidad de gestión de las instituciones, además de que promueve el desarrollo hacia una modernización administrativa necesaria para acabar con la vieja burocracia que vulneró la capacidad de respuesta del Estado.

⁴³ Ibid., p 46.

⁴⁴ Cunill Grau, Nuria y Ospina Bozzi, Sonia, "Fortalecimiento de los sistemas de monitoreo y evaluación (M&E) en América Latina. Informe comparativo de 12 países", en *Documentos de Estudios de casos del CLAD N° 3*, Banco Mundial, CLAD, 2008, p 12.

Los sistemas de monitoreo de información son, en general, un conjunto de herramientas, datos estadísticos, personal capacitado, equipos de informática, comunicaciones y procedimientos organizados que interactúan para capturar, almacenar, actualizar, manejar, analizar y desplegar información en un sistema de referencia que enriquezca las decisiones de una organización.

1.4.2 Indicadores

Un sistema de monitoreo se construye a partir de indicadores. Los indicadores son medidas directas o indirectas de un evento, condición, situación o concepto, y permiten inferir conclusiones apreciativas acerca de su comportamiento o variación. Los indicadores son el resultado de hacer operativos los objetivos a alcanzar en el marco de una política, programa o proyecto. Se expresan en metas a partir de las cuales se diseñan los indicadores que permiten medir el grado en el que fueron alcanzadas.

Así entendemos por indicador: “es la expresión cuantitativa del comportamiento de un proceso, cuya magnitud al ser comparada con algún nivel de referencia, contra sí mismo en el tiempo, o contra otros sujetos que presentan el mismo proceso, puede estar señalando una desviación.”⁴⁵

La selección de indicadores es un paso clave para construir un buen sistema de monitoreo. Su elección requiere tener en cuenta criterios como:

- 1) *Independencia*: Cada indicador debe ser utilizado para medir un solo objetivo;
- 2) *Verificabilidad*: Cada indicador debe ser empíricamente constatable;
- 3) *Validez*: Cada objetivo debe contar con, al menos, un indicador; y
- 4) *Accesibilidad*: La medición de los indicadores debe ser accesible.

Si a través de la consulta con los actores involucrados es posible definir los indicadores y acordar su importancia y características específicas, quiere decir que los objetivos de la política son claros, compartidos y están consensuados entre los responsables de su implementación.

⁴⁵ *Ibíd.*, p 14.

Existen diferentes tipos de indicadores pero para efectos de esta investigación tenemos los siguientes:⁴⁶

- a) Indicadores de Gestión: Expresiones cuantitativas que miden el grado de ejecución de las actividades, la asignación y el uso de recursos en las diferentes etapas de los procesos, proyectos y programas.
- b) Indicadores de Resultados: Expresiones cuantitativas que miden el grado de logro de los objetivos del ente público, sus servicios, programas y proyectos.
- c) Indicadores de Impacto: Expresiones cuantitativas que miden los efectos a mediano y largo plazo de un conjunto de acciones en el nivel de desarrollo social, económico o político de una sociedad.

Los indicadores tienen dos funciones principales:

- Ayudar a monitorear los avances en la consecución de los objetivos.
- Aclarar la lógica de intervención del proyecto al indicar lo que se desea lograr, la duración, la calidad requerida y la población objetivo.

El monitoreo de indicadores debe permitir que los resultados de las actividades estratégicas se reflejen en la toma de decisiones. El mejor monitoreo no es aquel que da cuenta de todas y cada una de las actividades del programa, sino de aquellas que son clave para la gestión y el aprendizaje.

Por tanto, teniendo como punto de partida una serie de objetivos preestablecidos que las dependencias deben registrar en sus planes de desarrollo, se podrá medir el desempeño de los programas y de los actores involucrados en la toma de decisiones, que, a través de estos indicadores, se compararán los resultados con el nivel de satisfacción de los objetivos que cada una de las instituciones apuntó obtener.

⁴⁶Cohen, Ernesto y Martínez, Rodrigo, *Formulación, Evaluación y Monitoreo de Proyectos Sociales*, Chile, CEPAL, División de Desarrollo Social, s/a, p 82.

Es claro que un sistema basado en indicadores no lo hace totalmente perfecto, ya que puede ser manipulado por actores corruptos, si no se cuenta con operadores bien capacitados o con la voluntad firme de realizar las cosas correctamente, es probable que puedan darse casos de corrupción en el sistema; sin embargo, no pasaran desapercibidos porque, generalmente, los indicadores cuentan con puntos de certificación, así que se dificulta en mayor grado la manipulación de la información.

En la actualidad, la evaluación ya forma parte de las grandes organizaciones y el monitoreo es una forma de darle respuesta a esta necesidad importante para la obtención de resultados positivos, que mejoraran la capacidad administrativa con la detección oportuna de errores o fallas en el desarrollo de los programas o funcionarios involucrados.

Sin embargo, muchas organizaciones perciben el monitoreo y evaluación como un mal necesario, una carga de informes y mecanismos de control que son hechos para vulnerar el desarrollo de la propia organización. Esto ocurre cuando la organización no entiende por qué cierta información debe ser parte de la evaluación y de los informes y no se piensa que eso contribuye para el propio aprendizaje.

Lo lógico sería realizar el monitoreo y evaluación de la forma más sencilla posible y fácilmente combinado con el ritmo de cada organización, pero este ideal muchas veces no combina con las diferentes exigencias de mostrar los resultados.

También existen diferentes necesidades de información para poder acompañar los objetivos en los diferentes niveles institucionales. La necesidad de información tiende a acumular nuevas exigencias de informes en cada nivel hasta que la carga total de informes se vuelve imposible de administrar, también porque los procesos de todos estos actores no tienen el mismo ritmo durante el año y así pueden causar doble trabajo.

No existe un sistema para automáticamente crear un equilibrio entre la ideal simplicidad y las diversas exigencias de mostrar resultados. Es un proceso que requiere comunicación, intercambio de experiencias, diálogo sincero entre ambas partes de la cooperación sobre cosas que no funcionan bien en el sistema de monitoreo y evaluación y siempre cuando sea necesario, hacer ajustes.

Para que el resultado de una acción sea duradero es importante para las instituciones en cooperación no solamente enfocarse en el resultado, sino contar con el proceso, tanto en el pensamiento como en las formas de trabajar. Crear confianza entre personas y diferentes grupos, puede en ciertos casos, tener por lo menos la misma importancia como el resultado directo de la acción.

En este primer capítulo definiremos los conceptos fundamentales que manejaremos en la investigación, necesarios para el entendimiento de la misma, así como también analizamos el enfoque, los principios y objetivos en que se fundamenta el programa; a continuación en el siguiente capítulo, conoceremos el PROMOEVA a fondo, sus objetivos generales y específicos, su marco jurídico, campo de acción, estructura, forma de implementación, de qué dependencia emana, etc. Comprendiendo de manera amplia el alcance y aplicabilidad del programa.

CAPÍTULO 2

Programa de Monitoreo y Evaluación del Desempeño Gubernamental 2010-2012 (PROMOEVA)

En el presente capítulo se definirán las estrategias y líneas de acción del PROMOEVA, se analizará su estructura, sus objetivos, su alcance, los indicadores que utiliza para la obtención de los resultados, el sistema que emplea para el monitoreo de las entidades y las perspectivas para la evaluación de la administración pública del Distrito Federal.

2.1 Programa de Monitoreo y Evaluación del Desempeño Gubernamental 2010-2012 (PROMOEVA)

La evaluación en la administración pública se refiere a valorar el funcionamiento de sus actividades, el uso de los recursos de un programa o proyecto y los resultados e impacto de un servicio. Lo anterior, a fin de identificar áreas de oportunidad y riesgos, desarrollar lecciones aprendidas y proveer las recomendaciones pertinentes para mejorar la creación de valor público.

La administración de Marcelo Ebrard Casaubón, tuvo como uno de sus principales objetivos lograr una administración pública moderna a través de la innovación, para lo cual fue necesario identificar, evaluar y hacer transparente el valor público creado por su actuación. La Contraloría General, mediante la Coordinación General de Modernización Administrativa implementó el Programa de Monitoreo y Evaluación del Desempeño Gubernamental 2010-2012 (PROMOEVA), estableciendo una agenda de evaluación de la gestión y los logros de la administración pública del Distrito Federal, dentro de un marco de coordinación y colaboración. Con lo anterior, podrá contribuir, a un gobierno más eficiente, efectivo, de calidad e incluyente.

El PROMOEVA tiene como premisa impulsar la cultura de evaluación en la administración pública del Distrito Federal, a través de la promoción del uso de herramientas metodológicas para la planeación, diseño de programas y proyectos, mejora de procesos, monitoreo y evaluación, con el fin de avanzar a una toma de decisiones basada en la información. El PROMOEVA, evalúa a los entes públicos, programas, proyectos, trámites y servicios; también genera informes e indicadores que permitan planear, controlar acciones, tomar decisiones a tiempo y corregir

fallas. La estrategia es coordinar bajo un mismo marco las diferentes acciones de evaluación y gestión por resultados.

2.1.1 Objetivos

El PROMOEVA tiene como objetivo general:

- “Determinar las bases de evaluación que refuercen el modelo de Gestión para Resultados dirigida al ciudadano en la Administración Pública del Distrito Federal, a través de una estrategia coordinada y autosustentable.”⁴⁷

Mientras que tiene planteados como objetivos específicos:

- “Identificar el grado de cumplimiento de los objetivos del gobierno y las áreas de mejora en el desempeño gubernamental a través del monitoreo y evaluación de entes públicos, programas, proyectos, trámites y servicios.
- Reforzar las capacidades de los entes públicos en el aprendizaje institucional y la toma de decisiones basada en la información, a través de un mayor conocimiento, mejor diseño, aplicación y seguimiento de los resultados de la evaluación.
- Contribuir a una mayor eficiencia del gasto público a través del uso de información relevante y consistente para la planeación presupuestal orientada a resultados.
- Contribuir a una mayor transparencia, rendición de cuentas y participación ciudadana sobre la gestión pública en el gobierno local, a través de mecanismos de participación y difusión de los resultados.”⁴⁸

⁴⁷ Contraloría General del Distrito Federal, *Programa de Monitoreo y Evaluación del Desempeño Gubernamental 2010-2012*, México, CGDF, 2010, p 4.

⁴⁸ *Ibidem*.

2.1.2 Antecedentes

La Jefatura de Gobierno expidió en noviembre de 2007 el Programa General de Desarrollo 2007 – 2012 (PGD), documento de planeación que define las estrategias a seguir de los programas, servicios y actividades que realiza la Administración Pública del Distrito Federal (APDF), así como los objetivos que perseguirá el GDF, incluyendo la evaluación a todas las entidades y dependencias del Distrito Federal.

La Secretaría de Finanzas, dependencia encargada de la programación del gasto público, a través de la Subsecretaría de Egresos, impulsó un modelo de Presupuesto basado en Resultados.⁴⁹ Se incorporaron innovaciones en el marco de la integración de los Programas Operativos Anuales de las unidades responsables, de modo que se sentaron las bases para una mayor vinculación de las actividades y procesos de los entes públicos con el PGD 2007 – 2012, a través de un mejor planteamiento presupuestal, el diseño de indicadores y de un esquema integral que los formaliza.

Por lo que corresponde a las funciones de monitoreo y evaluación de la gestión pública, la Contraloría General en febrero de 2007 estableció los Comités de Control y Auditoría (COMCA) como instrumento para evaluar la gestión gubernamental de los entes públicos.

Para llevar a cabo dicha evaluación, recurrió a indicadores organizados en cuatro perspectivas representativas de una organización: Financiera, Procesos Internos, Formación y Crecimiento, y Atención a Órganos de Fiscalización y Transparencia. Estas perspectivas de referencia fueron utilizadas para evaluar la gestión de los entes públicos durante el ejercicio fiscal 2007. Ajustando el esquema a las dependencias, órganos desconcentrados, entidades y delegaciones que forman parte de la administración pública.

⁴⁹ Consiste en un conjunto de actividades y herramientas que permite que las decisiones involucradas en el proceso presupuestario incorporen sistemáticamente consideraciones sobre los resultados de la aplicación de los recursos públicos. Rascón, Luz, "Acciones de las entidades federativas para la implementación del presupuesto con base en resultados", en *Presupuesto Gasto y Contabilidad No. 1*, México, Indetec, 2009, p 27.

La Contraloría General consideró pertinente la evolución de estos comités a un nuevo modelo de evaluación que buscará la orientación a resultados e incorporará mejores tácticas en evaluación del desempeño gubernamental, transparencia y rendición de cuentas.

Para el ejercicio fiscal 2008, la Contraloría General, a través de la Coordinación General de Modernización Administrativa (CGMA), llevó a cabo una valoración del desempeño de las delegaciones y otros entes públicos seleccionados, el Diagnóstico de la Gestión de la APDF 2008, a través de un portafolio de indicadores organizado en cinco perspectivas (que retoman de forma mejorada las cuatro perspectivas de los COMCA y que consideró elementos como la valoración del ciudadano respecto de los programas y servicios provistos por la APDF) y con la aplicación de un cuestionario para identificar los elementos base para el diseño de un modelo de evaluación posterior.⁵⁰

2.1.3 Marco Jurídico

La implementación del PROMOEVA 2010-2012 tiene como marco normativo el artículo 34, fracciones XXXIV, XXXVII, XXXVIII, XLIV y XLVI de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal; el artículo 31 del Decreto de Presupuesto de Egresos del Distrito Federal para el ejercicio 2010; y el Reglamento Interior de la Administración Pública del Distrito Federal en su Artículo 113 Bis fracciones III, IV, XV, XVIII, XIX y XLII.

a) Artículo 3, Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal:⁵¹

A la Contraloría General corresponde el despacho de las materias relativas al control y evaluación de la gestión pública de las dependencias, órganos desconcentrados y entidades que integran la Administración Pública del Distrito

⁵⁰Cfr. Contraloría General del Distrito Federal, *Programa de Monitoreo y Evaluación del Desempeño Gubernamental 2010-2012*, México, CGDF, 2010, p 6.

⁵¹Asamblea Legislativa del Distrito Federal, *Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal*, México, Gaceta Oficial del Distrito Federal, 29 de diciembre de 1998, p 47.

Federal, así como el desarrollo, modernización, innovación y simplificación administrativos, y la atención ciudadana.

XXXIV. Diseñar, coordinar y normar el desarrollo, simplificación, modernización e innovación de la actuación administrativa de las dependencias, órganos desconcentrados y entidades que integran la Administración Pública del Distrito Federal, así como los programas y acciones relativas;

XXXVII. Normar, vigilar y evaluar los programas de modernización y simplificación administrativa procurando la permanente comunicación con la población en cuanto a sus necesidades respecto de los trámites que gestiona y de los servicios que solicita;

XXXVIII. Determinar y conducir la política de atención ciudadana y normar, supervisar y evaluar la operación de las unidades de atención al público;

XLIV. Organizar, conducir y dar seguimiento a los procesos para la evaluación del desempeño de las Dependencias, Órganos Desconcentrados, y Entidades de la Administración Pública del Distrito Federal;

b) Artículo 31, Decreto de Presupuesto de Egresos del Distrito Federal para el ejercicio 2010.⁵²

La Contraloría en el ámbito de su competencia, examinará, verificará, comprobará, vigilará, evaluará y dará seguimiento al ejercicio del gasto público y su congruencia con la Ley, el presente Decreto y los criterios, políticas y lineamientos que al efecto se emitan. Estas actividades tendrán por objeto, sin perjuicio de lo que establezcan otras disposiciones legales aplicables, promover la eficiencia y eficacia en las operaciones presupuestales de las Dependencias, Órganos Desconcentrados, Delegaciones y Entidades y verificar si se han alcanzado los resultados establecidos.

