

**Evaluación de Consistencia y Resultados del programa Evaluación del
Desempeño de Recursos Públicos del ejercicio fiscal 2020 del Municipio
de Monterrey, Nuevo León**

Informe final

Julio 2021



Índice

Índice	I
Glosario de términos	II
Resumen ejecutivo	III
Introducción	1
Objetivos	3
Diseño metodológico y estrategia del trabajo de campo	4
Características del programa	5
Normatividad aplicable y cumplimiento normativo	8
Evaluación de consistencia y resultados	10
I. Diseño.....	10
II. Planeación y Orientación a Resultados.....	18
III. Cobertura y focalización.....	24
IV. Operación.....	28
V. Percepción de la población o área de enfoque atendida.	42
VI. Resultados.....	42
VII. Enfoques transversales.....	43
Análisis FODA y hallazgos	46
Recomendaciones de mejora y resultados esperados.....	50
Conclusiones	56
Referencias y anexos	61

Glosario de términos

Aspectos susceptibles de mejora. Recomendaciones derivadas de una evaluación externa que el órgano responsable del programa ha considerado pertinente atenderlas mediante acciones que implican un seguimiento, a efecto de optimizar el programa para obtener resultados esperados a determinados plazos.

Ciclo presupuestario. Proceso que permite organizar en distintas etapas (planeación, programación, presupuestación, ejercicio y control, seguimiento, evaluación y rendición de cuentas) el ejercicio de los recursos públicos en un determinado período.

Evidencia. Un conjunto de datos, pruebas, argumentos y emociones que coinciden en señalar un desempeño similar de una política o programa, dentro de un discurso y en un contexto de poder.

Evaluación externa de programas. Valoración de las características de un programa con base en estándares de calidad, cobertura, eficacia, eficiencia o economía y con una metodología que permite obtener hallazgos objetivos y útiles para la toma de decisiones.

Indicador. Instrumento de medida que muestra la situación y tendencia de un fenómeno específico. Desde el punto de vista estadístico es la relación entre dos o más variables.

Lógica causal. Relación racional de los elementos que comprenden el diseño del programa, como son el diagnóstico del problema, la teoría de cambio o metodología del marco lógico del programa, las reglas de operación, el padrón de beneficiarios y los informes de avance físico-financiero.

Matriz de Indicadores para Resultados. Herramienta de planeación estratégica que expresa en forma sencilla, ordenada y homogénea la lógica interna de los programas presupuestarios, a la vez que alinea su contribución a los ejes de política pública y objetivos de planeación y sus programas derivados, y a los objetivos estratégicos de las Dependencias y Entidades; y que coadyuva a establecer los indicadores estratégicos y de gestión, que constituirán la base para el funcionamiento del SED.

Programa presupuestario. La categoría programática que permite organizar, en forma representativa y homogénea, las asignaciones de recursos de los programas y del gasto federalizado a cargo de los ejecutores del gasto público para el cumplimiento de sus objetivos y metas, así como del gasto no programable.

Presupuesto basado en Resultados. El proceso que integra de forma sistemática, en las decisiones correspondientes, consideraciones sobre los resultados y el impacto de la ejecución de los programas presupuestarios y de la aplicación de los recursos asignados a éstos.

Política pública. La intervención deliberada del Estado para corregir o modificar una situación social o económica que ha sido reconocida como problema público.

Resumen ejecutivo

Este informe integra los hallazgos de la evaluación de consistencia y resultados aplicada al programa Evaluación del Desempeño de Recursos Públicos del ejercicio fiscal 2020 del Municipio de Monterrey, Nuevo León.

Los objetivos orientadores de la evaluación fueron, en síntesis, analizar sistemáticamente la gestión operativa del programa y valorar si contribuye al logro de las metas y objetivos, a efecto de documentar buenas prácticas y áreas de oportunidad que derivan en recomendaciones factibles. Para cumplir estos objetivos la metodología aplicada consistió en la consulta de fuentes de información documental y anecdótica. De esta manera, se analizaron los aspectos de diseño, planeación estratégica, cobertura y focalización, operación, percepción de la población o área de enfoque atendida, resultados y enfoques transversales con la finalidad de proveer información que retroalimente su diseño, gestión y resultados.

El informe está orientado a que el personal involucrado en las etapas de diseño, monitoreo y evaluación del programa obtenga el mayor beneficio instrumental y conceptual de las recomendaciones propuestas. Un valor agregado del informe es que se incluyeron en la medida de lo posible las expectativas de los usuarios de la evaluación, se integraron prácticas destacables en el análisis y recomendaciones, y se diseñó una tabla que facilita el aprovechamiento del informe, pues define por cada recomendación una propuesta de acciones a seguir con resultados esperados y posibles responsables de aplicarlas.

En la introducción se describe el contexto de la evaluación externa y los objetivos que se propuso; después se exponen las características del programa evaluado en el contexto del Municipio de Monterrey; luego se describe la normatividad aplicable y el cumplimiento de ésta en el ejercicio fiscal 2020; y enseguida se explica la metodología utilizada y su justificación. La evaluación comienza con el análisis del programa, cuyos hallazgos se basan en la información documental que se compartió al equipo evaluador y en la experiencia compartida mediante entrevistas al personal. Entre los hallazgos más importantes se encontró que el programa cumplió con la normatividad que lo rige, en general es consistente en su diseño y eficaz en sus resultados, aunque todavía cuenta con oportunidades y debilidades concentradas principalmente en diseño, cobertura y focalización. Esta intervención ha economizado el presupuesto destinado a evaluaciones externas y la cobertura de programas y fondos evaluados ha aumentado de 2017 a 2020, mientras que en la cobertura de capacitación aún hay retos en ampliarla. Asimismo, se documentaron los resultados del programa a través de los indicadores y otra información pública relativa a evaluaciones; se han hecho mejoras al diseño y a los procedimientos del programa, principalmente producto de la experiencia del personal.

Los hallazgos se sistematizan en el análisis de Fortalezas, Oportunidades, Debilidades y Amenazas del programa, el cual profundiza en recomendaciones que el personal puede atender en el corto plazo y los resultados que éstas producirían. Por último, se describen las conclusiones generales y específicas sobre el programa evaluado y su orientación a resultados.

Introducción

Este informe corresponde a la evaluación de consistencia y resultados del programa Evaluación del Desempeño de Recursos Públicos del ejercicio fiscal 2020 del Municipio de Monterrey, Nuevo León.

La evaluación externa de programas públicos en México es más que una atribución legal de los gobiernos, es una fuente de aprendizaje, mejora y cambio organizacional para el personal involucrado en la gestión y para la población beneficiaria. Además, la evaluación puede contribuir a reducir las brechas entre la ley y el ejercicio de derechos humanos por la sociedad. En particular, la evaluación de consistencia y resultados es no solo una herramienta para valorar la coherencia de los medios utilizados por el programa con respecto a la problemática que justifica su intervención, sino también para valorar el resultado de estos medios de forma inmediata, a corto o mediano plazo en la población o áreas de enfoque a quien se ofrecen.

Una práctica multidisciplinaria como la evaluación donde convergen diversas áreas del conocimiento como el derecho administrativo, la economía, la administración pública, la ciencia política, la sociología y la ingeniería, por mencionar algunas, es también una práctica democrática que fomenta la rendición de cuentas sobre el ejercicio de recursos públicos.

