



AGENDA PLURIANUAL DE EVALUACIÓN

2017 - 2022

Resumen ejecutivo

La Agenda Plurianual de Evaluación es un instrumento que permite identificar el tipo de evaluaciones que serán aplicados a los programas y políticas del Gobierno del Estado de Oaxaca durante el periodo 2017-2022. Esta agenda se construye con base en dos premisas: 1) la aplicación de evaluaciones es un proceso complementario lineal consecutivo, 2) el *proceso de políticas* incluye su rediseño a partir de la atención de las recomendaciones que resulten de las evaluaciones, por tanto la aplicación de un tipo distinto de evaluación requiere de la atención de las áreas de oportunidad detectadas evaluaciones previas. De modo que este instrumento orienta el tipo de evaluaciones que se aplicarán a los programas estatales según el avance del proceso multianual de implementación de las políticas y programas públicos estatales.

Contenido

Marco normativo	4
Introducción.....	5
Objetivos	6
Sujetos del sistema de Evaluación del Desempeño.....	7
Tipos de evaluación	8
Jerarquización de tipos de evaluación.....	11
Proceso plurianual de evaluación	13



Marco normativo

El artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos determina que los recursos económicos públicos destinados a las entidades federativas se administrarán con eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez, y que los resultados de dichos recursos serán evaluados por las instancias técnicas que establezcan las entidades federativas.

De conformidad con lo dispuesto en los artículos 83 y 84 de la Ley Estatal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, artículos 24 al 36 de los Lineamientos Generales para el Monitoreo y Evaluación de los Programas Estatales del Poder Ejecutivo del Estado de Oaxaca, la evaluación deberá realizarse a través de la verificación del grado de cumplimiento de objetivos y metas, con base en indicadores de desempeño. Asimismo, en cumplimiento al artículo 73 de la Ley Estatal de Presupuesto, la evaluación podrá realizarse respecto al diseño, la gestión y los resultados de las políticas, programas, proyectos y actividades de los ejecutores de gasto considerados en los programas presupuestarios del ejercicio fiscal correspondiente.

Introducción

La evaluación en el contexto de la Administración Pública es el procedimiento dirigido a conocer los resultados alcanzados en la ejecución de las acciones priorizadas y el gasto público asociado, mejorar el diseño y la ejecución de las políticas públicas, a fin de establecer un marco de orientación a resultados y retroalimentación de la gestión, que estimule la rendición de cuentas, la participación ciudadana y transparencia.

Para ello, es fundamental trazar una estrategia para el fortalecimiento institucional y de las políticas públicas, que contribuya al alcance de los objetivos y metas planteadas en el Plan Estatal de Desarrollo 2016–2022 (PED). Como parte de esta estrategia, es necesaria la inclusión del monitoreo y la evaluación de las acciones implementadas en la administración pública estatal con miras en el mediano y largo plazo, para asegurar un proceso consistente de mejora continua, fin por el cual se establece la presente Agenda Plurianual de Evaluación 2017 – 2022.

En este contexto, resulta necesario orientar los esfuerzos de mejora que se harán durante la presente Administración y, específicamente, realizar un planteamiento metodológico para la toma de decisiones sobre el tipo de evaluación a aplicar en cada ejercicio presupuestal de la presente Administración. En este sentido, la Agenda Plurianual de Evaluación es un instrumento que aporta criterios para la definición del tipo de evaluaciones a aplicar; instrumento flexible que se adapta a los resultados obtenidos en cada proceso evaluatorio y que considera la atención que se dé a las recomendaciones de ejercicios evaluatorios anteriores, a fin de robustecer y hacer más eficientes las intervenciones gubernamentales en la solución de problemas públicos.

A continuación se presentan los objetivos general y específicos de la Agenda Plurianual de Evaluación; la descripción de los sujetos participantes en el Sistema de Evaluación del Desempeño (SED); la definición de los tipos de evaluación que se plantean en este instrumento y la descripción del proceso plurianual de evaluación para el periodo 2017-2022.