⁵²Asamblea Legislativa del Distrito Federal, *Decreto de Presupuesto de Egresos del Distrito Federal para el ejercicio 2010*, México, Gaceta Oficial del Distrito Federal, 31 de diciembre de 2009, p 16.

La Administración Pública estará obligada a proporcionar la información que le sea solicitada por la Contraloría y/o sus órganos de control interno, a fin de que éstas puedan realizar las funciones de fiscalización, inspección, verificación y evaluación del ejercicio del gasto público.

*c) Artículo 113 Bis, Reglamento Interior de la Administración Pública del Distrito Federal.*⁵³

Corresponde a la Coordinación General de Modernización Administrativa:

III. Coordinar e instrumentar el registro del portafolio de los proyectos estratégicos del Gobierno del Distrito Federal en materia de innovación ciudadana y modernización gubernamental, estableciendo y conduciendo los mecanismos y acciones para su desarrollo, seguimiento, control y evaluación;

IV. Definir los principios, bases y medidas administrativas que deberán observar las dependencias, órganos desconcentrados, delegaciones y entidades de la Administración Pública del Distrito Federal, para el diseño, administración, implementación y desarrollo de los programas y proyectos de innovación ciudadana y modernización gubernamental, así como para el establecimiento de los procedimientos de medición, evaluación y seguimiento que hagan posible conocer el desempeño, nivel de servicio y opinión ciudadana respecto a los resultados que alcancen;

XV. Coordinar el uso estratégico de la información para la planeación, la evaluación, la toma de decisiones, la colaboración, el aprendizaje y la profesionalización de la función pública;

XVIII. Emitir los lineamientos para el diseño, administración y conducción de los programas y proyectos de innovación y modernización de las dependencias, órganos desconcentrados, delegaciones y entidades de la Administración Pública del Distrito Federal;

⁵³ Asamblea Legislativa del Distrito Federal, *Reglamento Interior de la Administración Pública del Distrito Federal*, México, Gaceta Oficial del Distrito Federal, 28 de diciembre de 2000, p 140.

XIX. Diseñar, impulsar y coordinar las estrategias de gestión por resultados y de seguimiento, evaluación y medición del desempeño gubernamental de las dependencias, órganos desconcentrados, delegaciones y entidades de la Administración Pública del Distrito Federal, a través de sistemas de indicadores, estadísticas y encuestas.

2.1.4 Estrategias y líneas de acción

El PROMOEVA tiene las siguientes estrategias y líneas de acción:⁵⁴

1. Estructura de Evaluación

La evaluación es un instrumento en la gestión pública que apoya la mejora de los procesos, el diseño de los programas y proyectos, la rendición de cuentas y la transparencia, por tanto, es importante que sea flexible para adaptarse a las necesidades y problemas que cambian en el tiempo. Además, no sólo se requiere que sea flexible, sino a la vez constante, a través de un proceso de institucionalización que permita la sustentabilidad del enfoque de Gestión por Resultados, a modo de asegurar el uso eficaz y permanente de los instrumentos de planeación, diseño de programas y proyectos, uso eficiente de la información, el monitoreo y control sobre el uso de los recursos y las actividades orientadas a resultados.

a. Promoción de la planeación estratégica en la Administración Pública del Distrito Federal

La planeación estratégica determina los procesos, recursos y actividades que debe realizar el ente público para alcanzar los objetivos planteados. Dada que es la base para evaluar el desempeño de los entes públicos, el programa promueve el desarrollo de una planeación estratégica que comprenda al menos la alineación de objetivos estratégicos, metas e indicadores para cada ente público.

⁵⁴Cfr. Contraloría General del Distrito Federal, *Programa de Monitoreo y Evaluación del Desempeño Gubernamental 2010-2012*, México, CGDF, 2010, p 13.

b. Fomento del uso de Sistemas de Información

Las Tecnologías de la Información y Comunicaciones (TIC) son aquellas que agrupan los elementos y las técnicas utilizadas en el tratamiento y la transmisión de las informaciones, principalmente de informática, Internet y telecomunicaciones.

Estas tecnologías permiten el acceso a un flujo regular de datos e información sobre el desempeño de la gestión pública en programas, políticas, proyectos y actividades, apoyando así la toma de decisiones, la transparencia y la rendición de cuentas.

Los sistemas de información permiten monitorear oportunamente las actividades gubernamentales, evaluar las actuaciones, apoyar la toma de decisiones y hacer transparente y accesible la información sobre el desempeño público al ciudadano.

c. Monitoreo y Evaluación

El monitoreo y la evaluación (definido en el capítulo 1) son instrumentos que brindan conocimiento del avance y logro de los objetivos. Para el PROMOEVA lo importante no es tener información disponible, sino usarla para mejorar el desempeño de la gestión pública. Por esta razón, el programa tiene el control sobre el uso de los recursos y conoce el desarrollo y el desempeño de las actividades y los procesos organizados para lograr resultados, de modo que puede evaluarlos no sólo después de realizados, sino en su diseño y durante su implementación.

2. Marco Metodológico

Un marco metodológico es el andamiaje que guía la construcción de un sistema de evaluación. Este marco permite que la evaluación en el programa sea estructurada, válida, coherente y homogénea.

a. Evaluación Diferenciada

La evaluación que este programa comprende es diferenciada, ya que esta posee distintos niveles de alcance y periodicidad. El primer nivel es el monitoreo, que permitirá dar seguimiento a las actividades de los servicios, proyectos y programas, su grado de ejecución, asignación y uso de recursos. En el segundo nivel se encuentran las evaluaciones sobre los resultados, esto es, se medirá el grado de logro alcanzado respecto de los objetivos planeados.

3. Coordinación Interinstitucional

La coordinación es un proceso muy importante para el PROMOEVA, ya que promueve la acción de concertar medios y esfuerzos, para una acción común de la APDF. Con la coordinación entre los entes públicos involucrados en la estrategia de desempeño gubernamental, se da oportunidad para obtener una sola definición de los datos y una clasificación de indicadores, aportando una evaluación más eficiente con mejores resultados, mediante la confluencia de los brazos administrativos.

a. Esquema de Participación con Entes Públicos

La participación se dará en dos niveles: la Contraloría General con los entes que encabezan el enfoque de Gestión para Resultados (Jefatura de Gobierno, Secretaría de Finanzas, y Consejo de Evaluación del Desarrollo Social del Distrito Federal) y con los entes públicos de la APDF para la evaluación de su desempeño.

b. Participación Ciudadana

El programa involucra como estrategia la participación informada, proactiva e inclusiva del ciudadano y las Organizaciones de la Sociedad Civil en el diseño de indicadores, la generación de análisis referentes a los reportes generados por la Contraloría General, la emisión de recomendaciones de política pública con base en indicadores de resultados, la redacción de Informes para el ciudadano, la

inclusión de estudios relacionados a la temática de los indicadores y la difusión de la información existente en el sistema del programa y sus ejemplos de uso.

c. Difusión de la Información y los Resultados

El programa busca la difusión de los resultados de las evaluaciones, acorde al plan general de la administración del DF, en materia de transparencia, que busca acercar a la ciudadanía al gobierno. De esta forma, la evaluación trae beneficios para el propio gobierno, porque puede tomar decisiones basadas en la información, y para el ciudadano que ve apoyado su derecho de acceso a ésta y a conocer el desempeño de la gestión pública.

d. Colaboración con otros ámbitos de gobierno y expertos

El gobierno del DF tiene interés en entregar resultados al ciudadano y en mejorar la acción pública para incrementar su bienestar, la Contraloría General del Distrito Federal entabla colaboración con la Asamblea Legislativa y con el Poder Judicial de la entidad. Así mismo, promueve el acercamiento y colaboración con los estados del país y con el gobierno federal.

La evaluación del desempeño gubernamental es un asunto complejo, por tanto, la Contraloría General creó un vínculo de colaboración con académicos e instituciones expertas como la UNAM y el IPN, con el objeto de compartir información y experiencias, a fin de que este programa se vea enriquecido con el conocimiento acumulado en otros lugares y ámbitos.

4. Administración del Conocimiento

La administración del conocimiento comprende los procesos sistemáticos de detectar, seleccionar, organizar, filtrar, presentar y usar la información por parte de quienes laboran en el ente público, con el objeto de aprovechar cooperativamente los recursos de conocimiento.

a. Utilidad de la Información

Una de las características que busca el programa en la información utilizada en la evaluación y los productos que de ésta deriven, es que sea de utilidad tanto para los entes públicos que la presentan, como para otras autoridades y ciudadanos involucrados en el tema. En el marco de la evaluación de la gestión pública y de una implementación del Presupuesto basado en Resultados, los datos son relevantes cuando sirven en la toma de decisiones o solución de problemas.

La información sirve al ente público, a los actores involucrados en la Gestión para Resultados y a los órganos de gobierno y colegiados como insumos para apoyar su toma de decisiones en múltiples actividades, entre ellas las siguientes:⁵⁵

- **Pronóstico:** Los datos obtenidos se analizan a través de series temporales para conocer tendencias, conocer su evolución y con esto adecuar las estrategias de acuerdo al cambio que el ente público quiera inducir.
- **Planeación financiera:** Los datos e indicadores de resultados, eficiencia y, particularmente, financieros proveen al ente público de un panorama de sus necesidades para decidir cómo debe realizarse la asignación de recursos.
- **Planeación organizacional:** La información provista para el rubro de personal y sus características provee al ente público de elementos para determinar los elementos requeridos para el trabajo a desempeñar.
- **Planeación y control de políticas, programas, servicios y proyectos:** La información en términos de resultados ofrece una perspectiva sobre el funcionamiento de políticas, programas, servicios y proyectos.
- **Priorización y agenda del ente:** Los resultados en cada ente público permiten que se establezca una priorización de las tareas.

⁵⁵ Contraloría General del Distrito Federal, *Programa de Monitoreo y Evaluación del Desempeño Gubernamental 2010-2012*, México, CGDF, 2010, p 18.

b. Generación de Conocimiento

A partir de los bancos de información generados, mediante la Administración del Conocimiento se recogen experiencias, lecciones aprendidas y seguimiento de mejores prácticas en casos de evaluación. Esto implica la formación de capacidades en los entes públicos para fomentar una cultura de resultados, buscando integrarla de manera permanente en la APDF.

2.2 Sistema para el Programa de Monitoreo y Evaluación del Desempeño Gubernamental (SIPROMOEVA)

La herramienta tecnológica que se utiliza para el envío, análisis y reporte de datos es el Sistema para el Programa de Monitoreo y Evaluación del Desempeño Gubernamental (SIPROMOEVA). A este sistema se tiene acceso vía Internet, aquí es donde se plasman las evaluaciones realizadas, así como se realiza el registro de los indicadores.

A través de este sistema es como se materializa la coordinación institucional entre las dependencias o delegaciones y la Contraloría General del Distrito Federal; este sistema cuenta con candados especiales para analizar la información recabada, con el fin de reducir la malversación de datos y resultados fraudulentos que vulneran la objetividad del programa. Estos candados están divididos en secciones que principalmente revisa la Contraloría, la información pasa por cada una de estas secciones, si son debidamente justificados los datos y cuentan con un respaldo sólido, son validados y continúan con el proceso, pero si cuentan con algún dato dudoso y no son debidamente justificados los resultados, no son validados y por tanto no es aceptada la evaluación.

Por consecuencia es necesario detallar los usuarios del sistema que están autorizados para realizar operaciones en el SIPROMOEVA:⁵⁶

- Administrador del sistema: Es el responsable de manejar el Sistema de Administración del SIPROMOEVA y el único que tendrá acceso al mismo.

⁵⁶ Contraloría General del Distrito Federal, *Lineamientos del Programa de Monitoreo y Evaluación del Desempeño Gubernamental 2010-2012*, México, CGDF, 2010, p 29.

- Usuario de unidad administrativa: Tiene acceso a las pantallas de captura de la información de indicadores, así como a la consulta y respuesta de observaciones, en los módulos de Captura de Información y Mensajería respectivamente. Consulta, modifica y pone bajo validación para su envío la información correspondiente de los indicadores que le pertenezcan al ente público. *El Usuario de Unidad Administrativa es el Enlace del ente público con la Contraloría General.* Este usuario puede capturar y modificar información, y sólo podrá enviarla con la validación del Contralor Interno, el Usuario certificador de unidad administrativa.
- Usuario certificador de unidad administrativa: Es el Contralor Interno de cada ente público. Este usuario tiene la opción de captura únicamente en los espacios que le son asignados para comentarios y/u observaciones y revisa la información por medio de una notificación autogenerada por el sistema, en el momento en que el Usuario de unidad administrativa notifique que ha terminado la captura de la información, el Contralor Interno será habilitado para dar un status de “revisado” y permitir el envío de la información por parte del Enlace del ente público.
- Consultor unidad administrativa: Tiene acceso a toda la información de su unidad administrativa, pero no podrá modificarla.
- Consultor analista central (CGMA-Contraloría General): Consulta libremente la información de todos los datos registrados en el Sistema. Tiene acceso a la pantalla de captura de observaciones y recomendaciones y tiene la responsabilidad de turnarlas al ente público. Así mismo, decidirá en qué momento la información está lista para ser incluida como versión final en el repositorio, es decir, validará los cuestionarios de los entes. En una segunda etapa, podrá generar y editar reportes en el Módulo de reportes del sistema, usando la base de datos del repositorio, que contiene toda la información enviada por los entes públicos.
- Consultor general central (CGMA-Contraloría General): Tiene libre acceso a toda la información del Sistema, únicamente para su consulta.

La captura de información se realizará de acuerdo al tipo de ente público del que se trate:

- Delegaciones
- Dependencias
- Entidades

Cuando el Usuario de unidad administrativa entre al Módulo de captura de información, automáticamente se le desplegarán las ventanas correspondientes a su tipo de ente público, de acuerdo a la información de su registro de usuario.

La captura de información se realizará en tres periodicidades distintas:

- Mensual (sólo Delegaciones)
- Trimestral
- Anual

2.2.1 Gestión por resultados

La gestión por resultados es el marco general bajo el cual se persigue el objetivo de un mejor desempeño de la gestión pública, eficiente y efectiva sobre el bienestar de la población, transparente y con rendición de cuentas. Bajo el marco general de Gestión, el Programa General de Desarrollo 2007-2012 (PGD), es el instrumento de política que alinea los diferentes esfuerzos gubernamentales para el mayor desarrollo de la Ciudad de México.

Los entes públicos del Distrito Federal deben establecer sus objetivos estratégicos y metas en cumplimiento a los definidos en el PGD. Por su parte, el Presupuesto basado en Resultados vincula el proceso presupuestario con la planeación, la implementación, ejecución y evaluación de programas y proyectos.

El PROMOEVA generará distintos tipos de evaluaciones:⁵⁷

- Evaluación de Gestión y Resultados: Se refieren a la evaluación y monitoreo que será producto del reporte de indicadores de gestión y resultados, así como la información cualitativa que se generará a través de preguntas que responderá el ente público, parámetros de verificación y cuestionarios que responderán los contralores internos de cada ente público.

- Proyectos Especiales de Evaluación: Se refieren a análisis integrales del funcionamiento de los entes públicos para la implementación de soluciones innovadoras y basadas en mejores prácticas o de una sola evaluación que la Contraloría General realizará a programas, proyectos, servicios de atención ciudadana y/o trámites de alto impacto en coordinación con otros entes públicos, Organizaciones de la Sociedad Civil e instituciones académicas de acuerdo a necesidades detectadas en el desempeño de la gestión pública.

2.2.2 Portafolio Integral de Monitoreo y Evaluación (PORTIME) y sus indicadores

El Portafolio Integral de Monitoreo y Evaluación (PORTIME), es el principal instrumento mediante el cual la Contraloría General organiza la información que sirve como insumo para la evaluación de los entes públicos en su gestión y resultados.