Ante un contexto de resiliencia producida por la crisis sanitaria del COVID-19 los gobiernos tienen la oportunidad de revisar cuál es la consistencia de los fines y medios de sus programas con respecto a los problemas públicos de su competencia, como también revisar cuáles han sido los resultados en la población o área de enfoque. De esta forma se generan hallazgos y recomendaciones de mejora oportunas, justificadas, factibles y con resultados comprobables.

En ese sentido, como producto de esta evaluación de consistencia y resultados del programa Evaluación del Desempeño de Recursos Públicos 2020 del Municipio de Monterrey se derivan hallazgos, recomendaciones y conclusiones generales que pueden ser utilizadas de forma conceptual, instrumental y simbólica no solo por el personal involucrado en el programa sino por el resto de las personas interesadas. De forma instrumental se puede reorientar el destino de recursos del programa para hacerlo más económico y eficiente; redefinir el diseño a fin de orientarlo a resultados medibles y sostenibles; mejorar la calidad de los servicios que este presta al interior del Municipio y hacer que éstos tengan efectos significativos para el área de enfoque y población atendida. De forma conceptual se puede fomentar el aprendizaje colaborativo con actores interesados en las materias de evaluación, control y rendición de cuentas, a fin de comprender con un enfoque más integral y multidisciplinario las problemáticas en las que interviene y crear sinergia en torno a acciones fuera del ámbito de competencia municipal. Asimismo, de forma simbólica pueden respaldarse decisiones orientadas a mantener el programa, escalarlo o reorientarlo.

Marco jurídico de la evaluación

En México a nivel federal, así como en el Estado de Nuevo León y sus Municipios, diversas normas facultan a los gobiernos a evaluar programas que ejercen recursos públicos. De mayor a menor jerarquía el artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM) establece que los recursos económicos de que dispongan la federación, entidades, Municipios y demarcaciones se administrarán con eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez. Además, establece que los resultados del ejercicio de estos recursos serán evaluados por instancias técnicas, a efecto de que éstos se asignen en los respectivos presupuestos.

El artículo 79 de la Ley General de Contabilidad Gubernamental (LGCG) establece que los entes públicos federales, estatales y municipales deberán publicar un Programa Anual de Evaluación (PAE), junto con los resultados de las evaluaciones aplicadas a los programas, así como informar de las personas que evaluaron. Esta información deberá publicarse conforme a la *Norma para establecer el formato para la difusión de los resultados de las evaluaciones de los recursos federales ministrados a las entidades federativas*.

En materia de gasto federalizado la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria (LFPRH) establece en su artículo 85, fracción I, que los recursos federales transferidos a entidades y Municipios se evalúen con base en indicadores estratégicos y de gestión por instancias técnicas independientes, conforme al artículo 110 de esta misma, el cual a su vez establece los criterios que deben seguirse en la evaluación del desempeño.

Al igual que a nivel federal, la Constitución del Estado de Nuevo León establece en su artículo 128 que los recursos de la hacienda municipal serán ejercidos en forma directa por los gobiernos municipales con eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez para satisfacer los objetivos a los que estén destinados. Asimismo, la Ley de Egresos para el Estado de Nuevo León para el ejercicio fiscal 2020, la cual se refiere a los recursos financieros aprobados por el Congreso del Estado para los entes públicos estatales y municipales, establece en su artículo 4 los principios bajo los cuales se administrarán estos recursos: eficiencia, eficacia, economía, transparencia, perspectiva de género y honradez.

En el ámbito de los Municipios de Nuevo León, la Ley de Gobierno Municipal del Estado de Nuevo León establece en su artículo 104 la facultad de la Contraloría Municipal de aplicar el sistema de control y evaluación al desempeño de las Dependencias, así como de fiscalizar el gasto municipal y vigilar la aplicación de los recursos federales y estatales.

Con respecto al Municipio de Monterrey, una de las facultades del Contralor Municipal prevista en el artículo 39, fracción XVII del Reglamento de la Administración Pública Municipal de Monterrey es *“Controlar, vigilar, fiscalizar y evaluar las políticas, planes, programas y acciones de gobierno, de las dependencias y entidades de la Administración Pública Municipal, informando al Presidente Municipal los resultados”*. En apoyo a esto, la Dirección de Planeación y Evaluación del Desempeño (DPyED) se encarga de implantar y dar seguimiento al Sistema de Evaluación del Desempeño, así como de vincular la planeación y la evaluación de los programas presupuestarios, por mencionar algunas facultades previstas en el artículo 44.

Objetivos

Expuesto el contexto de la evaluación de programas y el marco normativo, con fundamento en el PAE 2021 del Municipio de Monterrey, Nuevo León, así como en los Términos de Referencia (TdR) para la evaluación de consistencia y resultados se atendieron los siguientes objetivos:

Objetivo general

- Evaluar la consistencia y orientación a resultados de la aplicación de los recursos del programa Evaluación del Desempeño de Recursos Públicos en aspectos de diseño, planeación estratégica, operación, cobertura y focalización, percepción de beneficiarios y resultados con la finalidad de proveer información que retroalimente su diseño, gestión y resultados.

Objetivos específicos:

- Analizar la lógica y congruencia en el diseño del programa, su vinculación con la planeación sectorial y nacional, la consistencia entre el diseño y la normatividad aplicable, así como las posibles complementariedades y/o coincidencias con otros programas federales;
- Identificar si el programa cuenta con instrumentos de planeación y orientación hacia resultados;
- Examinar si el programa ha definido una estrategia de cobertura de mediano y de largo plazo y los avances presentados en el ejercicio fiscal evaluado;
- Analizar los principales procesos establecidos en las Reglas de Operación del Programa (ROP) o en la normatividad aplicable; así como los sistemas de información con los que cuenta el programa y sus mecanismos de rendición de cuentas;
- Identificar si el programa cuenta con instrumentos que le permita recabar información para medir el grado de satisfacción de los beneficiarios de este y sus resultados;
- Examinar los resultados del programa respecto a la atención del problema para el que fue creado;
- Identificar Fortalezas, Oportunidades, Debilidades y Amenazas que deriven en recomendaciones de mejora específicas que el personal responsable del programa pueda implementar; y
- Fomentar entre el personal responsable del programa el aprendizaje orientado a mejorar diversas áreas del programa hacia resultados tangibles.

A efecto de cumplir estos objetivos se presenta a continuación el contenido de la evaluación conforme a los TdR.

Diseño metodológico y estrategia del trabajo de campo

La metodología empleada en esta evaluación se apega a los TdR emitidos por el Municipio de Monterrey, los cuales a su vez se encuentran vinculados a los respectivos TdR del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL). La estructura del informe comprende 7 apartados y 32 preguntas de acuerdo con la tabla 1.

Tabla 1. Apartados de la evaluación.

Apartado	Preguntas	Total
Diseño	1 a 9	9
Planeación estratégica	10 a 13	4
Cobertura y focalización	14 a 15	2
Operación	16 a 26	11
Percepción de la población o área de enfoque atendida	27	1
Resultados	28 a 29	2
Enfoques transversales	30 a 32	3
Total		32

Un primer insumo de la evaluación del programa fue información documental proporcionada por el personal de la Dirección de Planeación y Evaluación del Desempeño, además de información externa y oficial citada en las referencias.