Objetivos

Objetivo General

Contribuir al proceso de mejora continua de las políticas públicas en el Estado de Oaxaca, orientando los criterios para la selección del tipo de evaluación que se aplicará a políticas y programas públicos durante el periodo 2017 – 2022.

Objetivos específicos

- Plantear un proceso continuo y ordenado de evaluaciones *ex ante*, *in tempo* y *ex post* durante el periodo 2017- 2022;
- Proporcionar una jerarquización de tipos de evaluaciones en concordancia con el avance en la gestión gubernamental de la presente Administración;
- Definir rangos de porcentajes de cumplimiento de los requerimientos de cada tipo de evaluación para transitar a la aplicación de un tipo de evaluación más complejo;
- Plantear el tipo de evaluaciones que serán realizadas por evaluadores externos y el tipo de evaluaciones que serán realizadas, en el marco de sus atribuciones, por el personal de la Instancia Técnica de Evaluación (ITE) del Gobierno del Estado.



Sujetos del sistema de Evaluación del Desempeño

De acuerdo con la Ley Estatal de Planeación, el Sistema Evaluación del Desempeño (SED) está conformado por los siguientes integrantes:¹

Como autoridades del SED:

1. El Titular del Poder Ejecutivo, como máxima autoridad de planeación estatal y
2. La ITE, que recae, según sus atribuciones en la Jefatura de la Gubernatura;

Además, lo integran:

3. La Secretaría de Finanzas, como ente normativo de la planeación estratégica del gasto y responsable del Sistema Estatal de Inversión Pública;
4. La Secretaría de Administración y Contraloría, en el ámbito de sus competencias;
5. El Comité Estatal de Planeación para el Desarrollo de Oaxaca y
6. Las Dependencias y Entidades estatales y municipales, en tanto ejecutores del gasto.

Tanto la Secretaría de Finanzas como los Ejecutores de gasto deberán considerar los resultados del seguimiento y de las evaluaciones que realice la ITE, a fin de incorporar en el proceso de programación y presupuestación información veraz sobre el cumplimiento de metas y objetivos, el uso de los recursos públicos y el impacto de los programas y de los proyectos de inversión.²

Si bien, como lo indica la normatividad, la ITE como autoridad del SED acordará los tipos de evaluación con base en criterios como los expuestos en la presente Agenda, el proceso de evaluación del desempeño involucra a todos los sujetos antes mencionados y deberán atender los resultados y recomendaciones producto de las evaluaciones, con el fin de mejorar las intervenciones que realice el Gobierno del Estado para atender los problemas públicos que aquejan a Oaxaca.

¹ Artículo 96 de la LEP.

² Artículo 100 de la LEP.

Tipos de evaluación

De conformidad con el artículo 27 de los Lineamientos Generales para el monitoreo y evaluación de los Programas Estatales del Poder Ejecutivo del Estado de Oaxaca, la evaluación de los programas estatales se divide en:

- a) Evaluación de Diseño: mediante trabajo de gabinete, y apoyado en información proporcionada por el Ejecutor de gasto, permite la valoración objetiva sobre la consistencia del planteamiento del programa, en torno a cinco aspectos: justificación y diseño, contribución a objetivos nacionales, estatales y sectoriales, identificación y caracterización de su población, Matriz de Indicadores para Resultados, complementariedades y coincidencias con otros programas;
- b) Evaluación de Consistencia y Resultados: analiza sistemáticamente el diseño y desempeño global de los programas estatales, para mejorar su gestión y medir el logro de sus resultados con base en la matriz de indicadores;
- c) Evaluación de Indicadores: analiza mediante trabajo de campo la pertinencia y alcance de los indicadores de un programa estatal para el logro de resultados;
- d) Evaluación de Procesos: analiza mediante trabajo de campo si el programa lleva a cabo sus procesos operativos de manera eficaz y eficiente y si contribuye al mejoramiento de la gestión;
- e) Evaluación de Impacto: con metodologías rigurosas identifica los resultados que, a mediano o largo plazo, el programa o proyecto produjo en las personas, hogares e instituciones, y si éstos son atribuibles a la intervención. La metodología y los términos de referencia aplicables para la evaluación de impacto deberán definirse conforme al objetivo de la misma, y ser revisados y aprobados por la Instancia Técnica de Evaluación, en el ámbito de su competencia, y de conformidad con los criterios para el análisis de viabilidad estipulados por el CONEVAL;
- f) Evaluación Específica: aquellas evaluaciones cuyo diseño metodológico responde a necesidades particulares de evaluación, y que podrán realizarse mediante trabajo de gabinete o de campo;