El PORTIME se organiza en 5 perspectivas, de las cuales derivan 18 vertientes. En cada perspectiva se presentan los indicadores con sus características técnicas, relacionados a documentos, estadísticas y otros indicadores.

Las perspectivas contienen la siguiente información:⁵⁸

⁵⁷ Contraloría General del Distrito Federal, *Lineamientos del Programa de Monitoreo y Evaluación del Desempeño Gubernamental 2010-2012*, México, CGDF, 2010, p 9.

⁵⁸ Contraloría General del Distrito Federal, *Programa de Monitoreo y Evaluación del Desempeño Gubernamental 2010-2012*, México, CGDF, 2010, p 25.

1. *Finanzas Públicas*: Presenta indicadores e información relacionada con la planeación y asignación de recursos, el seguimiento del ejercicio presupuestal y, en algunos casos, las percepciones recibidas por el ente público. Las vertientes que se incluyen en esta perspectiva son: Egresos, Ingresos y Planeación Presupuestal y Financiera.

2. *Procesos Internos*: Presenta indicadores e información relacionada al conjunto de actividades que realiza cada ente como cualquier organización pública o en relación a sus atribuciones específicas. Las vertientes que se incluyen son: Reingeniería de Procesos, Programas y Proyectos del Ente Público, Planeación Estratégica, Adquisiciones y Obra Pública. En la segunda vertiente, se encuentran registrados los indicadores de gestión y resultados específicos del ente público.

3. *Capacidad Institucional*: Presenta indicadores e información relacionada al panorama general de la dotación de recursos humanos, físicos y tecnológicos existentes en el ente público. La perspectiva se compone de las vertientes de: Arquitectura Organizacional, Capital Humano, Infraestructura de Tecnologías de la Información y Comunicaciones (TIC), Política Informática y Muebles, Inmuebles y Recursos Materiales.

4. *Fiscalización y Rendición de Cuentas*: Presenta indicadores e información relacionada a transparencia y acceso a la información pública. De igual manera, la perspectiva busca dar seguimiento a las actividades que contribuyen a la eliminación de actos de corrupción. La perspectiva se compone de las vertientes de Auditoría, Transparencia y Corrupción.

5. *Ciudadana*: Presenta indicadores e información relacionada a la atención del ciudadano respecto de los programas, trámites y servicios otorgados por la Administración Pública del Distrito Federal. La perspectiva se compone de las vertientes de: Atención Ciudadana (Trámites y Servicios) y Participación e Involucramiento Ciudadano.

El PORTIME es un instrumento flexible, que se adapta a las necesidades de los entes públicos, a la naturaleza de los objetos de evaluación y a la evolución de la cultura de la evaluación y resultados.

El monitoreo y evaluación del desempeño de los entes, se realiza con distinta periodicidad de acuerdo a la naturaleza del indicador, la pertinencia y factibilidad de recopilarlo, solicitándolos en tres periodicidades distintas: mensual, trimestral o anual. Lo anterior, se hace a través del Sistema del Programa de Monitoreo y Evaluación del Desempeño Gubernamental.

Los indicadores de gestión están ligados a los entes públicos, si son específicos a todas las delegaciones, y si son generales, a todas las entidades públicas. Por su parte, los indicadores de resultados, por su naturaleza, están vinculados sólo a un ente público, aunque es posible asignar un mismo indicador a más de un ente, porque puede reflejar un resultado sobre un problema social relacionado con la actuación de otro ente público.

Dentro de la evaluación de la acción gubernamental, los indicadores de resultados permiten conocer el grado de avance y logros que desde la planeación hasta los programas, proyectos, trámites y servicios realizados que derivan en un efecto hacia la ciudadanía. Los indicadores de resultados contenidos en el PORTIME, se derivarán de un análisis que parta de 1) los parámetros e indicadores del PGD por problema, 2) la alineación que se desarrolla desde la problemática a atender hasta las soluciones que se deberían implementar, los programas o servicios que el gobierno local o un ente público otorgan como respuesta a lo primero, y 3) el análisis de su factibilidad de acuerdo con los operadores y actores directamente relacionados con ellos en el ente público.⁵⁹

⁵⁹ Cfr. Contraloría General del Distrito Federal, *Programa de Monitoreo y Evaluación del Desempeño Gubernamental 2010-2012*, México, CGDF, 2010, p 27.

2.2.3 Indicadores del PORTIME

Como lo definimos en el capítulo 1, un indicador es la expresión cuantitativa del comportamiento y desempeño de una acción o proceso, cuya magnitud al ser comparada con algún nivel de referencia, contra sí mismo en el tiempo, o contra otros sujetos que presentan el mismo proceso, puede estar señalando una desviación.

Para efectos del PROMOEVA, se anotan las especificaciones generales de cada indicador, de tal manera que se garantice la precisión de su objetivo y su localización en el ciclo de impacto de las acciones de gobierno, para que sea asequible a todos los entes públicos que forman parte de su camino de vida: diseño, llenado, monitoreo y evaluación.

Cuadro 1: Formato de llenado de indicadores

Vertiente	No.	Indicador	Unidad de Medida	Fórmula	1er Trimestre (Ene - Mar)	2do Trimestre (Abr - Jun)	3er Trimestre (Jul - Sep)	4er Trimestre (Oct - Dic)

Fuente: Contraloría General del Distrito Federal, *Reporte trimestral de 2010*, México, CGDF, 2010. http://www.cgma.df.gob.mx/wb/cgma/reporte_por_delegaciones, consultado 25 de mayo de 2013.

A continuación se describen los campos que contiene el PORTIME para los indicadores:⁶⁰

Clave: Es la combinación alfanumérica que se usa para identificar el indicador en el SIPROMOEVA. Cuando se trate de indicadores de gestión, todos los entes públicos tienen las mismas claves para los mismos indicadores. La clave del indicador está compuesta por la(s) inicial(es) de la perspectiva, seguido de la(s) inicial(es) de la vertiente, punto y el número del indicador con tres dígitos.

⁶⁰ Contraloría General del Distrito Federal, *Lineamientos del Programa de Monitoreo y Evaluación del Desempeño Gubernamental 2010-2012*, México, CGDF, 2010, p 12.

Ejemplo: Perspectiva Finanzas Públicas, de la Vertiente Egresos, el Indicador 5: FPE.005

Cuando se trate de indicadores de gestión específicos o de resultados, se manejan claves para los entes públicos en cuestión. La clave del indicador está compuesta por las iniciales del ente público, punto, inicial del indicador del que se trate (resultados R, o gestión, G), punto, el número del indicador con tres dígitos.

Ejemplos:

- Secretaría de Seguridad Pública, Indicador de Resultados 7: SSP.R.007
- Secretaría de Seguridad Pública, Indicador Específico de Gestión 10: SSP.G.010

Nombre: Establece el nombre del indicador, el cual debe mantenerse constante en todos los documentos en donde se mencione o se haga uso del mismo. Debe reflejar de manera clara y sencilla el objeto de medición.

Fórmula: Expresión algebraica del indicador. Explica de manera exacta la forma en que las variables se relacionan algebraicamente para su cálculo. La fórmula debe expresarse mediante una sintaxis algebraica correcta. Incluye exhaustivamente todas las variables necesarias para la construcción del indicador. Las relaciones entre ellas deben establecerse con exactitud y claridad exclusivamente a través de signos algebraicos (+, -, /, Σ , Π , X, entre otros), utilizando cuando sea pertinente subíndices, y separar claramente términos a través de paréntesis.⁶¹

Valor: Es el resultado obtenido en el indicador, de acuerdo a la operación aritmética realizada, con las variables que lo componen de acuerdo a información real.

Unidad de Medida: Es la magnitud que permite cuantificar de manera estandarizada, y comparar elementos del mismo universo. Expresa los términos

⁶¹ Contraloría General del Distrito Federal, *Lineamientos del Programa de Monitoreo y Evaluación del Desempeño Gubernamental 2010-2012*, México, CGDF, 2010, p 12.

de medida en los que el método de cálculo del indicador proporciona como resultado.

Objetivo: Expresa mediante un enunciado claro y sencillo lo que pretende medir el indicador. Debe expresar el posible comportamiento de las variables (cambio, crecimiento, disminución, entre otros).

Objetivo al que contribuye: Esta columna la contienen únicamente los indicadores de resultados, mostrando a qué objetivo institucional contribuye el indicador que se está midiendo.

Tipo de Indicador: La clasificación de indicadores que forman parte del PORTIME, los coloca dentro un punto específico en la cadena de valor de las actividades gubernamentales.

Cuadro 2: Llenado completo

Vertiente	No.	Indicador	Unidad de Medida	Fórmula	1er Trimestre (Ene - Mar)	2do Trimestre (Abr - Jun)	3er Trimestre (Jul - Sep)	4er Trimestre (Oct - Dic)
Adquisiciones	3	Evolución de adquisiciones	Porcentaje	$(\text{Monto ejercido del programa anual de adquisiciones en el periodo} / \text{Monto programado de adquisiciones en el periodo}) * 100$	115.90%	102.00%	107.53%	255.89%
	4	Evolución del pago de adquisiciones	Porcentaje	$\text{Monto del presupuesto ejercido de adquisiciones en el periodo} / \text{Monto del presupuesto contratado de adquisiciones en el periodo}) * 100$	82.14%	214.02%	477.88%	96.78%
	5	Porcentaje de licitaciones que recibieron inconformidad	Porcentaje	$(\text{Número de licitaciones que recibieron inconformidad} / \text{Total de licitaciones realizadas}) * 100$	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%

Fuente: Contraloría General del Distrito Federal, *Reporte trimestral de 2010*, México, CGDF, 2010. http://www.cgma.df.gob.mx/wb/cgma/reporte_por_delegaciones, consultado 25 de mayo de 2013.

Observamos un formato completo ya con todas las especificaciones mencionadas y es de esta manera como se entregan los resultados de la entidad evaluada a la Contraloría General.

Los indicadores pueden ser de uno de los siguientes tres tipos:

a) Indicador de Gestión

Ejemplo 1:⁶²

Nombre.- Atenciones médicas de urgencia programadas que han sido atendidas

Fórmula.- Total de atenciones médicas de urgencia alcanzadas al periodo/ Total de atenciones médicas de urgencia programadas al periodo

Unidad de Medida.- Porcentaje

Objetivo.- Conocer el porcentaje de atenciones médicas de urgencia programadas que han sido atendidas en las unidades médicas del Distrito Federal

Ejemplo 2:⁶³

Nombre.- Familias afiliadas al Sistema de Protección Social en Salud (Seguro Popular)

Fórmula.- Número total de familias afiliadas al Sistema de Protección Social en Salud (Seguro Popular) al periodo

Unidad de medida.- Número entero

Objetivo.- Conocer el número de familias que están afiliadas al Sistema de Protección Social en Salud (Seguro Popular) al periodo

b) Indicador de Resultados

Estos indicadores expresan el grado de obtención de los beneficios previstos con las acciones y productos realizados. Dado que no en todas las ocasiones se cuenta con la información necesaria para el cálculo de estos indicadores, presentarán una sub clasificación de acuerdo a la posibilidad de su obtención:

- *Existente.* Son indicadores de resultados que actualmente son manejados por los entes públicos.

⁶² Contraloría General del Distrito Federal, *Lineamientos del Programa de Monitoreo y Evaluación del Desempeño Gubernamental 2010-2012*, México, 2010, p 13.

⁶³ *Ibidem.*

Ejemplo:⁶⁴

Nombre.- Índice de cambio de casos nuevos de VIH – SIDA en población residente en el DF

Fórmula.- (Número total de casos de VIH-SIDA en población residente en el Distrito Federal al periodo - Número total de casos de VIH-SIDA en población residente en el Distrito Federal del periodo anterior)/ Número total de casos de VIH-SIDA en población residente en el Distrito Federal del periodo anterior

Unidad de medida.- Porcentaje

Objetivo.- Conocer la tasa de cambio en el contagio del VIH-SIDA-

-Factible. Son indicadores de resultados que no manejan los entes públicos, pero que se cuenta con información disponible para su cálculo.

Ejemplo:⁶⁵

Nombre.- Tasa de cambio en muertes de mujeres por aborto mal realizado en el periodo

Fórmula.- (Número de mujeres que fallecieron por aborto mal practicado en el periodo –Número de mujeres que fallecieron por aborto mal practicado en el periodo anterior)/ Número de mujeres que fallecieron por aborto mal practicado en el periodo anterior)

Unidad de medida.- Porcentaje

Objetivo.- Conocer la tasa de cambio en muertes de mujeres por aborto mal realizado

-Óptimo. Son indicadores de resultados para los cuales no se cuenta con información. El objetivo es llegar al cálculo de dichos indicadores, mediante acciones dirigidas a la recopilación de información.

⁶⁴ *Ibíd.*, p 14.

⁶⁵ *Ibíd.*

Ejemplo:⁶⁶

Nombre.- Accesibilidad a centros de salud (b)

Fórmula.- $A_i = \sum d_{ij}/b$

d_{ij} = distancia de la localidad i al centro de salud j

b= fricción ante la distancia (sensibilidad de la demanda ante cambios en los costos del transporte)

Unidad de medida.- Promedio

c) Indicador de Impacto

Ejemplo:⁶⁷

Nombre.- Tasa de cambio en el Índice de Desarrollo Humano

Fórmula.- (Índice de Desarrollo Humano del periodo – Índice de Desarrollo Humano del periodo anterior) / Índice de Desarrollo Humano del periodo anterior

Unidad de medida.- Porcentaje

Objetivo.- Conocer la tasa de cambio en el Índice de Desarrollo Humano de la localidad X.

2.2.4 Proyectos Especiales de Evaluación (PEV)

En el marco del PROMOEVA, la Coordinación General de Modernización Administrativa en coordinación con otros entes públicos, Organizaciones de la Sociedad Civil e instituciones académicas, realizan Proyectos Especiales de Evaluación (PEV). Los PEV podrán limitarse a programas, proyectos y servicios o utilizarse como un instrumento que permita analizar integralmente el funcionamiento de los entes públicos e implementar soluciones.

⁶⁶ *Ibíd.*, p 15.

⁶⁷ *Ibíd.*

De acuerdo a cual sea el caso, los PEV pueden realizar un análisis minucioso de todas las áreas de un ente público, desde su perspectiva organizacional hasta su desempeño gubernamental con el objetivo de generar e implementar soluciones innovadoras y basadas en mejores prácticas o simplemente evaluar un área, proceso, programa o trámite. Asimismo, los PEV pueden estar encaminados a resolver problemas de corto, mediano o largo plazo. En el caso de las medidas a implementar en el corto y mediano plazo, la Coordinación General de Modernización Administrativa es la responsable de dar seguimiento y recomendaciones, de acuerdo con los resultados obtenidos.

En caso de realizar un proyecto integral para un ente público, las fases de los PEV, serán las siguientes:

Cuadro 3: Fases de los PEV

Fase	Descripción
Diagnóstico	Búsqueda de información del ente público por diversas vías y acercamientos con el ente público para conocer el estado inicial en el que se encuentra el mismo.
Observación	Obtención de información de tipo cualitativo y cuantitativo proporcionada directamente por el ente público y sus áreas de trabajo.
Recopilación y Evaluación	Recopilación y organización de la información obtenida en las dos fases anteriores para realizar el análisis y evaluación de ésta.
Recomendaciones	Generación de recomendaciones pertinentes con base en la información obtenida y analizada. Éstas se basan en el diagnóstico del ente y las buenas prácticas obtenidas de otros casos.
Implementación y Seguimiento (Fase interactiva)	Generación de mejoras en el desempeño de las diversas áreas involucradas y seguimiento por parte de la CGMA para conocer sobre su implementación, su constancia y los resultados obtenidos.
Conclusión y Cierre	Terminación del Proyecto Especial de Evaluación. Se hace una evaluación final, donde se determina que los objetivos del proyecto se han completado y que los cambios implementados son autosustentables en el tiempo.