En complemento a la información documental se aplicó una entrevista semiestructurada a personal de la Dirección de Planeación y Evaluación del Desempeño a fin de conocer su experiencia y expectativas de la evaluación. La aplicación de la entrevista fue presencial a un total de dos personas, la Coordinadora de Planeación y Evaluación del Desempeño y el Analista de Evaluación del Desempeño, por parte de la Contraloría Municipal.

Tanto la información documental y anecdótica se analizaron en función a los objetivos de la evaluación, a fin de interpretar hallazgos y sistematizarlos en las secciones y anexos correspondientes, en especial al de Fortalezas, Oportunidades, Debilidades, Amenazas y recomendaciones.

La justificación de esta metodología es que la información documental representa evidencia de las decisiones tomadas por el personal responsable del programa en torno a las características del diseño, los procedimientos y los resultados de este. Dado que no se planteó una hipótesis para poner a prueba una afirmación respecto al programa ni tampoco se planeó profundizar en un aspecto operativo o en la opinión de una muestra de personas beneficiarias se descartaron métodos experimentales, demoscópicos y de observación participante.

Características del programa

Identificación del programa, antecedentes y evolución.

El programa presupuestario Evaluación del Desempeño de Recursos Públicos está a cargo de la Contraloría Municipal y su ámbito de acción aplica a toda la Administración Pública Municipal (APM) de Monterrey. La Dirección de Planeación y Evaluación del Desempeño es el órgano encargado de ejecutar este programa el cual existe como tal desde el ejercicio fiscal 2019 y previamente tuvo otras denominaciones, como “Monitoreo y Evaluación del Desempeño” en 2018 y 2017, fecha que se tiene el último registro de los programas municipales.

Si bien el Municipio ha implementado actividades de planeación y evaluación desde que tiene facultades para ello en la Ley de Gobierno Municipal que entró en vigor en mayo de 2015, se creó una Matriz de Indicadores para Resultados (MIR) del programa hasta 2018 con dos componentes, uno de competencias en materia de GpR y otro de elementos normativos (manuales, lineamientos, guías y formatos) para implementar una GpR. En 2019 se sustituyó el componente de cumplimiento normativo en materia de Gestión para Resultados por el de seguimiento a recomendaciones producto de evaluación externa de programas.

Problema o necesidad que pretende atender.

En la información del ejercicio fiscal 2020 del programa se plantea en el árbol de problema que este comprende “La Administración Pública Municipal de Monterrey no ha implementado en su totalidad el Presupuesto basado en Resultados y Sistema de Evaluación del Desempeño (PbR-SED)” y que las principales causas son una “Limitada información de impacto de los programas presupuestarios municipales” y que “No se cuenta con la formación en PbR-SED en la Administración Pública Municipal”. En el mismo árbol se indica que esto ocasiona una “Baja contribución para tener una Gestión basada en Resultados (GpR)”.

El diagnóstico del problema de 2021 plantea un contexto del programa relacionado a las acciones implementadas desde finales de 2015 en el Municipio relativas a la planeación orientada a resultados y la vinculación de ésta con la planeación nacional, estatal e internacional y con las necesidades de la sociedad. Asimismo el diagnóstico plantea los resultados de 2020 del Índice de Gestión para Resultados y del Índice General de Avance en el PbR-SED de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), el cual ubicó a Monterrey en 4° lugar de 51 Municipios y alcaldías evaluados, por encima del promedio nacional de 39.3%.

Descripción de teoría de cambio o lógica causal del programa.

Con base en el diagnóstico, la MIR del programa y la experiencia de las personas entrevistadas, se infiere que la lógica causal que aplica el programa es la siguiente:

- Problema y actores involucrados. Se plantea en el diagnóstico del problema que la incompleta implementación del PbR-SED en las Secretarías y Entidades del Municipio

ocasiona una baja contribución a tener una Gestión para Resultados. En el problema intervienen en mayor medida las Secretarías con funciones de planeación, programación, control, seguimiento evaluación y rendición de cuentas de los recursos públicos, como son la Contraloría, la Tesorería y el Ayuntamiento (titular de la alcaldía, síndicos y regidores), como también intervienen el resto de las Secretarías y Entidades que ejercen los recursos. De forma externa intervienen proveedores externos del servicio de evaluación externa y de capacitación.

- Impactos. El programa no establece un efecto neto de impacto a mediano o largo plazo que pueda asociarse exclusivamente a este.
- Resultados. El resultado de corto plazo representado como el Propósito del programa se expresa en la MIR como la mejora en la implementación del PbR-SED en la APM. Asimismo, de manera complementaria el Fin de la MIR se propone contribuir a fortalecer la Gestión por Resultados en el Municipio, un resultado de mayor alcance al Propósito.
- Producto. Produce dos componentes, uno de Aspectos Susceptibles de Mejora concluidos, producto de evaluaciones externas a programas y fondos, y otro de personas acreditadas en capacitaciones en materia de PbR-SED.
- Actividades. En el componente de uso de evaluaciones comprende las actividades de elaboración del Programa Anual de Evaluación, de los informes internos sobre el desempeño de los programas presupuestarios y de las evaluaciones externas. En el componente de capacitación comprende la elaboración del plan de capacitación en materia de PbR-SED y el análisis de las necesidades de capacitación en esta materia.
- Insumos. Comprende recursos de personal adscrito a la Dirección de Planeación y Evaluación del Desempeño, así como recursos financieros y materiales. También comprende recursos de tipo externo adquiridos con proveedores de evaluaciones y capacitaciones.

Metas y objetivos nacionales a los que se vincula.

Los objetivos de nivel Fin y Propósito del programa se vinculan a la acción *Erradicar la corrupción, el dispendio y la frivolidad* del Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024. También se vinculan al objetivo 16.6 *Crear a todos los niveles instituciones eficaces y transparentes que rindan cuentas* de los Objetivos de Desarrollo Sostenible 2030.

Descripción de los objetivos del programa, así como de los bienes y/o servicios que ofrece.

El programa ofrece dos servicios a la Administración Pública Municipal a través del personal que ejerce funciones relativas a las etapas del ciclo presupuestario de los programas y fondos del Municipio. Uno es el uso de las evaluaciones externas aplicadas a los programas a partir del

seguimiento de los Aspectos Susceptibles de Mejora. Otro es la capacitación del personal en temas relativos al PbR-SED. En ambos se involucra la participación de un proveedor externo al Municipio, ya sea como evaluador o capacitador.

Identificación y cuantificación del área de enfoque potencial, objetivo y atendida.

El programa indica en la MIR 2020 que está dirigido a un área de enfoque potencial compuesta por toda la Administración Pública Municipal. En el diagnóstico del problema de 2021 también se indica lo anterior y se precisa que el área de enfoque objetivo está compuesta por las 13 Secretarías y 3 Entidades. El área de enfoque atendida no se precisa en algún antecedente del problema o indicador, aunque puede calcularse con base en los programas evaluados en años previos. Con base en el PAE 2020 se evaluaron dos programas municipales, cuatro fondos federales y un fondo estatal correspondientes a cuatro Secretarías, la Secretaría de Seguridad Pública y Vialidad, Tesorería Municipal, Secretaría de Obras Públicas y Secretaría de Desarrollo Social, esto representa el 30% de las 13 Secretarías que existen.

Asimismo, en el componente de capacitación dirigido a una población de personas del Municipio no se precisa la población potencial, objetivo y atendida. El personal responsable del programa indicó que la población objetivo son 29 personas, que representa la suma del personal de la DPYED, integrada por 9 personas, y las 20 personas Enlace oficial por área. En función a cada curso de capacitación virtual o presencial la población atendida varía entre 55% y 90%.