- g) Evaluación Estratégica: evaluaciones que se aplican a un conjunto de programas en torno a las estrategias, políticas e instituciones.

Adicional a esto, el artículo 32 de los citados lineamientos establece que podrán aplicarse evaluaciones complementarias a programas estatales, en función de las necesidades e intereses de las dependencias y entidades que lo soliciten, cuando éstas no hayan sido previstas en el Programa Anual de Evaluación, con el fin de mejorar su gestión y obtener información y evidencia adicional sobre su desempeño.

Respecto de los programas nuevos o que hayan tenido cambios sustantivos en su diseño, por una parte, corresponde a la Secretaría de Finanzas aprobar su incorporación al proceso presupuestal. Además, por parte de la ITE corresponde la verificación de que el programa cumpla con las condiciones de evaluabilidad necesarias. Los elementos y características que deberán integrar los programas presupuestarios que deriven del PED,³ son de estricta observancia, y en esta Agenda se considera la verificación de su cumplimiento como un tipo de evaluación: la evaluación diagnóstica.

Evaluaciones respecto al tiempo de implementación de las políticas públicas y programas

Ex ante: es el tiempo de la aplicación de las evaluaciones que se deben hacer antes de la implementación de la política o programa público. Dentro de esta categoría entran las evaluaciones del tipo diagnóstica y de diseño; en estricto apego a la teoría, una política o programa no se debería implementar si no obtiene una puntuación suficientemente elevada de este tipo de evaluaciones, alta o si no han sido atendidas las recomendaciones que resulten de este tipo de evaluaciones.

In tempo: es el tiempo de la aplicación de las evaluaciones que se pueden aplicar durante el mismo periodo de la ejecución del programa o la implementación de la política

³ Lineamientos para Dictaminar y dar Seguimiento a los Programas Derivados del Plan Estatal de Desarrollo 2016-2022.

pública. Algunos tipos de evaluaciones que entran en esta categoría son: de Indicadores, de Procesos, específicas y estratégicas.

Ex post: es el tiempo de la evaluación que se hace después del ciclo presupuestal de la implementación de las políticas y programas públicos. Los tipos de evaluaciones que entran en esta categoría son: de Consistencia y Resultados, se recomienda que la política o programa tenga por lo menos un par de años de implementación previo a su realización; y de Impacto, que por su complejidad metodológica, para llevarse a cabo se recomienda que las políticas o programas lleven, cuando menos, cinco años de implementación.