Fuente: Contraloría General del Distrito Federal, *Lineamientos del Programa de Monitoreo y Evaluación del Desempeño Gubernamental 2010-2012*, México, 2010, p 25.

El cuadro nos muestra el proceso de elaboración de los PEV, siendo estos solo aplicables a algunos requerimientos específicos de las entidades, no son comunes, por tanto en esta investigación no se analizarán a detalle este tipo de evaluaciones.

2.3 Alcance

El PROMOEVA 2010-2012 tiene un alcance en dos niveles, ambos teniendo como punto de partida la planeación estratégica de los entes públicos y de toda la APDF en general. El primer nivel se refiere a evaluar la gestión de la función pública y el segundo a evaluar los resultados en la APDF y los Proyectos Especiales de Evaluación (PEV) que se definan:⁶⁸

1. El punto de partida es la planeación estratégica, ya que ésta se refiere al proceso que inicia por establecer objetivos, para después definir estrategias y políticas, desarrolla planes detallados para asegurar la implementación de la estrategia y obtención de los fines buscados, decide el tipo de esfuerzos que deben hacerse, cuándo, cómo, quién los llevará a cabo y los resultados a obtener. Por tal razón, en las evaluaciones se incluirá:

a. La alineación de la planeación en los entes de la APDF con el Programa General de Desarrollo 2007-2012, el Programa Sectorial o Institucional que corresponda y con los Programas Operativos Anuales de los entes de la APDF, para que a través del proceso presupuestario se alineen objetivos con resultados.

b. La alineación de la planeación con las acciones de los entes públicos críticos en el otorgamiento de bienes, trámites y servicios a los ciudadanos para aquellos Proyectos Especiales de Evaluación (PEV) que se definan.

2. El primer nivel del alcance se refiere a:

a. El monitoreo de las metas de gobierno del Programa General de Desarrollo como insumo para complementar el monitoreo de la gestión de los entes en general. En el logro de estas metas de gobierno se encuentran involucrados diferentes instituciones públicas del Gobierno del Distrito Federal.

b. El monitoreo de la gestión de los entes de la APDF y en especial de los PEV a través del Portafolio de Integral de Monitoreo y Evaluación (PORTIME).

⁶⁸Cfr. Contraloría General del Distrito Federal. *Programa de Monitoreo y Evaluación del Desempeño Gubernamental 2010-2012*, México, CGDF, 2010, p 29.

3. El segundo nivel del alcance se refiere a la evaluación de resultados en:

a. Programas y Proyectos que se definan como PEV de los entes de mayor impacto en la ciudadanía, principalmente por medio de indicadores de resultados incluidos en el PORTIME.

b. Servicios de atención ciudadana en los entes públicos de mayor impacto en la ciudadanía que se definan como PEV, a través de encuestas y análisis de procesos.

c. Trámites de alto impacto en las Ventanillas Únicas de las Delegaciones del D.F.

d. Evaluación de resultados anual de toda la Administración Pública del D.F. con base en los indicadores de resultados y la información cualitativa reportada en el Portafolio Integral de Monitoreo y Evaluación (PORTIME).

2.3.1 Modelo de Interacción con Dependencias, Entidades y Delegaciones

La Contraloría General a través del Sistema del Programa de Monitoreo y Evaluación del Desempeño Gubernamental (SIPROMOEVA), exige a los entes públicos la formulación y datos de los indicadores establecidos en el Portafolio Integral de Monitoreo y Evaluación (PORTIME), incluyendo los elementos de tipo cualitativo ligados al tema que el indicador pretenda medir. Una vez recibidos, la información es revisada y validada para proceder a su utilización a través del monitoreo.

De acuerdo con lo que el monitoreo permite detectar, se definen las acciones pertinentes para facilitar, mejorar o crear la cultura de evaluación y resultados en los entes públicos, a través de:⁶⁹

1. Promoción: Se promueve en el liderazgo del servicio público la obtención de resultados a través del diseño, seguimiento, evaluación y uso de la información en la toma de decisiones y la mejora de su gestión.

⁶⁹ Contraloría General del Distrito Federal, *Programa de Monitoreo y Evaluación del Desempeño Gubernamental 2010-2012*, México, CGDF, 2010, p 32.

2. Capacitación: Se apoya a los entes públicos con capacitación en materia metodológica según el marco que aquí se ha presentado, incluyendo aquella que en estrecha colaboración brinde la Escuela de Administración Pública del Distrito Federal.

3. Asesoría: La Contraloría General otorga asesoría de acuerdo a las necesidades que se detecten, en los temas que el monitoreo identifique y en los temas que la Contraloría General crea necesarios para el éxito en la implementación de este programa.

4. Administración del Conocimiento: El ejercicio del monitoreo y la evaluación, así como el proceso desde la creación de los indicadores hasta la participación ciudadana, permiten documentar casos de éxito y generar lecciones aprendidas que retroalimenten e innoven el mismo proceso de evaluación y la gestión gubernamental para un mejor desempeño.

5. Transparencia: Se conforma un portafolio de indicadores orientado al ciudadano que le permita conocer el estado y resultados de la gestión gubernamental de los entes públicos del D.F.

Como punto importante para el logro de lo anterior se establece un grupo de trabajo necesario en cada ente público. Este grupo está compuesto por al menos dos personas: una con nivel mínimo de subdirección y con perfil de planeación, administración o seguimiento operativo, que es el enlace con la Contraloría General; y por el contralor interno del mismo, que apoya las tareas, revisa la información para corroborar que ésta sea consistente y actualizada, y es el facilitador directo por parte de la Contraloría General.

Este grupo es el encargado de diseñar nuevos indicadores para su ente público, mantener la relación de trabajo y colaboración con la Contraloría General y dar seguimiento en su institución a los acuerdos, recomendaciones y proyectos de monitoreo y evaluación derivados de este programa.

En el capítulo 2 analizamos el funcionamiento del PROMOEVA, sus características principales, su alcance, indicadores y objetivos, además observamos la forma en que fue aplicado y la coordinación administrativa que intentó obtener entre las distintas dependencias del Distrito Federal; a continuación, en el siguiente capítulo presentaremos la practicidad del programa analizando los resultados registrados en el SIPROMOEVA que arroja la delegación Gustavo A. Madero en materia de transparencia.

CAPÍTULO 3

**La Vertiente de Transparencia
del PROMOEVA en la Delegación
Gustavo A. Madero**

El PROMOEVA evalúa a todas las dependencias y delegaciones del Distrito Federal, por tanto, para demostrar su aplicabilidad es necesario conocer el procedimiento utilizado para la obtención del fin, a continuación analizaremos un caso específico del programa en acción del apartado de transparencia, en la Delegación Gustavo A. Madero, que nos mostrará cómo realiza la Contraloría General las evaluaciones.

Primero, vislumbraremos la importancia y el por qué se escogió a la demarcación ubicada al norte de la ciudad y en seguida empezaremos con el análisis de los resultados obtenidos en el año 2010.

3.1 Delegación Gustavo A. Madero

Gustavo A. Madero es una de las 16 delegaciones del Distrito Federal, también es una de las cinco más pobladas del Distrito Federal. Recibe su nombre en honor a Gustavo Adolfo Madero, político participante en la Revolución Mexicana, hermano de Francisco I. Madero.

La Delegación Gustavo A. Madero se localiza en la parte nororiente del Distrito Federal, teniendo las siguientes coordenadas: 19° 29´ de latitud Norte y 99° 7´ de longitud Oeste. Su altitud es de aproximadamente 2,240 metros sobre el nivel del mar y cuenta con una extensión territorial de 87.65 km², que representa 5.9% de la superficie del Distrito Federal.

Tomando en cuenta su ubicación geográfica, al Norte colinda con los municipios de Tultitlan, Coacalco de Berriozábal y Ecatepec de Morelos, al Sur con las delegaciones Cuauhtémoc y Venustiano Carranza, al Poniente con la delegación Azcapotzalco y el municipio de Tlalnepantla de Baz, y al Oriente con los municipios de Netzahualcóyotl y Ecatepec de Morelos.

Cuadro 4: Mapa Delegación Gustavo A. Madero



Fuente: Dirección Ejecutiva de Planeación y Evaluación de Proyectos y Programas, *Programa de Desarrollo Delegacional Gustavo A. Madero 2013-2015*, México, Delegación Gustavo A. Madero, 2012.
http://www.gamadero.df.gob.mx/transparencia13/Plan_Desarrollo_Delegacional, consultado 20 de junio de 2013.

La Delegación Gustavo A. Madero ocupa una posición estratégica con respecto a varios municipios conurbados del Estado de México; ya que se encuentra atravesada y limitada por importantes arterias que conectan la zona central con la zona norte del área metropolitana, tales como son: Insurgentes Norte, que se prolonga hasta la carretera a Pachuca, el Eje 3 Oriente (Avenida Eduardo Molina), el Eje 5 Norte (Calzada San Juan de Aragón); que conecta con la Avenida Hank González o Avenida Central; en la zona poniente de la delegación se ubican la Calzada Vallejo, el Eje Central Lázaro Cárdenas (Avenida de los Cien Metros) y el Anillo Periférico Norte.

Según el Censo Nacional de Población y Vivienda efectuado en 2010 por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI),⁷⁰ la Delegación Gustavo A. Madero tenía hasta ese año una población total de 1.185.772 habitantes. De ellos, 571.233 eran hombres y 614.539 eran mujeres; La densidad de población en suelo urbano de la Delegación para el año 2010, ascendió a 13 599 hab/km², lo

⁷⁰Instituto Nacional de Estadística y Geografía, *Principales resultados por localidad - Distrito Federal*, México, INEGI, 2010. Consultado el 1 de julio de 2013. www.inegi.org.mx

que significa que se sitúa en el quinto lugar en el Distrito Federal. La población económicamente activa (PEA) es de 506,521.

La importancia de la Delegación Gustavo A. Madero radica en: 1) la demarcación es la quinta más poblada, genera mayores necesidades públicas que atender y políticamente contiene un gran número de electores; y 2) la zona en la que está ubicada, ya que colinda con importantes municipios del Estado de México proporcionando vías de conexión importantes (antes mencionadas) entre los dos Estados, haciéndola una zona de comercio y comunicación importante para el Distrito Federal; También colinda con la Delegación Azcapotzalco, demarcación que cuenta con una gran confluencia de fábricas de producción, con Venustiano Carranza que alberga la H. Cámara de Diputados, y con la demarcación Cuauhtémoc donde reside el poder legislativo local (La Asamblea Legislativa) y el Gobierno Central del Distrito Federal.

La administración del Órgano Político-Administrativo en Gustavo A. Madero en el periodo 2009-2012, estuvo a cargo del Ing. Víctor Hugo Lobo, este periodo de gobierno es importante debido a que fue en los años en que se implementó por primera vez el PROMOEVA 2010-2012.

Por tanto, es necesario vislumbrar que la Delegación Gustavo A. Madero entre sus planes de acción, ya contemplaba la evaluación de sus programas y de su eficiencia administrativa, mostrando la coherencia de políticas con la administración central de Distrito Federal; los resultados los mostraría de manera transparente, así los ciudadanos podían tener el total derecho de acceder a los resultados emitidos por la Delegación. Lo anterior se puede verificar mediante el Programa de Desarrollo Delegacional.

El Programa de Desarrollo Delegacional, es el instrumento de la planeación en donde se plasman los objetivos, las estrategias, las líneas y las acciones que se llevarán a cabo en los tres años de gobierno, para cumplir con los compromisos de gestión administrativa y para resolver las necesidades de la población de la demarcación.

A continuación mostraremos los objetivos planteados por la administración en materia de evaluación y transparencia:

3.1.1 Objetivos en transparencia de la DGAM.⁷¹

□□ Establecer una administración moderna, una gestión eficaz, *transparente*, austera y cercana a la gente, que responda a las demandas de los ciudadanos y haga uso eficiente de los recursos públicos.

□□ Promover la participación, organización y vigilancia ciudadanas en las acciones de gobierno y en la ejecución y evaluación de los programas delegacionales.

□□ Llevar a cabo la planeación, programación, presupuestación y evaluación eficientes de las políticas públicas delegacionales.

□□ Implantar una cultura de la evaluación de la función pública con el fin de hacer más eficaces las políticas delegacionales.

Los objetivos plasmados en el Programa de Desarrollo Delegacional, muestran el grado de importancia que se manejó en la Administración por atender la evaluación de los programas públicos, así como la transparencia de la gestión gubernamental que buscó atender las demandas de los ciudadanos y mostrar abiertamente el trabajo realizado.

Entre las acciones que desempeñó el gobierno maderense estuvieron dos programas importantes que se relacionaron directamente con el PROMOEVA y sirvieron de apoyo para su implementación: Evaluación Administrativa y La Ventanilla Única.⁷²

○ Evaluación Administrativa. El programa de Evaluación Administrativa tuvo como objetivo instrumentar un sistema de indicadores de gestión para la evaluación del gasto público.

⁷¹ Dirección Ejecutiva de Planeación y Evaluación de Proyectos y Programas, *Programa de Desarrollo Delegacional Gustavo A. Madero 2009-2012*, México, Delegación Gustavo A. Madero, 2009, p 73.

⁷² *Ibid.*, p 77.

○ Ventanilla Única. El programa de Ventanilla Única tiene el objetivo de orientar, informar, recibir, integrar, registrar, gestionar y entregar documentos que se relacionen con solicitudes, avisos y manifestaciones en las diferentes materias sobre las cuales la Delegación tiene facultades. En la Ventanilla Única Delegacional se proporcionará información, se ingresarán los trámites, se dará seguimiento a su trayecto administrativo y se brindará respuesta o dictamen de cada uno de los trámites solicitados.

En el primer programa se obtienen indicadores de gestión del gasto público que sirven para detectar la correcta utilización de los recursos públicos, el sistema es de carácter interno ya que muestra resultados a nivel delegacional para su propia retroalimentación, en otras palabras en un programa municipal, aunque algunos indicadores también sirven para mostrarlos al PROMOEVA.

La ventanilla única delegacional es donde llegan todas las solicitudes de información que la ciudadanía requiere, también es donde se realizan gestiones administrativas y entrega de respuestas, es la manera de solicitar transparencia de manera física, es decir, con oficios u documentos escritos de manera presencial en la delegación, aunque cabe mencionar que a través de internet se pueden realizar las solicitudes por medio del infomex.df o infoDF, esto facilita el acceso a los ciudadanos a la información de transparencia.

El PROMOEVA busca la interacción entre el gobierno central y el gobierno delegacional, para que exista una conexión específica en evaluación, que contribuya a la mejora continua en la administración pública local; por medio del programa el gobierno del Distrito Federal trata de impregnar la cultura de la evaluación y la transparencia a los funcionarios y la población, con el afán de involucrar ampliamente a la ciudadanía en su derecho intrínseco por la información y a su vez, en este movimiento transversal, busca la capacitación e introducción de conceptos evaluativos a todas las dependencias y delegaciones del Distrito Federal fomentando la cooperación entre los distintos niveles de gobierno.