Cobertura y mecanismos de focalización.

No se indica en el diagnóstico del problema a qué Secretarías y Entidades, programas o personal se focaliza el programa en cada componente. En 2021 la cobertura en evaluación de programas fue de 61% de las Secretarías, 8 de 13. En lo que respecta a la capacitación la cobertura de personas capacitadas del total de la población objetivo fue de entre 55% y 90%.

Presupuesto para el ejercicio fiscal en curso.

El programa tuvo un presupuesto pagado de \$4,779,870 millones de pesos (mdp) en 2020, mientras que en 2019 fue de \$4,081,069 mdp lo cual representa una variación real de 13.1% en estos dos años, tomando los deflatores de la SHCP (2021).

Principales metas de Fin, Propósito y Componentes.

El programa estableció en 2020 metas para los indicadores de la MIR con una semaforización, como se indica en el anexo 2.

Normatividad aplicable y cumplimiento normativo

Las normas de mayor a menor jerarquía aplicables a este programa son las siguientes.

Artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Establece que los recursos económicos de que dispongan la federación, entidades, Municipios y demarcaciones se administrarán con eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez, y que los resultados del ejercicio de estos recursos serán evaluados por instancias técnicas, a efecto de que éstos se asignen en los respectivos presupuestos.

Artículo 79 de la Ley General de Contabilidad Gubernamental. Establece que los entes públicos federales, estatales y municipales deberán publicar PAE, junto con los resultados de las evaluaciones aplicadas a los programas, así como informar de las personas que evaluaron.

Artículo 85, fracción I, de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria. Establece que los recursos federales transferidos a entidades y Municipios se evalúen con base en indicadores estratégicos y de gestión por instancias técnicas independientes, conforme al artículo 110 de esta misma, el cual a su vez establece los criterios que deben seguirse en la evaluación del desempeño.

Artículo 104 de la Ley de Gobierno Municipal del Estado de Nuevo León. Se faculta a la Contraloría Municipal para aplicar el sistema de control y evaluación al desempeño de las Dependencias, así como de fiscalizar el gasto municipal y vigilar la aplicación de los recursos federales y estatales.

Artículo 4 de la Ley de Egresos para el Estado de Nuevo León para el ejercicio fiscal 2020. Establece que los recursos financieros aprobados por el Congreso del Estado para los entes públicos estatales y municipales se administrarán con eficiencia, eficacia, economía, transparencia, perspectiva de género y honradez.

Artículo 44 del Reglamento de la Administración Pública Municipal de Monterrey. Establece que la DPyED se encarga de implantar y dar seguimiento al Sistema de Evaluación del Desempeño, así como de vincular la planeación y la evaluación de los programas presupuestarios.

Artículo 95 fracción XLI de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Nuevo León. Establece que son obligaciones de transparencia comunes la publicación de evaluaciones y encuestas que hagan los sujetos obligados a programas financiados con recursos públicos.

Lineamiento para la Operación y Seguimiento del Sistema de Evaluación del Desempeño. Establece que las actividades del SED se realizarán por la DPyED en coordinación con las unidades administrativas del Municipio a través del Programa de Trabajo del Sistema de Evaluación del Desempeño. Asimismo describe las etapas del ciclo presupuestario y los procedimientos del Municipio que deben aplicarse por cada una.

Artículo 10 del Reglamento Interior de la Contraloría. Establece las atribuciones de la DPyED en materia de planeación, evaluación del desempeño, seguimiento, procesos y mejora regulatoria, así como la estructura orgánica de esta Dirección.

La ejecución de estas normas se llevó a cabo para cumplir los objetivos del programa y para garantizar el apego legal del resto del Municipio a la legislación, a través del componente de uso de evaluaciones, que conlleva actividades como la publicación del PAE en el Portal Oficial del Municipio, la aplicación de evaluaciones por personas externas al Municipio, la publicación de los informes de las evaluaciones y la utilización de los hallazgos en el proceso presupuestario. Respecto a esto último el personal entrevistado refirió que el personal de la Tesorería fue quien utilizó los hallazgos de evaluaciones aplicadas en 2020 en la presupuestación de los ingresos y egresos de 2021.

Evaluación de consistencia y resultados

I. Diseño.

a) Análisis de la justificación de la creación y del diseño del programa.

1. Existe un diagnóstico del problema público que busca resolver el programa que describa de manera específica:
 - a) El problema formulado como un hecho negativo o como una situación que puede ser revertida.
 - b) Causas, efectos y características del problema.
 - c) Cuantificación y características de la población o área de enfoque que presenta el problema.
 - d) Ubicación territorial de la población que presenta el problema.
 - e) El plazo para su revisión y su actualización.

En el ejercicio fiscal 2020 el programa contó con un árbol de problemas, un árbol de objetivos y una MIR, no así con un diagnóstico del problema que busca resolver el programa y que sirva de soporte teórico y empírico a la información de los árboles. No obstante, para el ejercicio fiscal 2021 sí cuenta con este diagnóstico y cumple con tres de las cinco características de esta pregunta.

El problema que establece el diagnóstico se redacta como un hecho negativo o situación que afecta negativamente a las Secretarías y Entidades municipales: “La Administración Pública Municipal de Monterrey no ha implementado en su totalidad el PbR-SED”. Esta situación puede ser revertida mientras exista una definición de qué se entiende por una implementación completa de este modelo de gestión. La redacción de este problema, si bien indica el área de enfoque y la delimitación geográfica con “la Administración Pública Municipal de Monterrey” y parcialmente la problemática y su magnitud “no ha implementado en su totalidad el PbR-SED” no describe con mayor detalle las Secretarías y Entidades en las que éste no se ha implementado en su totalidad, como tampoco el estándar de medición utilizado para valorar el grado completo de implementación, sino en la MIR, con los indicadores de la SHCP.

Si bien la MIR contiene indicadores cuyo cumplimiento de 100% demostraría una implementación completa del PbR-SED, este modelo aún tiene áreas de mejora continua e innovación que el Municipio puede aprovechar, como aquellas prácticas relacionadas al uso de las evaluaciones para el ahorro o asignación óptima de recursos, o aquellas orientadas a transformar las condiciones del área de enfoque o población objetivo.

Las causas, efectos y características del problema se indican en el diagnóstico y los árboles de problema. Se parte del problema de una implementación incompleta del PbR-SED en el Municipio, lo cual implica un conjunto de acciones pendiente de cumplir en función a normas, modelos teóricos-metodológicos o prácticas propias del Municipio. Se trata entonces de una problemática

interna a la Administración Pública Municipal que puede ser revertida, en función al avance alcanzado a la fecha en la implementación del modelo y los alcances de un modelo completo adaptado a las necesidades y contexto del Municipio. Este último aspecto no se delimita con claridad pero es relevante para orientar los objetivos del modelo a las necesidades específicas de tipo administrativas y políticas.