Evaluación según la pertenencia de la instancia evaluadora

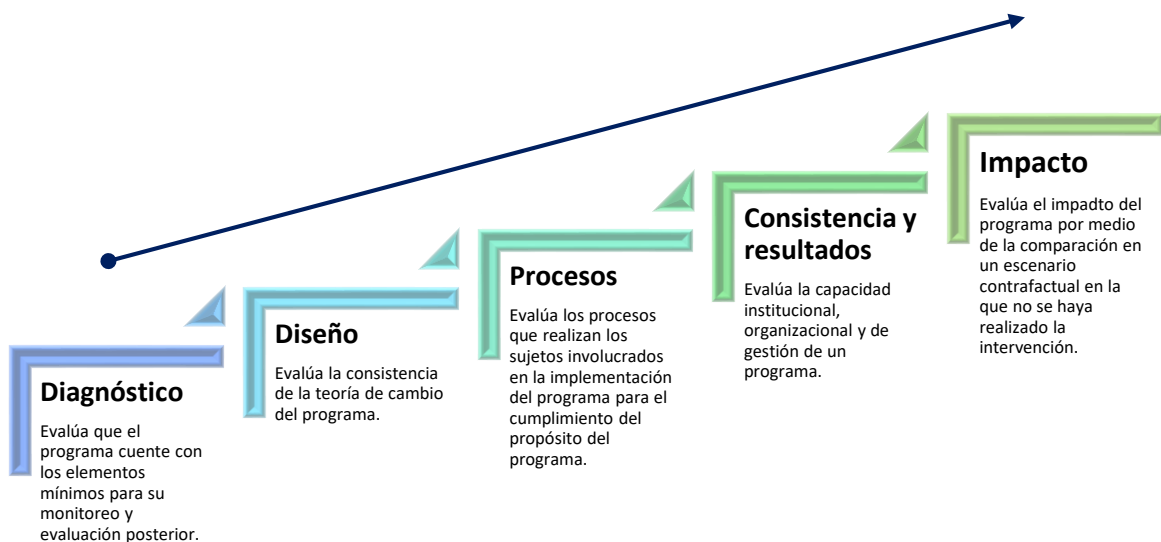
- Evaluación externa: evaluaciones realizadas a través de personas físicas o morales especializadas y con experiencia probada en la materia que corresponda evaluar, que cumplan con los requisitos de independencia, imparcialidad, transparencia y los demás que se establezcan en las disposiciones aplicables;
- Evaluación interna: evaluaciones realizadas directamente por la Instancia Técnica de Evaluación.

Jerarquización de tipos de evaluación

El tipo de evaluación a implementar en cada año se determina de acuerdo con el objeto que cada una de ellas implica, por lo que es necesario que las evaluaciones previas, desde etapas tempranas del desarrollo de un programa, arrojen resultados que sugieran una implementación eficiente de una evaluación posterior con un objeto de análisis más exigente metodológicamente en su valoración.

De modo que se tiene como criterio, dada la complejidad del tipo de evaluaciones, la siguiente jerarquización:

Esquema 2. Jerarquización de los tipos de evaluación



De modo tal que, esta jerarquización permite que la evaluación de diagnóstico nos informe si el programa cuenta con los elementos mínimos necesarios para ser monitoreado y si los resultados de las evaluaciones posteriores serán confiables y robustos; de ser así, entonces la evaluación de diseño expresará si la política o programa es consistente con la solución al problema que busca resolver; de ser así, la evaluación de procesos identificará si los sujetos encargados de la ejecución del programa cumplen de forma eficiente con las tareas necesarias para la consecución de los objetivos del programa; de ser así, la evaluación

de consistencia y resultados mostrará qué tanto la política o programa contribuyen al logro de los resultados que se están obteniendo o si, en realidad, son producto de elementos exógenos a la intervención pública; finalmente, una vez consolidada la política o programa público, la evaluación de impacto analiza si el programa o la política pública mejoró para bien la situación de la población beneficiaria, haciendo una comparación en un escenario contrafactual en la que no se haya realizado una intervención.