3.1.2 Cuadro de resultados del PROMOEVA en la DGAM

A continuación y con el propósito de mostrar como se vacían los datos en el sistema, se presenta el siguiente cuadro:

Cuadro 5: Resultados Trimestrales

1. Finanzas Públicas								
Vertiente	No.	Indicador	Unidad de Medida	Fórmula	1er Trimestre (Ene - Mar)	2do Trimestre (Abr - Jun)	3er Trimestre (Jul - Sep)	4er Trimestre (Oct - Dic)
Egresos	1	Evolución del presupuesto	Porcentaje	(Monto del presupuesto ejercido en el periodo / Presupuesto programado en el periodo)*100	97.34%	99.90%	90.03%	102.34%
	2	Evolución del Presupuesto de Gasto Corriente	Porcentaje	Monto del presupuesto ejercido de gasto corriente en el periodo / Presupuesto programado de gasto corriente en el periodo) * 100	96.76%	556.22%	99.04%	96.54%
2. Procesos Internos								
Vertiente	No.	Indicador	Unidad de Medida	Fórmula	1er Trimestre (Ene - Mar)	2do Trimestre (Abr - Jun)	3er Trimestre (Jul - Sep)	4er Trimestre (Oct - Dic)
Adquisiciones	3	Evolución de adquisiciones	Porcentaje	(Monto ejercido del programa anual de adquisiciones en el periodo / Monto programado de adquisiciones en el periodo) * 100	115.90%	102.00%	107.53%	255.89%
	4	Evolución del pago de adquisiciones	Porcentaje	Monto del presupuesto ejercido de adquisiciones en el periodo / Monto del presupuesto contratado de adquisiciones en el periodo) * 100	82.14%	214.02%	477.88%	96.78%
	5	Porcentaje de licitaciones que recibieron inconformidad	Porcentaje	(Número de licitaciones que recibieron inconformidad / Total de licitaciones realizadas) * 100	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%
Obra Pública	6	Avance Financiero en Obra Pública	Porcentaje	(Presupuesto ejercido en obra pública / Presupuesto autorizado en obra pública (Capítulo 6000)) * 100	0.00%	0.13%	10.12%	75.11%
3. Capacidad Institucional								
Vertiente	No.	Indicador	Unidad de Medida	Fórmula	1er Trimestre (Ene - Mar)	2do Trimestre (Abr - Jun)	3er Trimestre (Jul - Sep)	4er Trimestre (Oct - Dic)
Arquitectura Organizacional	7	Participación de Personal de Estructura	Porcentaje	(Número de plazas ocupadas de personal de estructura en el periodo / Total de personal en el ente en el periodo) *100	4.06%	3.95%	4.12%	4.10%
	8	Participación de Personal Operativo	Porcentaje	(Número de personal operativo en el periodo / Total de personal en el ente en el periodo) *100	84.64%	84.08%	83.46%	84.67%
	9	Participación de Personal de Honorarios	Porcentaje	(Número de folios ocupados por personal de honorarios / Total de personal en el ente en el periodo) * 100	11.30%	11.97%	12.42%	11.23%
Capital Humano	10	Presupuesto asignado a capacitaciones	Porcentaje	(Monto del presupuesto ejercido en el periodo/Presupuesto asignado (autorizado) para la capacitación de los servidores públicos) *100	0.0%	0.0%	2.1%	72.7%
4. Fiscalización y Rendición de Cuentas								
Vertiente	No.	Indicador	Unidad de Medida	Fórmula	1er Trimestre (Ene - Mar)	2do Trimestre (Abr - Jun)	3er Trimestre (Jul - Sep)	4er Trimestre (Oct - Dic)
Auditoría	11	Total de Auditorías externas realizadas	Entero	Número de auditorías externas realizadas en el periodo	0	0	0	2
	12	Total de Auditorías internas realizadas	Entero	Número de auditorías internas realizadas en el periodo	0	2	0	1
	13	Total de Observaciones recibidas	Entero	Número de observaciones recibidas por el ente público de Contraloría General, Contaduría Mayor de Hacienda de la Asamblea Legislativa del D.F. y Despachos Externos	0	22	4	12

Auditoría	14	Porcentaje de solventación de observaciones y recomendaciones de auditorías externas	Porcentaje	(Total de observaciones y recomendaciones del período y de ejercicios anteriores solventadas por los órganos fiscalizadores en el período / Total de observaciones y recomendaciones que estaban pendientes de ejercicios anteriores y generadas por los órganos fiscalizadores en el período) *100	0.00%	5.36%	3.45%	27.94%
	15	Porcentaje de solventación de observaciones y recomendaciones de auditorías internas	Porcentaje	(Total de observaciones y recomendaciones preventivas y correctivas del período y de ejercicios anteriores solventadas por la Contraloría Interna/ Total de observaciones y recomendaciones que estaban pendientes de ejercicios anteriores y generadas por los órganos fiscalizadores en el período) * 100	0.00%	0.00%	15.52%	25.00%
Transparencia	16	Solicitudes de información recibidas	Entero	Número de solicitudes de información recibidas en el período	475	338	396	373
	17	Tasa de crecimiento de solicitudes de información pública	Tasa	((Número de solicitudes recibidas en el período / Número de solicitudes recibidas en el período anterior) -1) *100	38.08%	-29.29%	17.16%	-2.61%
	18	Número de solicitudes de información sobre temas programáticos, presupuestales y financieros	Entero	Número de solicitudes de información recibidas en el período sobre temas programáticos, presupuestales y financieros	122	68	86	74
	19	Número de solicitudes de información sobre el tema de informes y programas	Entero	Número de solicitudes de información recibidas en el período sobre el tema de informes y programas	217	124	153	49
	20	Número de recursos de revisión interpuestos	Entero	Número de recursos de revisión interpuestos derivados de solicitudes de información pública en el período	14	10	22	30
	21	Porcentaje de solicitudes con recurso de revisión	Porcentaje	(Recursos de revisión derivados de solicitudes de información pública en el período / Total de solicitudes de información atendidas en el período)*100	2.95%	2.96%	5.56%	8.15%
	22	Porcentaje de solicitudes con entrega de información	Porcentaje	(Solicitudes con entrega de la información / Número de solicitudes de información recibidas) * 100	94.74%	91.72%	95.96%	57.75%
	23	Porcentaje de recursos con entrega de información pública	Porcentaje	(Recursos de revisión en que se ordenó la entrega de información + recursos en los que se ordena fundamentar y motivar la respuesta / Total de recursos de revisión derivados de solicitudes de información pública en el período)*100	100.00%	0.00%	0.00%	100.00%
Corrupción	24	Porcentaje de atención de quejas y denuncias existentes en el período.	Porcentaje	(Número de quejas y denuncias atendidas en el período / Número de quejas y denuncias pendientes de ejercicios anteriores y recibidas en el período) *100	N/D	84.92%	45.28%	N/D
	25	Número de quejas relacionadas con temas de corrupción en el período	Número Entero	Número de quejas relacionadas con temas de corrupción en el período.	0	0	0	0

Fuente: Contraloría General del Distrito Federal, *Reporte trimestral de 2010*, México, CGDF, 2010. http://www.cgma.df.gob.mx/wb/cgma/reporte_por_delegaciones, consultado 25 de mayo de 2013.

Observamos el presente cuadro de resultados que se obtiene al capturar los indicadores requeridos, así es como llegan a la Contraloría General del Distrito Federal para su verificación, validación y aprobación; una vez aprobados los resultados, se envía una carta de aceptación al ente revisado para su conocimiento y se sube el cuadro a la página de internet de la Contraloría para fines de transparencia.

Si en dado caso la Contraloría no acepta o tiene alguna duda en cuanto al resultado de un indicador, se le notifica al ente evaluado para que recopile los datos o pruebas necesarias para sustentar la información que agregó al SIPROMOEVA y se puedan verificar correctamente los inconvenientes surgidos en el análisis.

En la delegación Gustavo A. Madero el área encargada de realizar todos los movimientos, registrar los resultados, evaluar, corregir datos erróneos en el SIPROMOEVA, así como también le corresponde la creación de la transparencia, es la Dirección Ejecutiva de Planeación y Evaluación por medio de la Subdirección de la Oficina de Información Pública, esta es la encargada de evaluar, conforme a los indicadores, a todas las direcciones de la demarcación y formular las conclusiones apropiadas para la captura en el PROMOEVA, pero claro, todo validado por la Jefatura Delegacional.

Por tanto, podemos plantear que el programa podría ser empleado como una forma de retroalimentación porque los resultados obtenidos pueden servir para realizar un análisis interno de todas las áreas de administración y poder detectar posibles problemas o fallas que vulneren la capacidad de gestión (esto si la entidad aprovecha el análisis que por obligación debe reportar al gobierno central).

Ahora para fines de transparencia indicaremos las formas en que se puede solicitar información a la institución en interés:

- 1) Directamente mediante oficio a través de la ventanilla única delegacional, presentándolo con identificación oficial y acuses de entrega;
- 2) Por medio de la página oficial de internet de la demarcación, en la opción de contacto para dudas, comentarios y aclaraciones; y
- 3) A través del infomex.df o InfoDF, donde fácilmente el usuario puede registrar y puede solicitar cualquier tipo de información gubernamental, seleccionando a la opción que se desee de toda la gama de instituciones que conforman la administración pública del Distrito Federal.

Una vez que la solicitud es ingresada a la delegación, por medio de una de las alternativas antes mencionadas, empieza el proceso de resolución, si el pedido es ingresado por medio del infomex o la página de internet de la demarcación, se dará respuesta en un plazo no mayor a 10 días hábiles, sin embargo, si la solicitud fue tramitada en la ventanilla única pueden dilatar hasta 20 días hábiles.

3.2 Reporte trimestral en la vertiente de transparencia 2010

En este apartado nos abocaremos a estudiar la vertiente de transparencia indicador por indicador; la importancia de la transparencia es muy valiosa ya que denota el grado de cumplimiento que tiene la delegación en materia de desahogo de solicitudes de información pública, así como la percepción y satisfacción que obtiene la ciudadanía en las respuestas emitidas por la institución pública.

Cuadro 6: reporte trimestral vertiente de transparencia

Vertiente	No.	Indicador	Unidad de Medida	Fórmula	1er Trimestre (Ene - Mar)	2do Trimestre (Abr - Jun)	3er Trimestre (Jul - Sep)	4er Trimestre (Oct - Dic)
Transparencia	16	Solicitudes de información recibidas	Entero	Número de solicitudes de información recibidas en el periodo	475	338	396	373
	17	Tasa de crecimiento de solicitudes de información pública	Tasa	$((\text{Número de solicitudes recibidas en el período} / \text{Número de solicitudes recibidas en el período anterior}) - 1) * 100$	38.08%	-29.29%	17.16%	-2.61%
	18	Número de solicitudes de información sobre temas programáticos, presupuestales y financieros	Entero	Número de solicitudes de información recibidas en el periodo sobre temas programáticos, presupuestales y financieros	122	68	86	74
	19	Número de solicitudes de información sobre el tema de informes y programas	Entero	Número de solicitudes de información recibidas en el periodo sobre el tema de informes y programas	217	124	153	49
	20	Número de recursos de revisión interpuestos	Entero	Número de recursos de revisión interpuestos derivados de solicitudes de información pública en el periodo	14	10	22	30
	21	Porcentaje de solicitudes con recurso de revisión	Porcentaje	$(\text{Recursos de revisión derivados de solicitudes de información pública en el periodo} / \text{Total de solicitudes de información atendidas en el periodo}) * 100$	2.95%	2.96%	5.56%	8.15%
	22	Porcentaje de solicitudes con entrega de información	Porcentaje	$(\text{Solicitudes con entrega de la información} / \text{Número de solicitudes de información recibidas}) * 100$	94.74%	91.72%	95.96%	57.75%
	23	Porcentaje de recursos con entrega de información pública	Porcentaje	$(\text{Recursos de revisión en que se ordenó la entrega de información} + \text{recursos en los que se ordena fundamentar y motivar la respuesta} / \text{Total de recursos de revisión derivados de solicitudes de información pública en el periodo}) * 100$	100.00%	0.00%	0.00%	100.00%

Fuente: Contraloría General del Distrito Federal, *Reporte trimestral de 2010*, México, CGDF, 2010. http://www.cgma.df.gob.mx/wb/cgma/reportes_por_delegaciones, consultado 25 de mayo de 2013.

La transparencia es el eje vital por el cual todos los gobiernos actuales se están manejando, no existe institución que no denote su cumplimiento en este tema como mecanismo de legitimidad ante la sociedad y sobre todo la presunción de limpieza y manejo de una administración clara y transparente.

Ahora analizaremos los indicadores uno por uno, observando sus características y su funcionamiento, para obtener una idea más clara acerca del propósito establecido en la obtención de resultados esperados por la Contraloría.

Indicador No. 1: Solicitudes de información recibidas.

Indicador	Unidad de Medida	Fórmula	1er Trimestre (Ene - Mar)	2do Trimestre (Abr - Jun)	3er Trimestre (Jul - Sep)	4er Trimestre (Oct - Dic)
Solicitudes de información recibidas	Entero	Número de solicitudes de información recibidas en el periodo	475	338	396	373

El indicador llamado *Solicitudes de información recibidas* mide el número de solicitudes de información pública que se han recibido a través de la Oficina de Información Pública, nos permite generar una media de solicitudes y captar la diferencia que existe entre cada trimestre, dándonos una idea general del número de información que la ciudadanía pide a través del año.

Observamos que no existe una diferencia muy marcada entre cada trimestre, sin embargo, las solicitudes bajaron al final del año indicándonos que el interés por lo que realiza la delegación redujo. Pero el punto importante aquí es el número de solicitudes por trimestre que se registra, encontrándose en un rango entre 300 a 500 solicitudes, mensualmente un promedio de 100 o 130, nos muestra el poco interés de la ciudadanía por los asuntos gubernamentales, porque si tomamos en cuenta la población económicamente activa (PEA) de la demarcación, siendo esta de 506,521, percibimos esta gran disparidad y falta de cultura de la información por parte de la población maderense.

Indicador No. 2: Tasa de crecimiento de solicitudes de información pública.

Indicador	Unidad de Medida	Fórmula	1er Trimestre (Ene - Mar)	2do Trimestre (Abr - Jun)	3er Trimestre (Jul - Sep)	4er Trimestre (Oct - Dic)
Tasa de crecimiento de solicitudes de información pública	Tasa	$\left(\frac{\text{Número de solicitudes recibidas en el período}}{\text{Número de solicitudes recibidas en el período anterior}} - 1 \right) * 100$	38.08%	-29.29%	17.16%	-2.61%

El indicador llamado *Tasa de crecimiento de solicitudes de información pública* mide el comportamiento de las solicitudes de información que recibe el ente público durante los trimestres, explicándonos si existe un patrón de comportamiento definido en el año en las solicitudes de información recibidas. En caso de niveles muy altos se puede deber a situaciones extraordinarias o coyunturales.

Este indicador simplemente nos sirve para detectar estadísticamente en puntos porcentuales la afluencia de solicitudes entre los cuatro trimestres y observamos que complementa de manera puntual la premisa mencionada en el indicador previo, y por ello, el interés de la ciudadanía por las acciones de gobierno baja también considerablemente.

Indicador No. 3: Número de solicitudes de información sobre temas programáticos, presupuestales y financieros.

Indicador	Unidad de Medida	Fórmula	1er Trimestre (Ene - Mar)	2do Trimestre (Abr - Jun)	3er Trimestre (Jul - Sep)	4er Trimestre (Oct - Dic)
Número de solicitudes de información sobre temas programáticos, presupuestales y financieros	Entero	Número de solicitudes de información recibidas en el periodo sobre temas programáticos, presupuestales y financieros	122	68	86	74

El indicador llamado *Número de solicitudes de información sobre temas programáticos, presupuestales y financieros* mide el número de las solicitudes de información pública cuya temática central es sobre programación, presupuesto o asuntos financieros, Permittiéndonos conocer el interés de los solicitantes en relación a los temas del manejo de los recursos públicos respecto del total de solicitudes.

El correcto uso de los recursos del erario es uno de los más importantes temas que debe ocupar la mente de los ciudadanos, ya que se están utilizando los impuestos que todos estamos obligados a pagar, por tanto, tenemos el compromiso de vigilar que se utilicen de manera apropiada para el beneficio de la colectividad, sin embargo, examinamos que en la delegación Gustavo A. Madero

menos de la mitad de las solicitudes de información son para este fin, deduciendo por consecuencia, que a la ciudadanía aún le falta una concientización amplia sobre estos temas de gran importancia.

Indicador No. 4: Número de solicitudes de información sobre el tema de informes y programas.