Con relación a las causas se indica en el árbol de problemas que son las siguientes:

- *Limitada información de impacto de los programas presupuestarios municipales.* Se indica que las sub causas son la “Carencia de programación para la realización de evaluaciones”, el “Limitado análisis interno de la información del desempeño de los Programas Presupuestarios de la Administración Pública Municipal” y la “Escasa información proporcionada por evaluadores externos”. Se indica que no se tenía información del impacto de los programas, pero ésta representa sólo una parte de la información que puede derivarse de un programa, como aquella relativa a los resultados inmediatos o de corto plazo, la eficiencia de los procesos, el costo-beneficio de propuesta de programas o la coherencia y fundamento teórico-empírico del diseño. En un escenario donde el programa no existiera, esta situación impediría el desarrollo de las etapas de una evaluación a un programa o fondo, como también la generación de conocimiento orientado al uso en la toma de decisiones del personal.
- *No se cuenta con la formación en PbR-SED en la Administración Pública Municipal.* Se indica que las sub causas son que “No se tiene identificado el personal que debe tener los conocimientos necesarios para la implementación del PbR-SED” y “No se tiene identificado los conocimientos necesarios por el personal para la implementación del PbR-SED”. En este sentido, se carecía de información sobre quiénes deben conocer e implementar el PbR-SED acorde a su perfil de puesto y cuáles son sus conocimientos actuales en la materia. En un escenario donde el programa no existiera esta situación impediría conocer la brecha de conocimientos y competencia en la aplicación del modelo de gestión, y la focalización de la formación de personal con funciones críticas por cada etapa del ciclo presupuestario.

La cuantificación y características del área de enfoque del programa, las 13 Secretarías y 3 Entidades, no se describen de manera detallada en el diagnóstico, en su lugar, el Reglamento de la Administración Pública Municipal de Monterrey indica las funciones de estos órganos. Respecto a la ubicación territorial del área de enfoque que presenta el problema, esta se infiere que es en el Municipio de Monterrey y que las personas indirectamente afectadas son la sociedad que habita en esta ciudad.

No se indica un plazo de revisión y actualización del diagnóstico sino del área de enfoque potencial y objetivo, que es cada año o cuando se hagan cambios a la estructura orgánica que establece el Reglamento de la Administración Pública Municipal de Monterrey.

2. ¿Qué justificación teórica y empírica documentada sustenta el tipo de intervención que el programa lleva a cabo?

El diagnóstico del programa de 2021 representa en parte un fundamento teórico y empírico. No obstante, este no profundiza sobre los fines de un modelo de gestión, que van más allá de su institucionalización a través de la ejecución de normas, procesos y programas, o apropiación a la cultura organizacional a través de cursos de capacitación y asesoría al personal. En cambio, en este diagnóstico se basa en la posición del Municipio de Monterrey y de México en los índices de PbR-SED y GpR respectivamente.

Si bien es importante el análisis comparado e histórico que facilitan estos índices, la esencia de estos modelos de gestión es lograr que las intervenciones públicas produzcan mayores resultados y que la decisión de asignar recursos de forma racional a éstas se haga con base en evidencia. Por evidencia puede entenderse, con base en el compendio de conceptos de Cardozo (2021), "un conjunto de datos, pruebas, argumentos y emociones que coinciden en señalar un desempeño similar de una política o programa, dentro de un discurso y en un contexto de poder."

b) Análisis de la contribución del programa a los objetivos municipales, estatales y nacionales.

3. ¿Cómo se vinculan los objetivos del programa con los objetivos de instrumentos de planeación municipal, estatal, nacional e internacional?

Los objetivos de nivel Fin *Contribuir a fortalecer la Gestión para Resultados (GpR) de la Administración Pública Municipal a través del Presupuesto basado en Resultados (PbR) y el Sistema de Evaluación del Desempeño (SED)* y Propósito *La Administración Pública Municipal de Monterrey mejora en la implementación del PbR-SED* de la MIR del programa se vinculan al Plan Municipal de Desarrollo 2019-2021 con el eje rector *V. Gobierno Eficiente, Abierto y con Participación Ciudadana*, el objetivo *V.2. Contribuir a fortalecer la Gestión para Resultados (GpR) de la Administración Pública Municipal a través del Presupuesto basado en Resultados (PbR) y el Sistema de Evaluación del Desempeño (SED)* y las siguientes estrategias:

- V.2.1. Impulsar la participación ciudadana en la elaboración, seguimiento y evaluación de los planes y programas de la Administración Pública Municipal.
- V.2.2. Impulsar la capacitación, especialización y actualización de los servidores públicos de las Dependencias y Entidades para el fortalecimiento del PbR-SED.
- V.2.3. Robustecer el seguimiento y la evaluación de resultados.

Asimismo, si bien el programa no tiene incidencia en una problemática estatal, se vincula con el Plan Estatal de Desarrollo 2016-2021 al capítulo *Gobierno eficaz y eficiente*, el objetivo *2. Desarrollar una gestión pública eficiente*, la estrategia *2.1 Diseñar una estructura organizacional eficiente, vinculada a la profesionalización del servicio público y a la evaluación del desempeño* y la

líneas de acción 2.1.3 *Consolidar un sistema de medición del desempeño y la eficiencia gubernamental.*

Cabe mencionar que la Contraloría Municipal cuenta con un Programa de Trabajo del Sistema de Evaluación del Desempeño 2020 cuyo objetivo es el mismo que el Fin, y las líneas de acción y metas son equivalentes a los componentes y actividades.

c) Análisis de la población potencial y objetivo y mecanismos de elegibilidad.

4. ¿Cómo se definen y cuantifican las poblaciones o áreas de enfoque potencial, objetivo y atendidas por el programa?

El programa indica en la MIR que el área de enfoque potencial se integra por las 13 Secretarías y 3 Entidades que integran la Administración Pública Municipal. No se presentó un método de cuantificación de esta, como tampoco la descripción de qué características hacen que formen parte de un área de enfoque, aunque el Reglamento de la Administración Pública Municipal de Monterrey indica las funciones de cada una.

Ahora bien, los dos componentes del programa se ofrecen a usuarios distintos, el de evaluación aplica a programas y fondos de Secretarías y Entidades, mientras que el de capacitación a personas. Si bien no se cuenta con una diferenciación entre ambas, fue posible obtener la última. El personal responsable del programa proporcionó los datos de la tabla 2 e indicó que la población objetivo es la suma del personal de la DPyED, integrada por 9 personas, y las 20 personas Enlace oficial por área. Estos grupos tienen funciones de planeación, evaluación y seguimiento en su unidad.

Tabla 2. Cobertura por cada oferta de capacitación impartida en 2020.

Capacitación	DPyED		Áreas		Cobertura
	Objetivo	Atendida	Objetivo	Atendida	
Evaluación de Políticas y Programas Públicos, impartido por la Universidad Regiomontana.	9	8	2	2	90%
Diplomado Evaluación de Políticas y Programas Públicos 2020, impartido por la SHCP.	9	6	20	8	48%
Diplomado Presupuesto basado en Resultados 10ma edición, impartido por la SHCP.	9	6	20	10	55%

Fuente: Elaboración propia con base en información proporcionada por el personal responsable del programa.

Como se observa en la tabla 2 la cobertura de la población atendida sobre la población objetivo fue casi total en solo una capacitación, mientras que en dos fue media, cercana a la mitad. El

personal entrevistado comentó que esta cobertura media se debió en parte a factores como una respuesta menor a la esperada de la convocatoria de la población objetivo a tomar los cursos, así como a deserción durante el curso por carga laboral, aunque esto no haya impedido que quienes no acreditaron el curso hayan revisado el material.