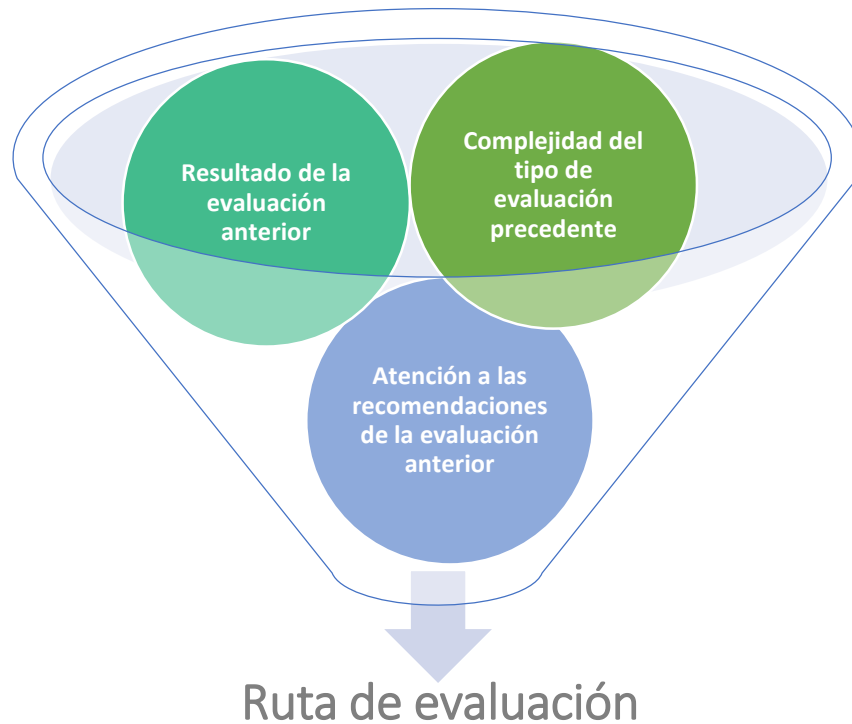
Esta jerarquización va alineada con el proceso de *maduración* del programa o política pública, de modo tal que traza una ruta en la que se comienza desde una etapa *ex ante* con la aplicación de una evaluación de diagnóstico hasta, después de una profunda *maduración—ex post—*, llegar al máximo nivel de evaluación, el de impacto. La jerarquización es flexible a la aplicación de las evaluaciones de indicadores, específicas y estratégicas, pues se podrían aplicar en cualquier etapa posterior a la obtención de un buen resultado de la evaluación de diagnóstico.

En el caso de las evaluaciones complementarias, se consideran un instrumento para evaluar la atención de las áreas de oportunidad y recomendaciones que se hayan producido en la etapa anterior y de la solicitud específica de las dependencias ejecutoras de los programas y políticas públicas; de modo que no aparecen en la jerarquización que se ha propuesto.

◆ Proceso plurianual de evaluación

La Agenda Plurianual de Evaluación 2017–2021 integró tres elementos para la definición de la ruta de evaluación: los resultados y el tipo de la evaluación anterior y el grado de atención que se le haya dado a sus recomendaciones.