Indicador	Unidad de Medida	Fórmula	1er Trimestre (Ene - Mar)	2do Trimestre (Abr - Jun)	3er Trimestre (Jul - Sep)	4er Trimestre (Oct - Dic)
Número de solicitudes de información sobre el tema de informes y programas	Entero	Número de solicitudes de información recibidas en el periodo sobre el tema de informes y programas	217	124	153	49

El indicador llamado *Número de solicitudes de información sobre el tema de informes y programas* mide el número de las solicitudes de información pública cuya temática central sean los informes o programas que opera o emite el ente público, nos permite conocer el interés de los solicitantes en relación a los temas de informes y programas respecto del total de solicitudes.

Denotamos que la mayoría de las peticiones son de carácter programático, es decir, la ciudadanía está apegada a conocer qué programas aplicará la delegación y en qué sentido estas le benefician, por ejemplo los programas de pavimentación, de útiles gratuitos, las campañas de salud, programas de alumbrado etc. La sociedad siente que cuando se realizan estos planes en verdad están trabajando y experimentan cierto grado de satisfacción, es por eso que hay más interés por la información en estos temas.

Indicador No. 5: Número de recursos de revisión interpuestos.

Indicador	Unidad de Medida	Fórmula	1er Trimestre (Ene - Mar)	2do Trimestre (Abr - Jun)	3er Trimestre (Jul - Sep)	4er Trimestre (Oct - Dic)
Número de recursos de revisión interpuestos	Entero	Número de recursos de revisión interpuestos derivados de solicitudes de información pública en el periodo	14	10	22	30

El indicador llamado *Número de recursos de revisión interpuestos* mide el número de solicitudes de información en que el solicitante interpuso un recurso de revisión por no satisfacerle la respuesta provista por el ente, así, conocemos el número de respuestas enviadas por el ente que no satisfacen al solicitante con respecto al total de las solicitudes de información recibidas por el ente.

Los recursos de revisión son una opción viable para los ciudadanos si la respuesta de la institución no les fue satisfactoria, la delegación tiene la obligación de volver a formular una réplica propia de la materia en cuestión, analizamos que durante los cuatro trimestres las solicitudes no son muy numerosas, sin embargo, fueron en aumento conforme pasó el año, probablemente porque los demandantes no tenían conocimiento que existían estos recursos de revisión al comenzar el periodo.

Indicador No. 6: Porcentaje de solicitudes con recurso de revisión.

Indicador	Unidad de Medida	Fórmula	1er Trimestre (Ene - Mar)	2do Trimestre (Abr - Jun)	3er Trimestre (Jul - Sep)	4er Trimestre (Oct - Dic)
Porcentaje de solicitudes con recurso de revisión	Porcentaje	(Recursos de revisión derivados de solicitudes de información pública en el periodo / Total de solicitudes de información atendidas en el periodo)*100	2.95%	2.96%	5.56%	8.15%

El indicador llamado *Porcentaje de solicitudes con recurso de revisión* mide el porcentaje de respuestas a solicitudes que no satisfacen al solicitante y en las que éste interpone un recurso de revisión ante el Instituto de Acceso a la Información Pública del Distrito Federal (IAIPDF), así denotamos el nivel de satisfacción de los solicitantes, desde su perspectiva, ante las respuestas recibidas en relación a las solicitudes de información pública recibidas por el ente.

Este porcentaje es un dato estadístico del comportamiento de los ciudadanos al utilizar el recurso de revisión pero ante el Instituto de Acceso a la Información Pública, esto ocurre cuando el solicitante no está de acuerdo con la respuesta de la delegación al recurso de revisión y el ciudadano tiene el derecho de subir un escaño más y reportarlo al Instituto para una intervención, generando una resolución eficiente y oportuna del tema de interés.

Indicador No. 7: Porcentaje de solicitudes con entrega de información.

Indicador	Unidad de Medida	Fórmula	1er Trimestre (Ene - Mar)	2do Trimestre (Abr - Jun)	3er Trimestre (Jul - Sep)	4er Trimestre (Oct - Dic)
Porcentaje de solicitudes con entrega de información	Porcentaje	(Solicitudes con entrega de la información / Número de solicitudes de información recibidas) * 100	94.74%	91.72%	95.96%	57.75%

El indicador llamado *Porcentaje de solicitudes con entrega de información* mide el porcentaje de solicitudes de información en cuya respuesta se realiza entrega de información, explicándonos qué proporción de las solicitudes de información sí recibieron información relacionada con el ente público.

La mayoría de las solicitudes de información son relacionadas con la institución a la que se le realizan las cuestiones, pero observamos que en el cuarto trimestre el porcentaje se redujo al 57 %, tal vez debido a algún suceso coyuntural por el que atravesaba la demarcación en esa época de año.

Indicador No. 8: Porcentaje de recursos con entrega de información pública.

Indicador	Unidad de Medida	Fórmula	1er Trimestre (Ene - Mar)	2do Trimestre (Abr - Jun)	3er Trimestre (Jul - Sep)	4er Trimestre (Oct - Dic)
Porcentaje de recursos con entrega de información pública	Porcentaje	(Recursos de revisión en que se ordenó la entrega de información + recursos en los que se ordena fundamentar y motivar la respuesta / Total de recursos de revisión derivados de solicitudes de información pública en el periodo)*100	100.00%	0.00%	0.00%	100.00%

El indicador llamado *Porcentaje de recursos con entrega de información pública* mide el porcentaje de los recursos de revisión donde el Instituto de Acceso a la Información Pública del Distrito Federal modifica la decisión del ente público y le indica hacer entrega de información solicitada por el interesado, así nos permite conocer el porcentaje de los recursos de revisión en que la respuesta del ente público negó el acceso a la información, la declaró inexistente, la clasificó como reservada o confidencial, la entregó en un formato incomprensible, planeó costos, tiempos de entrega determinados, la envió incompleta, no respondió la solicitud dentro de los plazos establecidos o negó la consulta directa de la información sin que dichas acciones estuvieran justificadas.

En algunos casos de revisión el ente considera que los datos requeridos son de un grado de confidencialidad alto, por tanto, no los proporcionan, sin embargo, esto es en contra de la ley si no se justifica de manera coherente y oportuna o si no se contesta en los plazos establecidos por decidía del ente o por el simple hecho de no querer contestar, es aquí en donde el Instituto de Acceso a la Información Pública del Distrito Federal obliga a la delegación a entregar la información solicitada porque detecta estas irregularidades en transparencia.

Analizamos que en el primer trimestre como en el último, el IAIPDF intervino al 100 % en los recursos de revisión para que fueran contestados de manera oportuna, en el segundo trimestre y en el tercero no fue necesario el arbitraje del instituto, sin embargo, nos muestra la renuencia de la delegación por responder ciertos temas de carácter reservado.

Al contar con instituciones reguladoras el ciudadano obtiene mejores resultados en la defensa de sus derechos a la información, porque es un común denominador que en México las entidades públicas no muestren abiertamente las acciones que están realizando en la administración de los recursos, en los salarios de los servidores, en el cumplimiento cabal de los compromisos pactados con la sociedad, etc.

Mediante este informe trimestral en la vertiente de transparencia, la delegación mostró el grado de interés que tiene la ciudadanía en los asuntos de Estado y su capacidad de respuesta ante las solicitudes demandadas, presentándonos que, de manera general, la entidad cumple con su obligación en materia de transparencia.

3.3 Reporte Anual en la Vertiente de Transparencia 2010

El presente cuadro nos muestra un reporte anual de evaluación en la Delegación Gustavo A. Madero sobre la vertiente de transparencia, aquí se muestran solamente 4 indicadores con los que miden el grado de cumplimiento anual del ente; se evalúa el nivel de desempeño que la delegación mostró de acuerdo con los requerimientos del InfoDF y la observancia de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Distrito Federal (LTAIPDF).

Cuadro 7: reporte anual vertiente de transparencia

Vertiente	No.	Indicador	Unidad de Medida	Fórmula	2010
Transparencia	34	Índice Global del cumplimiento de las Obligaciones de Transparencia	Índice	$IG_COT=(0.8?)IC?_{CS}+(?0.2)IC?_{CA}$	86.60
	35	Índice de Acceso a la Información	Índice	IC_CS = Índice Compuesto de criterios sustantivos.	96.70
	36	Índice de cumplimiento, en tiempo y forma, de los requerimientos del INFODF para la observancia de la LTAIPDF y de la LPDPDF	Índice	IC_CA = Índice Compuesto de criterios adjetivos.	86.10
	37	Índice de Acciones de Capacitación (En Transparencia)	Índice	$I_{Alep} = [1 - ((RRrp - RRcr) / S_{Irep})] * 100$	46.70

Fuente: Contraloría General del Distrito Federal, *Reporte anual de 2010*, México, CGDF, 2010. http://www.cgma.df.gob.mx/wb/cgma/reporte_por_delegaciones, consultado 12 de junio de 2013.

La escala de evaluación de todos los indicadores es de 0 a 100, siendo 100 el número mayor positivo. La Contraloría General del D.F. es el ente encargado de revisar los resultados y validarlos, así como también formula conclusiones, muestra hallazgos y realiza recomendaciones para que la institución evaluada tenga más herramientas en el mejoramiento continuo de su funcionamiento.

Indicador No. 1: Índice Global del cumplimiento de las obligaciones de Transparencia.

Indicador	Unidad de Medida	Fórmula	2010
Índice Global del cumplimiento de las Obligaciones de Transparencia	Índice	$IG_COT=(0.8?)IC?_{CS}+(?0.2)IC?_{CA}$	86.60

El indicador *Índice Global del cumplimiento de las obligaciones de Transparencia*, valora el cumplimiento total, parcial o nulo de la información que los entes deben publicar por disposición de la Ley, en función de los Criterios de Evaluación que para tal efecto emite el InfoDF y que permiten evaluar tanto el contenido (criterios sustantivos) como las características del mismo (criterios adjetivos). Además, permite valorar que la información se encuentre accesible, actualizada y que sea congruente.

Las instituciones públicas, por ley, tienen la obligación de mostrar las acciones que su gobierno está realizando sin necesidad que la ciudadanía pida la información, y debe hacerlo de manera clara y eficiente, sin información defectuosa o ambigua, esto lo puede efectuar desde su portal de internet o a través de otros mecanismos informativos, como boletines, anuncios etc. Este indicador evalúa esta satisfacción de gran importancia para ejercer nuestro derecho a la transparencia en nuestra nación.

El índice de la delegación es de 86.60 mostrándonos que cumple con los estándares establecidos por el InfoDF y se encuentra dentro del promedio positivo en el acceso a la información pública.

Indicador No. 2: Índice de Acceso a la información.

Indicador	Unidad de Medida	Fórmula	2010
Índice de Acceso a la Información	Índice	IC_CS = Índice Compuesto de criterios sustantivos.	96.70

El indicador *Índice de Acceso a la información* calcula el porcentaje de solicitudes de información que el ente público atendió, conforme a la Ley, sin intervención del InfoDF, es decir, sin que hubiera necesidad de que el pleno del Instituto le ordenara la entrega, o le modificara o revocara la respuesta, o que sobreseyera el recurso porque se haya entregado la información en el inter de dicha resolución, para garantizar la adecuada atención a las solicitudes de información, así como la detección de los puntos de oportunidad que los entes públicos deben de reforzar.

Observamos que el resultado es de 96.70 lo que nos dice que en casi todas las solicitudes de información del año 2010, no se requirió la intervención del InfoDF, enseñando que la Delegación si entregaba la información solicitada, a excepción de algunas peticiones en las que se pedían datos confidenciales o que involucran estadísticas financieras, sin embargo, aun así es obligación del ente entregar cualquier tipo de información sin necesidad de la orden del InfoDF.

Indicador No. 3: Índice de cumplimiento, en tiempo y forma, de los requerimientos del INFODF para la observancia de la LTAIPDF y de la LPDPDF.

Indicador	Unidad de Medida	Fórmula	2010
Índice de cumplimiento, en tiempo y forma, de los requerimientos del INFODF para la observancia de la LTAIPDF y de la LPDPDF	Índice	IC_CA = Índice Compuesto de criterios adjetivos.	86.10

El indicador *Índice de cumplimiento, en tiempo y forma, de los requerimientos del INFODF para la observancia de la LTAIPDF y de la LPDPDF*⁷³ calcula el porcentaje de requerimientos que hace el InfoDF a los entes públicos y que éstos atienden en tiempo y en forma, para asegurar que los entes públicos estén dando cabal cumplimiento a las obligaciones conferidas en la LTAIPDF y, detectar las áreas de oportunidad que se tienen para reforzar las acciones implementadas por el InfoDF.

La delegación registró un puntaje de 86.10 eso quiere decir que, en la mayoría de los casos, si efectúa las recomendaciones que le plantea el InfoDF, así fomenta esta coordinación institucional establecida en el programa y mejora la efectividad en la resolución de los problemas que aquejan a la entidad en materia de transparencia.

Indicador No. 4: Índice de acciones de Capacitación (en transparencia).

Indicador	Unidad de Medida	Fórmula	2010
Índice de Acciones de Capacitación de Transparencia (En)	Índice	$IAlep = [1 - ((RRrp - RRcr) / Sirep)] * 100$	46.70

El indicador *Índice de acciones de Capacitación (en transparencia)* se calcula por el porcentaje de funcionarios capacitados en materia de LTAIPDF, LPDPDF y Ética Pública, mostrando los avances en capacitación sin llegar al 100%, y la atención de compromisos derivados de la RETAIPDF en esta materia, que se encuentra compuesto por nombramiento oficial del responsable de capacitación, asistencia y cumplimiento de los acuerdos, permitiéndonos conocer si se aseguran las competencias necesarias de los servidores públicos para atender sus obligaciones de transparencia.

⁷³ Lineamientos para la Protección de Datos Personales en el Distrito Federal, indica que todas las instituciones públicas tienen la obligación de proteger y hacer un correcto uso de los datos personales de los ciudadanos que solicitan información pública, así como de los servidores públicos involucrados.

La capacitación en el servicio público es una acción necesaria que no puede ser descuidada bajo ningún motivo, anteriormente hablamos de una cultura de la evaluación, pues es aquí donde se debe observar el pragmatismo de la premisa, al momento que el ente se preocupa por capacitar a sus empleados se aumenta la capacidad administrativa y eficiencia de la institución.

Porque en las delegaciones existe un problema marcado de profesionalización en los funcionarios, muchos no están siquiera preparados académicamente para sus desempeñar los cargos, entonces, si a esto le sumamos que no los capacitan adecuadamente, el problema se hace aún mayor, aquí radica la importancia de la capacitación y aún más en las temáticas de transparencia.

De acuerdo a los números, vislumbramos que la delegación obtuvo un 46.70 en las capacitaciones totales de 2010, indicándonos que no llegaron siquiera a la mitad, debido tal vez a que no se le dio la importancia requerida, o no alcanzaron los recursos o también porque fue el primer año de gobierno de la gestión, pero aquí lo fundamental es que no se atendió correctamente este rubro siendo el porcentaje más bajo de la delegación en sus resultados.

Después de analizar los resultados la Contraloría realiza recomendaciones para el ente que fue evaluado, tomando como base el puntaje obtenido, tiene la capacidad de mostrar el parámetro en que se encuentra la institución para vislumbrar la posición de la delegación en referencia a las demás y se puedan plantear mejoras futuras en la administración. Estas observaciones solo se desarrollan en el reporte anual ya que es donde se obtienen resultados más precisos delimitando los indicadores en número pero aumentando su calidad evaluativa.