La cantidad de personas capacitadas es mínima en comparación a la cantidad de personas involucradas en las etapas del ciclo presupuestario en puestos de direcciones o coordinaciones, que sumaron a 63 y 214 respectivamente en diciembre de 2020 (Municipio de Monterrey, 2020a). Cabe mencionar que la selección de qué personas habrán de capacitarse no toma como base un diagnóstico de necesidades de capacitación, el cual indique qué personas del universo total de servidores públicos del Municipio requieren fortalecer o desarrollar conocimientos o habilidades en los temas relativos a la gestión para resultados en general o en algún tema en específico relativos a una etapa del ciclo presupuestario.

5. Existe información que permita conocer quiénes reciben los apoyos del programa que:
 - a) Incluya las características de la población o área de enfoque atendida establecidas en su documento normativo.
 - b) Tipo de apoyo otorgado.
 - c) Esté sistematizada e incluya una clave única de identificación por usuario que no cambie en el tiempo.
 - d) Mecanismos documentados para su depuración y actualización.

El programa ofrece el servicio de capacitación a una población interna de servidores públicos con apoyo de proveedores externos. La información de las personas capacitadas en 2020 es relativa al registro de las personas inscritas y que terminaron el curso, aquella relacionada a puntuaciones de conocimientos previos y posteriores al curso no se registra. No se cuenta con otra información sobre el perfil de ingreso y egreso de las personas capacitadas.

Respecto a la clave única y los mecanismos de depuración y actualización, no se recopilan.

6. Si el programa recolecta información socioeconómica de su población o área de enfoque atendida, ¿qué procedimiento aplica para llevarlo a cabo, qué variables mide y con qué periodicidad?

El programa no recolecta información socioeconómica o de otro tipo del personal, como tampoco cuenta con un procedimiento para esta actividad.

Un programa que cuenta con un procedimiento para recolectar información del personal sobre conocimientos y habilidades es el programa Capacitación y Profesionalización de la Contraloría Municipal, en el cual la Dirección de Transparencia aplica un instrumento para identificar el personal que requiere capacitación en determinados temas acorde a su puesto (liderazgo, cultura de la legalidad, responsabilidades de los servidores públicos y perspectiva de género, por mencionar algunos) como parte del proceso *P-CMU-TRA-01 Detección de Necesidades de Capacitación*.

Con base en la experiencia del personal responsable del programa, las actividades de la DPyED consisten en invitar a los cursos en temas de monitoreo y evaluación mediante oficio dirigido a la persona titular de la secretaría de cada área que comprende la población objetivo de Enlaces de los programas, y por correo electrónico a cada una. Al término se reportan las personas capacitadas.

d) Evaluación y análisis de la Matriz de Indicadores para Resultados.

7. ¿En qué sentido los indicadores de gestión y estratégicos cumplen con ser claros, relevantes, económicos, monitoreables, adecuados y de aporte marginal?

El programa cuenta con nueve indicadores en su MIR. Con relación a los criterios CREMAA se encontró que todos los indicadores son fácilmente comprensibles a partir de su nombre y descripción; son relevantes a nivel estratégico o de gestión; la medición representa un costo asequible para el ente público; la verificación puede hacerse de forma independiente ya que es información que la DPyED o la SHCP hace pública por procedimiento u obligación de transparencia; todos representan una base para evaluar el desempeño del programa en aspectos de eficacia y calidad; y cada indicador es uno solo en su nivel. El anexo 3 muestra en qué sentido éstos cumplen con los criterios CREMAA que establece la pregunta.

Se identifica que los indicadores de Propósito y Fin miden aspectos de cumplimiento por las Secretarías y Entidades del Municipio de aspectos normativos y teórico-metodológicos referentes a un modelo de gestión como el PbR-SED. Este cumplimiento, si bien sirve para definir una base y una meta de consolidación institucional del modelo de gestión comparable con otros Municipios, se reduce a los medios necesarios para que el modelo funcione, sin concentrarse del todo en los fines. No obstante, estos indicadores no miden los efectos de este modelo de gestión a mediano o largo plazo al interior de la Administración o bien al exterior, en la población o área de enfoque, el cual implica en esencia focalizar los recursos públicos en el logro de resultados e impactos, más que en la entrega de bienes o servicios y realización de actividades.

Este objetivo de Fin se mide con el avance general en la implementación del PbR-SED, un modelo más específico que la GpR y adaptado al contexto administrativo de México, el cual contiene los criterios medidos por Kaufmann, Sanginés y García (2015) relativos a la Gestión para Resultados en el Desarrollo.

Se identifica que el indicador de Propósito no podrá seguir midiéndose en los términos que establece ya que la metodología tuvo cambios y la categoría relativa a PbR-SED pasó a medirse como consolidación del modelo (SHCP, 2020). En este sentido es posible reemplazar este indicador a efecto de seguir midiendo el Propósito del programa con un indicador complementario al de Fin que a su vez refleje el resultado de corto plazo de los componentes en la problemática que padece el área de enfoque o población atendida.

Con respecto a los indicadores de componente, ambos miden el producto de actividades necesarias para un modelo de gestión orientada a resultados, uno mide el uso instrumental de las

evaluaciones y otro las personas acreditadas en capacitaciones. La diferencia entre ambos es que el primero comprende un proceso de trabajo del personal en la atención de recomendaciones de mejora que puede reflejarse entre dos y tres trimestres, mientras que el segundo comprende una actividad de verificación del diploma de las personas asistentes, que se refleja dentro de uno o dos meses que concluye el curso de capacitación.

Los indicadores de actividades se ordenan de forma secuencial y son relevantes para el logro de los componentes. En cuanto al indicador “Porcentaje de PAE’s publicados”, aunque es relevante legalmente, no precisa otras características de tiempo o calidad de este documento que hagan relevante su monitoreo, ya que incluso es solo un PAE al año y su medición con un porcentaje es innecesario. De igual forma, el indicador “Porcentaje de Informes de Programas Presupuestarios desarrollados y entregados”, aunque es relevante para la toma de decisiones operativas o estratégicas del personal de control interno y presupuestal, no describe otras características o usos de estos informes, los cuales hagan relevante el monitoreo del mismo. Caso contrario ocurre con el indicador de la actividad “Porcentaje de Evaluaciones externas concluidas de acuerdo al PAE” que sí mide la elaboración de estos informes con base en el PAE y, en consecuencia, en los TdR. Respecto a los indicadores de “Elaboración de plan de capacitación en materia de PbR-SED” y “Elaboración de documento de análisis de necesidades de capacitación en materia de PbR-SED”, el segundo puede ser parte del primero y no amerita un monitoreo.

8. Las fichas técnicas de los indicadores del programa cuentan con la siguiente información:
 - a) Nombre.
 - b) Definición.
 - c) Método de cálculo.
 - d) Unidad de Medida.
 - e) Frecuencia de Medición.
 - f) Línea base.
 - g) Metas con las siguientes características:
 - i. Cuentan con unidad de medida.
 - ii. Están orientadas a impulsar el desempeño, es decir, no son laxas.
 - iii. Son factibles de alcanzar considerando los plazos y los recursos humanos y financieros con los que cuenta el programa.
 - h) Comportamiento del indicador (ascendente, descendente).

Los nueve indicadores de la MIR de 2020 del programa cumplen con el 100% de las ocho características que establece la pregunta. En lo que respecta a las metas, ninguna de estas careció de una unidad de medida, como tampoco fueron laxas sino ambiciosas, incluso la mitad de ellas no se cumplió al 100%, aunque su avance se ubicó en un rango aceptable mayor a 85%; todas fueron susceptibles de cumplirse al 100% en el año. El anexo 3 muestra en qué sentido los indicadores cumplen con los criterios de la ficha técnica que establece la pregunta.

e) Análisis de posibles complementariedades y coincidencias con otros programas federales.