Esquema 1. Aspectos para establecer la ruta de evaluación

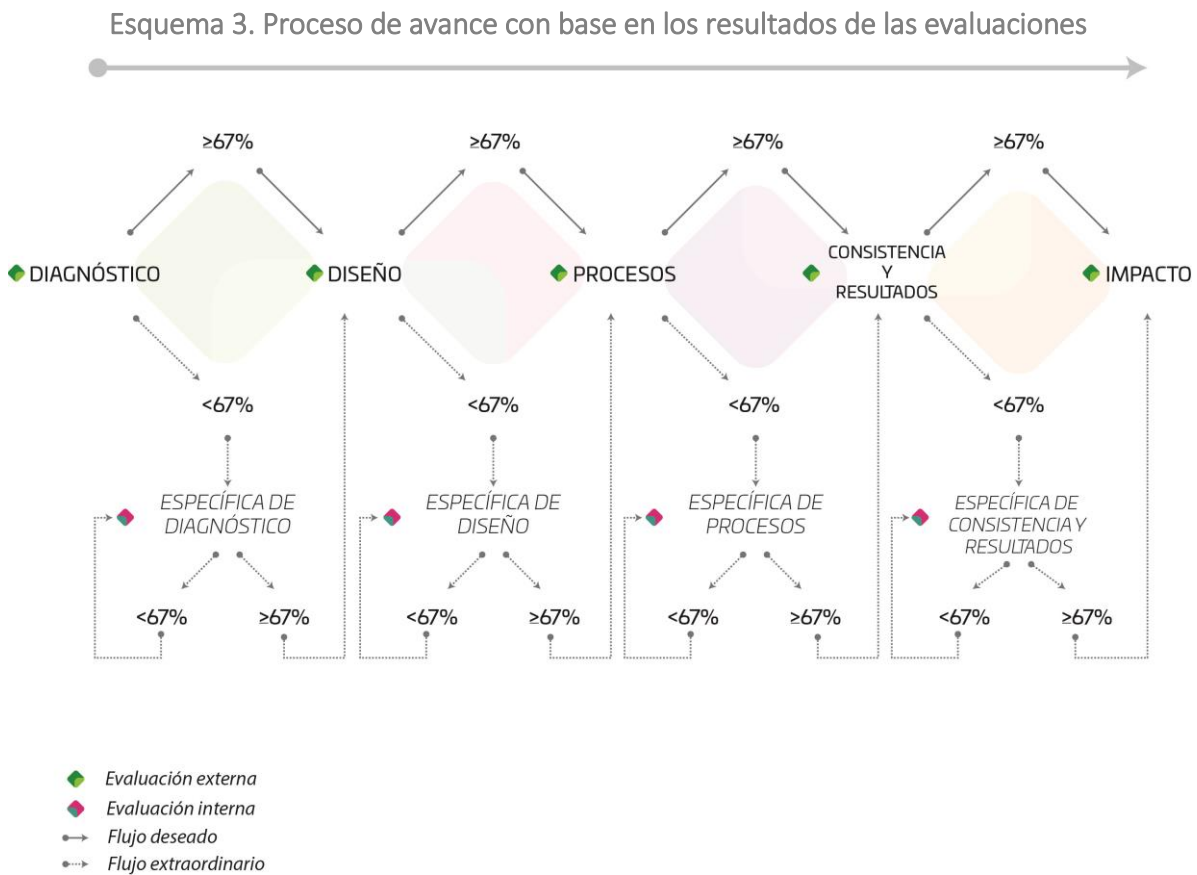


El criterio para escalar en la jerarquía de las evaluaciones es el resultado obtenido en la evaluación aplicada previamente, partiendo de la de diagnóstico:

- Si el resultado de la evaluación es mayor o igual que 67%, el programa o política pública es candidata a implementar una evaluación siguiente.
- Si el resultado de la evaluación es menor que 67%, el programa o política pública será candidata a una evaluación complementaria, con la finalidad fortalecer los hallazgos identificados previamente.
- De igual forma, este criterio contempla dos escenarios;
 - Si el resultado de la evaluación es mayor o igual que 67%, el programa o política pública es candidata a la aplicación de la siguiente evaluación.

- Si el resultado de la evaluación es menor que 67%, a la política o programa se le aplicará una evaluación específica del mismo tipo en la que salió con bajos resultados, a fin de conocer si ya fueron atendidos los Aspectos Susceptibles de mejora.

Y así sucesivamente, cada año se busca escalar el ejercicio evaluatorio del programa de tal manera se les de acompañamiento en su mejora continua, para que final de la Administración se tengan programas lo suficientemente sólidos como para medir sus resultados e impactos de forma transparente y objetiva. Este proceso se presenta gráficamente en el esquema 3.



Conforme con el artículo 83 fracción I de la Ley Estatal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, la ITE efectuará las evaluaciones por sí misma o a través de personas físicas y morales especializadas y con experiencia probada en la materia que corresponda evaluar, que cumplan con los requisitos de independenciam, imparcialidad, transparencia y los demás que se establezcan en las disposiciones aplicables. Para estos

efectos, se dará prioridad a las evaluaciones externas para los programas incluidos en el cronograma de cada Programa Anual de Evaluación. En el caso de las evaluaciones específicas se realizarán, preferentemente, por el equipo de la ITE para dar un seguimiento puntual y personalizado a la atención que se dé a las recomendaciones de las evaluaciones y evaluar de forma integral esa atención sin la necesidad de incurrir en cargos adicionales al erario.

COORDINACIÓN DE EVALUACIÓN E INFORMES

Mtro. Fidel Arturo Méndez Florián

Mtro. Miguel Vázquez Flores

Lic. Ivan Reyes Parra

2017