A continuación mostraremos la recomendación en transparencia:

“En el Índice Global del cumplimiento de las Obligaciones de Transparencia, Índice de Acceso a la Información e Índice de cumplimiento, en tiempo y forma, de los requerimientos del INFODF para la observancia de la LTAIPDF y de la LPDPDF el puntaje alcanzado, en cada uno, sitúa a la Delegación dentro del

rango del promedio. Así mismo, la calificación del ente en el Índice de Acciones de Capacitación (en Transparencia) está 19.93 puntos por debajo del promedio. Los alcances logrados en todos los índices colocan a la Delegación en el lugar 73 de 94 del Índice compuesto de Mejores Prácticas de Transparencia.”⁷⁴

Examinamos que la delegación Gustavo A. Madero cumplió de manera general en los resultados que mostró en materia de transparencia en el año 2010, pero en realidad no es una tarea difícil poder cumplir con los estándares que marca la ley y el InfoDF, nada más se necesita de la voluntad política de los actores involucrados para satisfacer las obligaciones de transparencia.

3.4 Análisis

Después de revisar el programa de manera general y los indicadores de manera particular podemos realizar un análisis de los problemas que muestra el PROMOEVA en su forma de implementación, así de cómo vulneran la efectividad en la interacción con las delegaciones y dependencias del Distrito Federal; vislumbramos tres principales dificultades que aquejan al problema: Indicadores, supervisión y falsificación de información:

1.- En términos generales los indicadores de transparencia tienen la función de medir el grado de satisfacción que tiene la entidad pública en materia de rendición de cuentas; sin embargo, al analizarlas se observa que al menos 2 indicadores son completamente inservibles porque en realidad no nos dicen nada, no miden algún parámetro importante que nos muestre el cumplimiento de las normas del programa. El primer indicador es *porcentaje de solicitudes con entrega de información* en el informe trimestral, no sirve de nada saber cuál es el porcentaje de las solicitudes con entrega de información, si con antelación sabemos que todas las peticiones son para entrega de información pública, por tanto es un indicador irrelevante para los fines que se quieren alcanzar.

⁷⁴ Contraloría General del Distrito Federal, *SIPROMOEVA, Reporte anual de 2010*, México, 2010, p 7.

El siguiente indicador es *Porcentaje de solicitudes con recurso de revisión*, es intrascendente debido a que se duplica con otro: *Número de recursos de revisión interpuestos*, miden lo mismo solo que uno esta expresado en porcentaje y el otro es un número entero, entonces no se entiende el porqué de repetir la misma cifra en ambos indicadores si con uno es más que suficiente.

Otro problema en los indicadores es la falta de comprensión que estos generan al momento de su lectura, es cierto que para alguna persona letrada o con cierta experiencia en el servicio público los podrá entender medianamente pero si algún ciudadano común quisiera revisar los resultados de su delegación o dependencia, en su mayoría son incomprensibles debido a que manejan terminología que no definen y que es propia de la administración, por tanto pierde carácter informativo para la sociedad en general.

La falta de entendimiento se puede corregir, pero se necesita una reestructuración en el planteamiento de los indicadores, así como la explicación de cada una de las definiciones que se usan, también es plausible mejorar la accesibilidad del programa para una mayor difusión hacia los ciudadanos y poder cumplir con la transparencia gubernamental que el mismo PROMOEVA evalúa.

2.- El problema más marcado que se considera que existe en el programa es la falta de supervisión, es decir, la Contraloría del D.F. no tiene la capacidad administrativa ni política de implementar sanciones, multas o ratificaciones, es ahí donde pierde fuerza la evaluación, porque al no contar con un sistema o algún tipo de control es muy improbable que las instituciones y sobre todo los servidores públicos puedan mejorar y lograr un mayor compromiso en sus obligaciones.

Desgraciadamente el ser humano necesita una supervisión que le indique, cuando en su caso, las actividades se están realizando de manera incorrecta y para su pronta solución, es necesario mostrar las consecuencias, a los funcionarios, que puede provocar el mal uso de las funciones administrativas, mediante sanciones, multas, inclusive destitución, evidentemente dependerá de la falta; entre más grande la sanción será mayor.

A lo largo de la historia de la administración pública y privada se puede afirmar claramente que así es el único método eficiente para la corrección de errores o faltas que vulneran la eficacia de la organización, debido a que se ataca el problema contundentemente y se obtiene un incremento en la productividad de los demás servidores públicos porque sirve lección, se observará que las tomas de decisiones ya no se toman a la ligera y si llega existir alguna falta de manera provocada o por falta de atención e interés podrá tener repercusiones serias hacia el vulnerador.

De lo contrario al no implementar medidas correctivas se fomentaran las malas prácticas administrativas porque el funcionario o institución se dará cuenta que no hay problema si comete errores por descuido o por negligencia, al fin y al cabo no hay sanciones que lo obliguen a cumplirlo, aun cuando tienen el deber intrínseco por ser servidores públicos.

Sin embargo, al no contemplar la coacción dentro del programa, el encargado de la función es la institución, pero no es muy efectivo debido al grado de política involucrada en las decisiones al asignar el personal de confianza que trabajará en la dependencia, es decir, difícilmente la autoridad aplicará la sanción correspondiente porque sería políticamente perjudicial para él mismo o la misma institución al no tener empleados correctamente capacitados, por otra parte en sentido administrativo, sería la mejor opción porque se corregiría la ineficiencia institucional.

3.- La ineficiencia es un problema que aqueja a toda la administración pública, tanto federal como local, y el PROMOEVA no está exento de esto, la Contraloría establece ciertos tiempos de entrega y parámetros mínimos para que una evaluación sea aceptada, las entregas deben estar justificadas y con un soporte de pruebas verídico, la obligación de la Contraloría es revisar que las pruebas sean reales y hayan cumplido con los objetivos previstos o al menos se acerquen lo más posible, la falsificación de información radica en las instituciones que no alcanzan a realizar los trabajos a tiempo o están incompletos y los completan de

manera fraudulenta con información carente de veracidad para no afectar la evaluación de la entidad.

La Contraloría recibe estos resultados extemporáneos o incompletos de ciertas instituciones que tienen relaciones con el contralor o por mandato directo del gobierno del Distrito Federal.

Lo anterior se debe principalmente a la politización que siempre está inmersa en la administración pública, desafortunadamente no existe una administración pura, refiriéndonos fuera de acuerdos políticos o dicho de otra forma “neutral” en la que se puedan tomar decisiones para el beneficio exclusivo de la sociedad en general y no para promover causas y movimientos políticos particulares, recordemos que se elige un partido político para que maneje el gobierno y todos tienen sus objetivos de acuerdo a las líneas de partido y pocas veces por el bien de la administración.

También, otro motivo es la centralización, debido a que es un programa emanado del gobierno del Distrito Federal y por tanto, al carecer la Contraloría de una autonomía se pueden tomar decisiones desde la punta para corregir o intervenir en los programas o políticas públicas que se apliquen dentro del mismo gobierno, es por eso que aunque se trate de ser lo más transparente o íntegro posible, las ordenes de los niveles jerárquicos superiores de la organización siempre serán cumplidas y muy pocas veces cuestionadas abiertamente.

3.5 Propuestas

- Es fundamental aumentar las atribuciones de la Contraloría General del Distrito Federal, debido a que, en el caso específico del PROMOEVA, no tiene la suficiente capacidad administrativa para sancionar, es decir, la Contraloría solo tiene facultades para realizar recomendaciones que en la mayoría de los casos no son tomadas en cuenta por las dependencias y delegaciones que son evaluadas.

La Contraloría debe obtener más autoridad, debe tener la capacidad de fungir como un ente auditor, así todos los programas que emanen directamente de ella tendrán mayor jerarquía y serán tomados con seriedad por las entidades públicas, en caso específico del PROMOEVA, ayudará al desarrollo en toda su estructura, porque no sólo será un programa que intente evaluar a las entidades gubernamentales, las evaluará, revisará los resultados correspondientes y principalmente podrá aplicar coerción a las instituciones que no cumplan con los objetivos establecidos.

En este sentido, para lograr que esta reforma pueda concretarse, es necesaria la conjunción de las fuerzas políticas en la Asamblea Legislativa, actualmente se está discutiendo la Reforma Política del Distrito Federal, en la cual se pretende desaparecer la actual estructura en que está conformada la capital de nuestro país, para convertirla en un estado libre y soberano, con Constitución y con la facultad de tomar decisiones propias, así como los demás estados de la federación, sin tener dependencia directa del Congreso de la Unión.

- En segundo término, es esencial que se aplique de manera efectiva la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, para imputar las sanciones correspondientes a los funcionarios públicos involucrados que cometan una falta administrativa y por ende no se cumplan los objetivos establecidos en sus programas de desarrollo, delegacional en su caso, así como en lo que concierne a todo el Gobierno del Distrito Federal.

La ley contempla las sanciones para cada falta relativa a su gravedad, es decir, entre mayor es la falla cometida, mayores son las consecuencias para el funcionario público. Si fuese toda la institución la que vulneró en sus objetivos, la Contraloría iniciará una averiguación a profundidad para determinar cuál fue la causa del error y tomará la decisión correspondiente a la gravedad de la falta, la Contraloría podrá aplicar las sanciones directamente de acuerdo a la ley.

Esto combatirá enormemente la ineficiencia que se genera, no solo en el PROMOEVA, si no en todos los programas que se implementan en la administración de la dependencia o delegación que se evalúa.

- En tercer término, en cuanto a los indicadores de transparencia, es conveniente remover los que previamente observamos como irrelevantes y agregar algunos más efectivos en el cumplimiento cabal de las obligaciones, una propuesta es formular un indicador que señale con una especificación numérica el grado de satisfacción que denota el Instituto de Acceso a la Información Pública del Distrito Federal en la dependencia o delegación, mediante los recursos interpuestos por incumplimiento en la entrega de información.

- Por último, es conveniente que la Contraloría forme un equipo especializado en el programa y en la evaluación administrativa, que reúna los datos, resultados y materiales obtenidos, para formular un reporte amplio de lo que sucede en cada una de las dependencias y delegaciones evaluadas, con el fin realizar reuniones periódicas con las entidades y analizar los fallos ocurridos durante la evaluación, así, se generará la retroalimentación necesaria para el entendimiento y corrección de las deficiencias encontradas.

El equipo debe estar formado por especialistas que estén directamente relacionados con el PROMOEVA, es decir, deben ser los encargados de operar el programa, quienes realizan las evaluaciones y revisan el sistema electrónico en la Contraloría; por su parte, en las dependencias, el personal que debe participar en las reuniones, también deben ser los que están directamente relacionados con el programa, para obtener los mejores resultados posibles en la retroalimentación que se generará en las asambleas formuladas entre ambas instituciones; la periodicidad de dichas reuniones debe ser de al menos 4 veces al año, de acuerdo a los informes trimestrales y una especial al final del año, para revisar el panorama general de lo que fue el informe anual.

El PROMOEVA cuenta con errores en su estructura y fallos en algunos de sus indicadores del sistema de evaluación, si se continúa con este tipo de políticas y se corrigen las fallas generadas del mismo, será un programa que puede llegar a maximizar la eficiencia del aparato gubernamental mediante la evaluación administrativa y la ciudadanía podrá obtener mejores resultados en la satisfacción de sus necesidades.

Conclusión

Conclusión

En la presente investigación el objetivo general planteado fue: “analizar el PROMOEVA en la delegación Gustavo A. Madero, en torno a los resultados obtenidos en la vertiente de transparencia en el año 2010, con el fin de verificar si es una opción viable en la evaluación de las dependencias administrativas del Gobierno del Distrito Federal.” Para poder alcanzar nuestro objetivo, se dividió el trabajo en tres capítulos:

En el capítulo 1 se definen los principales conceptos que se utilizan en la investigación: el primer concepto es la planeación estratégica, entendida como el proceso de desarrollo e implementación de planes para alcanzar propósitos u objetivos para el fin último de una organización.

Aunado al concepto anterior, la evaluación gubernamental es un proceso integral de observación, medida, análisis e interpretación, encaminado al conocimiento de un programa, plan o política, que nos permita alcanzar un juicio de valor, basado en evidencias, su puesta en práctica, resultados e impactos.

La evaluación se lleva a cabo, para aprender de la experiencia, extrayendo lecciones que puedan aplicarse con el fin de mejorar el diseño e implementación de políticas públicas, programas o proyectos; y para fomentar la transparencia hacia los ciudadanos, que necesita el gobierno para aumentar su legitimidad, permitiendo el acceso a información que denote el funcionamiento de la administración, como presupuestos, acciones, políticas etc.

En este sentido, se engloba el factor humano con la evaluación del desempeño, que es la medición de los resultados y objetivos alcanzados por los funcionarios públicos en la actuación de sus responsabilidades, es de fundamental importancia, ya que son los principales involucrados en el funcionamiento estructural de las organizaciones gubernamentales, es decir, son los tomadores de decisiones y afectan directamente en la aplicación de programas o políticas públicas en su implementación, curso y resultados.

Como fue señalado anteriormente, aunado a la evaluación, se encuentra la transparencia, misma que es entendida como el compromiso que establece una organización gubernamental por dar a conocer al público lo que solicita, la información existente sobre un asunto público, es decir, abrir la información de las organizaciones políticas y burocráticas al escrutinio ciudadano, por tanto, esto no implica un acto de rendir cuentas a una persona en específico, sino el colocar información de manera pública a la vista de aquella persona que esté interesada en consultarla y en el caso de serle conveniente, utilizarla.

Los conceptos previamente descritos, forman parte del principal enfoque en que se fundamenta el PROMOEVA, la Gestión por Resultados, que busca incrementar la eficacia y el impacto de las políticas del sector público a través de una mayor responsabilidad de los funcionarios por los resultados de su gestión. La GpR satisface las necesidades de los ciudadanos a través de una gestión pública eficiente y eficaz.

Para que se materialicen estas premisas, se utiliza principalmente el monitoreo, el cual es un examen continuo o periódico que se efectúa durante la implementación de un proyecto o programa en la etapa de su operación. Se realiza con el objeto de hacer un seguimiento del desarrollo de las actividades programadas, medir los resultados de la gestión y optimizar sus procesos, a través del aprendizaje que resulta de los éxitos y fracasos al comparar lo realizado con lo programado. Para medirlo se utilizan indicadores, que son una expresión cuantitativa del comportamiento y desempeño de una acción o proceso, de esta manera es como se obtiene la información necesaria para obtener los resultados de la evaluación que se realiza en cada una de las dependencias.

Una vez analizados los conceptos fundamentales utilizados en la investigación, en el capítulo 2 se describen los principales componentes, estructura, interacción intergubernamental, implementación y objetivos del PROMOEVA, para poder entender el funcionamiento del programa, así como su papel dentro de la evaluación de la administración de las dependencias del Distrito Federal.

El PROMEVA tiene como objetivo general determinar las bases de evaluación que refuercen el modelo de gestión por resultados dirigida al ciudadano en la administración pública del Distrito Federal, a través de una estrategia coordinada y autosustentable. El programa se basa en el enfoque de gestión por resultados teniendo como herramienta principal el monitoreo y la autoevaluación, porque lo importante no es tener la información disponible, sino usarla para mejorar el desempeño de la gestión pública, por tanto, tiene control sobre el uso de los recursos, conoce el desarrollo y desempeño de las actividades y procesos organizados para lograr los resultados.

El Sistema para el Programa de Monitoreo y Evaluación del Desempeño Gubernamental (SIPROMOEVA), es el sistema de monitoreo que se utiliza para el envío, análisis y reporte de datos que se obtienen a través de PROMOEVA., a este sistema, se tiene acceso vía internet plasmándose las evaluaciones realizadas y los resultados de los indicadores.

El Portafolio Integral de Monitoreo y Evaluación (PORTIME), son los indicadores que forman el sistema y evalúan a las dependencias. Se organizan en cinco perspectivas: 1. Finanzas públicas: presenta indicadores e información relacionada con la planeación y asignación de recursos, el seguimiento del ejercicio presupuestal; 2. Procesos internos: presenta indicadores e información relacionada al conjunto de actividades que realiza cada ente en relación con sus atribuciones específicas; 3. Capacidad institucional: muestra la información relacionada al panorama general de la dotación de recursos humanos, físicos y tecnológicos; 4. Fiscalización y rendición de cuentas: muestra indicadores relacionados con la transparencia y el acceso a la información pública; 5. Ciudadanía: muestra indicadores relacionados con la atención del ciudadano respecto a los programas, trámites y servicios otorgados por la entidad.