9. ¿Con cuáles programas y/o acciones en otros niveles de gobierno y en qué aspectos el programa evaluado podría tener complementariedad y/o coincidencias?

Este programa se complementa con otros programas municipales, como lo muestra la tabla 3.

Tabla 3. Características complementarias y coincidentes con otros programas.

Nombre del programa y Dependencia responsable	Propósito o Fin	Indicadores de resultados	Cobertura geográfica, población objetivo y apoyo	Coincidente o complementario
Control Interno - Contraloría Municipal.	Fin - Contribuir a que la Administración Pública Municipal tenga implementado el sistema de control interno.	Promedio general de evaluación de control interno.	APM - Personal del Municipio - Procesos sustantivos y administrativos actualizados y documentados.	Complementario con el Componente 1 del programa.
Organización de la Administración Pública - Secretaría de Administración.	Fin - Contribuir al correcto desarrollo administrativo por medio de una administración eficiente y a través del correcto aprovechamiento de los recursos municipales y flujos de información para brindar un seguimiento oportuno a los proyectos de atención a la población.	Porcentaje de cumplimiento a reuniones para seguimiento oportuno.	APM - Personal del Municipio - Realización, revisión y/o actualización de los procesos administrativos internos.	Complementario con el Componente 1 del programa.
Capacitación y Profesionalización - Contraloría Municipal.	Fin - Contribuir a la actualización de conocimientos de los temas de importancia e impacto en la APM mediante la capacitación de servidores públicos.	Porcentaje de cumplimiento al Plan de Capacitación.	APM - Personal del Municipio - Capacitación ofrecida mediante cursos en función al puesto y necesidades de capacitación.	Complementario con el Componente 2 del programa.

Fuente: Elaboración propia con base en información del Municipio de Monterrey (2020b).

Como se muestra en la tabla 3 son tres los programas complementarios al de Evaluación del Desempeño de Recursos Públicos. No hay uno que sea coincidente ya que los dos primeros se enfocan a la elaboración, revisión y actualización de procesos aplicables a los programas, mientras que el segundo ofrece cursos en temas relacionados a liderazgo, cultura de la legalidad,

responsabilidades administrativas, inducción a la administración pública, perspectiva de género y atención al ciudadanía, no específicamente en PbR-SED.

II. Planeación y Orientación a Resultados.

a) Instrumentos de planeación.

10. La unidad responsable del programa cuenta con un plan estratégico o de trabajo anual con las siguientes características:

- a) Es resultado de ejercicios de planeación institucionalizados, es decir, sigue un procedimiento establecido en un documento.
- b) Contempla el mediano y/o largo plazo.
- c) Establece los resultados que quieren alcanzar, es decir, el Fin y Propósito del programa.
- d) Cuenta con indicadores para medir los avances en el logro de sus resultados.
- e) Es conocido por los responsables de los principales procesos del programa.
- f) Tiene establecidas sus metas.
- g) Se revisa y actualiza.

La DPyED y otras direcciones de la Contraloría Municipal participan en el diseño e implementación de tres programas, el Programa de Administración Pública Abierta y Eficiente 2019-2021, de tipo estratégico, el Programa Operativo Anual (POA) de la Contraloría y el Programa de Trabajo del Sistema de Evaluación del Desempeño 2021, de gestión, los cuales son complementarios y cumplen con distintas características que indica la pregunta. Ambos son elaborados conforme a los procedimientos *M-CMU-PLC-05 Manual para la elaboración del POA* y *M-CMU-PLC-03 Manual para la Elaboración de los Programas Municipales (Sectoriales e Institucionales)*, los cuales se pueden considerar institucionalizados, ya que fueron creadas en junio de 2018 y actualizadas en 2019 y 2020 y son de conocimiento y aplicación del personal.

El plazo del programa estratégico es de corto plazo, de un trienio de duración de la Administración. En cambio, el plazo del POA y del Plan de Trabajo es de un año, por tanto no establecen un enfoque de mediano o largo plazo en los objetivos o acciones. Se identificó que los tres comparten objetivos y acciones parecidas aunque no duplicadas.

Los tres programas son conocidos por el personal de la DPyED y las direcciones de la Contraloría involucradas, aunque solo el POA establece metas anuales con una calendarización mensual y una semaforización del grado de avance. El POA y el Plan de Trabajo se revisan y actualizan cada año por el personal conforme a las atribuciones de mayor impacto que establece el Reglamento Interior de la Contraloría y del Reglamento de la Administración Pública Municipal.

b) De la orientación hacia resultados y esquemas o procesos de evaluación.

11. Si el personal responsable del programa ha utilizado informes de evaluaciones externas ¿qué Aspectos Susceptibles de Mejora (ASM) han sido solventados y cuáles han sido los resultados?

El programa no ha sido evaluado antes, por lo cual no se han solventado ASM. No obstante, en una evaluación de 2020 aplicada a los procesos concurrentes de diversos fondos federales del Municipio el personal de la Dirección de Planeación y Evaluación del Desempeño se comprometió a atender 10 recomendaciones. La tabla 4 muestra el avance porcentual de estas a junio de 2021 y comentarios respecto a la evidencia proporcionada sobre el avance.

Tabla 4. Avance a junio de 2021 de los ASM producto de la evaluación de procesos de 2020 y comentarios sobre la evidencia del avance.

Recomendación	Avance	Comentarios sobre la evidencia del avance
Definir un mecanismo para la revisión y actualización de los procedimientos y sus respectivos formatos.	100%	Se proporcionó el procedimiento <i>P-CMU-PLC-01 Elaboración, Control y Distribución de la Información Documentada</i> . En ese sentido se cumple con la recomendación.
Identificar los riesgos externos al Municipio que afectan la operación de los procedimientos e implementar acciones orientadas a evitar, mitigar, transferir, aceptar o escalar estos riesgos en caso de ser necesario.	100%	Se proporcionó el <i>L-CMU-CII-04 Lineamiento para la conformación del Comité de Administración de Riesgos</i> y <i>L-CMU-CII-02 Lineamiento del Sistema Integral de Control Interno</i> . Ambos documentos acreditan el avance, uno fue emitido en agosto de 2019 y el otro en diciembre de 2020. En ese sentido se cumple con la recomendación.
Capacitar al menos cada inicio de año al personal que participa en los procedimientos P-CMU-PLC-10, P-CMU-PLC-11 y P-CMU-PLC-04 en cuanto a los objetivos, actividades, insumos, productos, plazos y riesgos de cada procedimiento en específico.	85%	Se indicó que está pendiente una sesión virtual de capacitación. No obstante, otra evidencia respecto al avance no se comparte, lo cual impide determinar si la recomendación se cumple.
Incluir en el procedimiento una actividad necesaria para la elaboración del PAE y en específico para decidir qué programas evaluar, con qué metodología y qué objetivos, relativa a conocer las necesidades de información de las personas a cargo de la planeación, el diseño, el seguimiento o la operación de los programas, en complemento a los criterios que ya están definidos en el procedimiento para tomar esta decisión. (P-CMU-PLC-10).	80%	Se proporcionó el procedimiento actualizado <i>P-CMU-PLC-10 Evaluación del Desempeño</i> en el cual se incluyen las actividades 7.6 a 7.8 relativas a que la DPyED solicita al personal de las Dependencias Normativas si requiere la gestión para evaluar el fondo o programa al que hayan accedido en el año fiscal anterior para su integración en el PAE. Anteriormente esta actividad se realizaba a voluntad de las Dependencias. En ese sentido se cumple con la recomendación.
Incluir en el procedimiento una actividad de seguimiento al uso en la toma de decisiones en las etapas del ciclo presupuestario de los hallazgos o recomendaciones producto de evaluaciones externas por parte de la Dirección de Fiscalización, la Dirección de Control Interno e Investigación, la Dirección Contabilidad y Cuenta Pública, la Oficina Ejecutiva del Presidente Municipal y la Contraloría Municipal. (P-CMU-PLC-10)	100%	El procedimiento actualizado <i>P-CMU-PLC-10 Evaluación del Desempeño</i> incluye la actividad 7.66 la cual consiste en que la Dirección de Fiscalización, Dirección de Control Interno e Investigación, Dirección Contabilidad y Cuenta Pública, Oficina Ejecutiva del Presidente Municipal y a la Contraloría Municipal, reciben los informes para su seguimiento para la toma de decisiones en las etapas del ciclo presupuestario, hallazgos o recomendaciones; asimismo se entrega de una encuesta aplicativa a la Dependencia Normativa y ejecutora del programa o fondo evaluador para conocer el impacto de los resultados. En ese sentido se cumple con la recomendación.