La captura de información se realiza de acuerdo al tipo de ente público que se trate, delegaciones, dependencias y entidades, son tres periodicidades distintas: mensual, trimestral y anual (las mensuales, solo delegaciones). Estas evaluaciones y monitoreo, son producto del reporte de indicadores de gestiones

resultadas, así como de la información cualitativa que se generan en la verificación de resultados que responden los contralores internos de cada ente público.

Ahora que sabemos cómo se compone la estructura del PROMOEVA, es necesario analizar un caso práctico para alcanzar nuestro objetivo, por tanto, en el tercer capítulo mostramos al programa en acción, es decir, analizamos la vertiente de transparencia en la delegación Gustavo A. Madero en el año 2010, para revisar si sus indicadores y el sistema son efectivos en la evaluación de los objetivos que se plantean en cada dependencia administrativa y en el gobierno del Distrito Federal en conjunto. Se estudió la vertiente de transparencia indicador por indicador.

Se analizaron dos reportes, el trimestral y el anual; en el reporte trimestral son ocho indicadores, los cuales se dividen a su vez en cuatro resultados que corresponden a los cuatro trimestres del año:

a) *Solicitudes de información recibidas.*- Mide el número de solicitudes de información pública que recibió la delegación.

b) *Tasa de crecimiento de solicitudes de información pública.*- Mide el comportamiento de las solicitudes durante los trimestres explicándonos si existe un patrón de comportamiento definido durante el año.

c) *Número de solicitudes de información sobre temas programáticos, presupuestales y financieros.*- El cual nos indica el número de solicitudes cuya temática central son los asuntos financieros.

d) *Número de solicitudes de información sobre el tema de informes y programas.*- Mide el número de solicitudes cuya temática principal sean los informes o programas que opera o emite el ente público.

e) *Número de recursos de revisión interpuestos.*- Mide el número de solicitudes en que el solicitante interpuso un recurso de revisión, es decir, que no fue satisfactoria la respuesta provista por el ente.

f) *Porcentaje de solicitudes con recurso de revisión.*- Mide el porcentaje de respuestas a solicitudes que no satisfacen al solicitante.

g) *Porcentaje de solicitudes con entrega de información.*- Mide en porcentaje de solicitudes en cuya respuesta se realiza entrega de información.

h) *Porcentaje de recursos con entrega de información pública.*- Mide el porcentaje de los recursos de revisión donde el instituto de acceso a la información pública del Distrito Federal modifica la decisión del ente público y la indica a hacer la entrega de información al ciudadano.

Después se analizó el reporte anual de la vertiente de transparencia, el cual, contiene cuatro indicadores que miden el grado de cumplimiento anual del ente en forma generalizada:

1) *Índice global del cumplimiento de las obligaciones de transparencia.*- Valora el cumplimiento total, parcial o nulo de la información que los entes deben de publicar por disposición de la ley y criterios de evaluación que emite el InfoDF.

2) *Índice de acceso a la información.*- Calcula el porcentaje de solicitudes de información que el ente público atendió sin intervención del infoDF, es decir, que ordenara la entrega.

3) *Índice de cumplimiento, en tiempo y forma, de los requerimientos del infoDF para la observancia de la LTAIPDF y de la LPDPDF,* calcula el porcentaje de requerimientos que hace el infoDF a los entes públicos y que estos atienden en tiempo y forma asegurando el cumplimiento cabal de sus obligaciones.

4) *Índice de acciones de capacitación (en transparencia),* calcula el porcentaje de funcionarios capacitados en materia de LTAIPDF, LPDPDF y ética pública.

Después de revisar el programa de manera general y los indicadores en transparencia de manera particular vislumbramos tres principales dificultades que aquejan al programa: indicadores, supervisión y falsificación de información.

Los indicadores de transparencia tienen la función de medir el grado de satisfacción que tiene la entidad pública en materia de rendición de cuentas, sin embargo, en el reporte trimestral se observa que al menos dos indicadores son inservibles, ya que no muestran nada, no miden algún parámetro importante. El primero es *porcentaje de solicitudes con entrega de información*, no sirve de nada saber cuál es ese porcentaje si con antelación sabemos que todas las peticiones son para entrega de información pública, por tanto es irrelevante. El siguiente es *porcentaje de solicitudes con recurso de revisión*, es intrascendente debido a que se repite con otro: *número de recursos de revisión interpuestos*, miden lo mismo, solo que uno está expresado en porcentaje y el otro es un número entero, por tanto, se duplica la información.

El problema más marcado que se considera que existe en el programa es la falta de supervisión, es decir, la Contraloría del D.F. no tiene la capacidad administrativa ni política de implementar sanciones, multas o ratificaciones, es ahí donde pierde fuerza la evaluación, porque al no contar con un sistema o algún tipo de control es muy improbable que las instituciones y sobre todo los servidores públicos puedan mejorar y lograr un mayor compromiso en sus obligaciones.

Al no implementar medidas correctivas se fomentan las malas prácticas administrativas debido a que el funcionario o institución se dará cuenta que no hay problema si se comenten faltas por descuido o por negligencia, al fin y al cabo no hay sanciones que lo obliguen a cumplir, aun cuando tiene el deber intrínseco por ser servidores públicos.

Por último, la Contraloría establece ciertos tiempos de entrega y parámetros mínimos para que una evaluación sea aceptada, las entregas deben estar justificadas y con un soporte de pruebas verídico, la obligación de la Contraloría es revisar que las pruebas sean reales y hayan cumplido con los objetivos previstos o al menos se acerquen lo más posible, la falsificación de información radica en las instituciones que no alcanzan a realizar los trabajos a tiempo o están incompletos y los completan de manera fraudulenta con información carente de veracidad para no afectar la evaluación de la entidad.

A partir de lo anterior, en esta investigación se formularon propuestas que pueden ayudar en el mejoramiento del programa; en primer término es fundamental aumentar las atribuciones de la Contraloría General del Distrito Federal, debido a que, en el caso específico del PROMOEVA, no tiene la suficiente capacidad administrativa para sancionar, así, no sólo será un programa que intente evaluar a las entidades gubernamentales, las evaluará, revisará los resultados correspondientes y principalmente podrá aplicar sanciones a las instituciones que no cumplan con los objetivos establecidos.

En segundo término, es esencial que se aplique de manera efectiva la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, para imputar las sanciones correspondientes a los funcionarios públicos involucrados que cometan una falta administrativa y por ende no se cumplan los objetivos establecidos en sus programas de desarrollo, delegacional en su caso, así como en lo que concierne a todo el Gobierno del Distrito Federal.

En tercer término, en cuanto a los indicadores de transparencia, es conveniente remover los que previamente observamos como irrelevantes y agregar algunos más efectivos en el cumplimiento cabal de las obligaciones, una propuesta es formular un indicador que señale con una especificación numérica el grado de satisfacción que denota el Instituto de Acceso a la Información Pública del Distrito Federal en la dependencia o delegación, mediante los recursos interpuestos por incumplimiento en la entrega de información.

Por último, es conveniente que la Contraloría forme un equipo especializado para el PROMOEVA y en la evaluación administrativa, que reúna los datos, resultados y materiales obtenidos, para formular un reporte amplio de lo que sucede en cada una de las dependencias y delegaciones evaluadas, con el fin realizar reuniones periódicas con las entidades y analizar los fallos ocurridos durante la evaluación, así, se generará la retroalimentación necesaria para el entendimiento y corrección de las deficiencias encontradas.

Por tanto se concluye, que a pesar de sus limitantes, el PROMOEVA es una opción viable en la evaluación de las dependencias y delegaciones del Gobierno del Distrito Federal, si se continúa con esta base, es el principio de una serie de sistemas de evaluación que mejorará la capacidad administrativa gubernamental, para la consecución de los objetivos y fundamentalmente retomará la confianza con los ciudadanos que buscan la reciprocidad en la satisfacción de sus necesidades.

Bibliografía:

- Bazaga Fernández, Isabel, *El planteamiento estratégico en el ámbito público*, en Rafael Bañon y Ernesto Carrillo (comps.), “La nueva Administración Publica”, España, ed. Alianza, 1997.
- Cámara López, Luis, *Planificación Estratégica: Guía para entidades sin ánimo de lucro que prestan servicios de inserción sociolaboral*, España, CIDEAL-Fundación Asistencia Técnica para el Desarrollo, 2005.
- Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (CLAD). Banco Mundial (BM). *Fortalecimiento de los sistemas de monitoreo y evaluación en América Latina y el Caribe, a través del aprendizaje Sur-Sur y del intercambio de conocimientos*, Uruguay, CLAD, 2007.
- Cohen, Ernesto y Martínez, Rodrigo, *Formulación, Evaluación y Monitoreo de Proyectos Sociales*, Chile, CEPAL, División De Desarrollo Social, s/a.
- Cunill Grau, Nuria, Ospina Bozzi, Sonia, “Fortalecimiento de los sistemas de monitoreo y evaluación (M&E) en América Latina. Informe comparativo de 12 países”, en *Documentos de Estudios de casos del CLAD N° 3*, Banco Mundial, CLAD, 2008.
- Di Virgilio, María Mercedes, *Monitoreo y evaluación de políticas, programas y proyectos sociales*, Argentina, Fundación CIPPEC, 2012.
- Drucker, Peter, *Managing for Results*, Harper & Row, Publishers Inc., USA, 1964.
- Feinstein, Osvaldo, *Evaluación pragmática de las Políticas Públicas*, España, ICE, 2007.
- Fernández Santos, Yolanda y Fernández, José Miguel, *Modernización de la Gestión Pública. Necesidad, incidencias, límites y críticas*, Universidad de León, España, 2008.

- Figueroa, Ramón, *Evaluación del Desempeño en Chile, En: Gestión para el Cambio*, CIMGP, Dolmen Ediciones, Chile, 1998.
- Hofbauer, Helena y Cepeda, Juan Antonio, “Transparencia y rendición de cuentas” en Merino Huerta, Mauricio (coordinador), *Transparencia: Libros, Autores, ideas*. IFAI-CIDE, México, 2005, pp. 36-46.
- Jiménez, Wilburg, *Introducción al Estudio de la Teoría Administrativa*, México, Ed. FCE, 1982.
- León Corona, Benito, *La nueva gestión pública y el estilo personal de gobernar*, Sociológica, México, 2007.
- López, Andrea, *La Nueva Gestión Pública: Algunas Precisiones para su Abordaje Conceptual*, México, INAP, s/a.
- Meny, Yves y Thoenig, Jean, *Las políticas públicas*, España, Ed. Ariel, 1992.
- Merino, Marisa, *Gobernanza, Gobernabilidad e Institucionalización de la Evaluación: Doble vertiente Gerencial y Política*, Centro de Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (CLAD), Uruguay, 2010.
- Merino Huerta, Mauricio (coordinador), *Transparencia: Libros, Autores, ideas*. IFAI-CIDE, México, 2005.
- Mintzberg, Henry, *El proceso estratégico. Conceptos, contextos y casos*, México, ed. Pearson, 1997.
- Mintzberg, Henry, *Repensar la Planeación Estratégica, Planificación a Largo Plazo*, Gran Bretaña, s/e, 1994.
- Ospina Bozzi, Sonia, *Evaluación de la gestión pública: conceptos y aplicaciones en el caso latinoamericano*, publicado en la revista del CLAD Reforma y Democracia, No. 19, Venezuela, 2001.

-Rascón, Luz, *Acciones de las entidades federativas para la implementación del presupuesto con base en resultados*, en *Presupuesto, Gasto y Contabilidad*, Indetec, México, Marzo 2009.

-Stufflebeam, D.L. y Shinkfield, A.J, *Evaluación sistemática. Guía teórica y práctica*, Centro de Publicaciones del MEC y Paidós Ibérica, Barcelona, 1987.

-Subirats, Joan, *Análisis de políticas públicas y eficacia de la administración*, España, MAP-INAP, 1992.

-Ugalde, Luis Carlos, *Rendición de Cuentas y Democracia: el caso de México*, México, 2002.

-Vergara, Rodolfo, “El Redescubrimiento de las instituciones: de la teoría organizacional a la ciencia política” (Estudio introductorio), en March, J.G. y P. Olsen, *El redescubrimiento de las instituciones: la base organizativa de la política*, F.C.E. México, 1997, pp. 11-16.

-Villanueva, Ernesto, “Ensayo Aproximaciones conceptuales a la idea de Transparencia” en Merino Huerta, Mauricio (coordinador), *Transparencia: Libros, Autores, ideas*, IFAI-CIDE, México, 2005, pp. 57-65.

Documentos oficiales:

-Asamblea Legislativa del Distrito Federal, *Decreto de Presupuesto de Egresos del Distrito Federal para el ejercicio 2010*, Gaceta Oficial del Distrito Federal, México, 31 de diciembre de 2009.

-Asamblea Legislativa del Distrito Federal, *Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal*, Gaceta Oficial del Distrito Federal, México, 29 de diciembre de 1998.

-Asamblea Legislativa del Distrito Federal, *Reglamento Interior de la Administración Pública del Distrito Federal*, Gaceta Oficial del Distrito Federal. México, 28 de diciembre de 2000.

-Contraloría General del Distrito Federal, *Lineamientos del Programa de Monitoreo y Evaluación del Desempeño Gubernamental 2010-2012*, México, CGDF, 2010.

-Contraloría General del Distrito Federal, *Programa de Monitoreo y Evaluación del Desempeño Gubernamental 2010-2012*, México, CGDF, 2010.

-Contraloría General del Distrito Federal. *SIPROMOEVA, Reporte anual de 2010*. México, D.F. 2010.

-Contraloría General del Distrito Federal. *SIPROMOEVA, Reporte trimestral de 2010*. México, D.F. 2010.

-Dirección Ejecutiva de Planeación y Evaluación de Proyectos y Programas, *Programa de Desarrollo Delegacional Gustavo A. Madero 2009-2012*, México, Delegación Gustavo A. Madero, 2009.

-Glosario de términos del Sistema Regional de Información Buenas Practicas de Gestión Publica América Latina y el Caribe (SIPAL). www.sipalonline.org

-Instituto Nacional de Estadística y Geografía, *Principales resultados por localidad*, Distrito Federal, México, INEGI, 2010. www.inegi.org.mx

-Secretaría de Hacienda y Crédito Público, *Sistema de Evaluación del Desempeño*, México, SHCP, 2009.

Fuentes electrónicas:

-www.aldf.gob.mx, fecha de consulta: 20 de mayo de 2013.

-www.cgma.df.gob.mx, fecha de consulta: 25 de mayo de 2013.

-www.cide.edu, fecha de consulta: 12 de marzo de 2013.

-www.cippecc.org, fecha de consulta: 5 de abril de 2013.

-www.clad.org, fecha de consulta: 20 de abril de 2013.

-www.diputados.gob.mx, fecha de consulta: 15 de marzo de 2013.

- www.eclac.org, fecha de consulta: 5 de abril de 2013.
- www.gamadero.df.gob.mx, fecha de consulta: 20 de junio de 2013.
- www.ifai.org.mx, fecha de consulta: 8 de julio de 2013.
- www.inap.org.mx, fecha de consulta: 5 de marzo de 2013.
- www.indetec.gob.mx, fecha de consulta: 3 de junio de 2013.
- www.inegi.org.mx, fecha de consulta: 1 de julio de 2013.
- www.shcp.gob.mx, fecha de consulta: 15 de marzo de 2013.
- www.sipalonline.org, fecha de consulta: 22 de abril de 2013.

Revisado y corregido por la Dra. Amada López Tamanaja.