Recomendación	Avance	Comentarios sobre la evidencia del avance
Adelantar la publicación del Programa Anual de Evaluación al último día hábil de febrero para iniciar la contratación de la evaluación con un plazo holgado de tiempo. (P-CMU-PLC-10)	100%	El PAE y los TdR del ejercicio fiscal 2021 se expidieron el día 3 de marzo de 2021 con el propósito de agilizar el tiempo de contratación de un evaluador externo, dentro del plazo sugerido o dos meses antes de la fecha límite que establece la ley. En ese sentido se cumple con la recomendación.
Definir en el procedimiento un plazo de al menos una semana después de entregado el informe final de la evaluación para que la Dependencia Normativa decida con apoyo de la Dirección de Planeación y Evaluación del Desempeño y el evaluador cuáles ASM atenderá y priorice aquellos cuyo resultado se pueda reflejar en la programación y Presupuestación del año siguiente. (P-CMU-PLC-11)	100%	Se proporcionó el procedimiento actualizado <i>P-CMU-PLC-11 Mecanismos para el Seguimiento de los ASM</i> en el cual se ajustó la actividad 7.3 que consiste en que la DPyED convoca una reunión con la Dependencia Normativa y la Dependencia Ejecutora para el análisis, selección y clasificación de las recomendaciones y plasmarlas en el formato <i>CMU-PLC-49 Clasificación de ASM</i> en un plazo sugerido de al menos dos semanas. En ese sentido se cumple con la recomendación.
Incluir en el procedimiento una actividad de consulta orientada a validar que las recomendaciones hayan producido resultados útiles para el personal de la Dependencia Normativa y Ejecutora del programa evaluado, una vez implementadas. (P-CMU-PLC-11)	100%	Esta recomendación se atendió en el procedimiento <i>P-CMU-PLC-10 Evaluación del Desempeño</i> en los mismos términos que la quinta recomendación de esta tabla. En ese sentido se cumple con la recomendación.
Desarrollar instrumentos de apoyo al personal de las Dependencias en el llenado e interpretación de información para los formatos CMU-PLC-20, CMU-PLC-33, CMU-PLC-34 y CMU-PLC-42. (P-CMU-PLC-04)	100%	<p>El personal de la DPyED creó y expidió los siguientes formatos:</p> <ul style="list-style-type: none"> • <i>I-CMU-PLC-10 Instructivo de Llenado para el Plan de Acción para la Implementación de Mejoras en los Indicadores.</i> • <i>I-CMU-PLC-11 Instructivo de Llenado para las Fichas Técnicas de los Indicadores.</i> • <i>I-CMU-PLC-12 Instructivo de Llenado Matriz de Cumplimiento de Metas.</i> • <i>I-CMU-PLC-13 Instructivo de Llenado Tabla Maestra de Indicadores.</i> • <i>I-CMU-PLC-14 Instructivo de Llenado para la Solicitud de Cambio de Indicador.</i> <p>Al revisar el contenido de éstos se identifica que cumplen con la recomendación.</p>
Incluir en el procedimiento una actividad mensual o trimestral en la cual el personal de la Dirección de Planeación y Evaluación del Desempeño proponga, con base los informes del procedimiento y dirigidas a las Dependencias y Entidades, recomendaciones de mejora operativa de los programas y les dé seguimiento en especial a las que correspondan a indicadores de Fin y Propósito. (P-CMU-PLC-04)	100%	Se proporcionó el procedimiento <i>P-CMU-PLC-04 Seguimiento al Desempeño</i> en el cual se incluyó la actividad 7.25 que consiste en que la persona Analista de Evaluación del Desempeño prepara oficios para difundir y hacer del conocimiento a los Enlaces y Unidades Administrativas competentes de los resultados obtenidos en busca de que se realicen acciones preventivas o correctivas de acuerdo a las recomendaciones generadas en los programas y actividades que así lo requieran. Aunque no se indica que se deba hacer especial seguimiento a los indicadores estratégicos, se cumple con la recomendación.

Fuente: Elaboración propia con base en el Avance al Documento de Trabajo de la Evaluación de Procesos a FORTASEG, FORTAMUN y PROAGUA ejercicio fiscal 2019 (orientado a los procesos documentados) del Municipio de Monterrey (2021).

12. A partir del análisis de la información sobre el programa y de la experiencia en la temática de la persona evaluadora ¿qué temas del programa considera importante evaluar mediante instancias externas?

Una limitante para contestar esta pregunta es que la respuesta depende de los hallazgos finales de esta evaluación, la primera en aplicarse al programa en particular. No obstante, con base en información documental y anecdótica recopilada un área de oportunidad es que existe información suficiente en los programas y fondos del Municipio para justificar la decisión de evaluarlos de forma externa o interna al menos cada año y con el fin de identificar las necesidades de conocimiento del personal responsable. De esta forma los recursos públicos y privados destinados a evaluar estas intervenciones serían mayor aprovechados y habría un mayor retorno de inversión para el Municipio. De igual forma es posible valorar la percepción sobre el uso de los informes de evaluación en el personal usuario, antes y después de identificar esas necesidades de conocimiento con un análisis de evaluabilidad.

Otro aspecto de este programa que puede evaluarse a futuro de forma externa con un enfoque histórico y sumativo son los resultados de las recomendaciones implementadas, así como de la capacitación en temas de monitoreo y evaluación, en los programas y fondos del Municipio. La valoración de los informes de evaluación, conocida como meta evaluación, también puede hacerse si es de interés del personal de la DPyED profundizar en la calidad de los informes o en encontrar hallazgos que faciliten el uso conceptual.

Con base en la experiencia del personal responsable del programa, este programa se decidió evaluar a fin de identificar áreas de oportunidad que deriven en mejoras al programa y en una mayor eficiencia, así como para generar información de impacto para los demás programas. Otro motivo expuesto fue que como Dirección responsable de las evaluaciones a los programas, el hecho de tener evaluado y robustecido el programa a su cargo es un ejemplo para los demás.

c) De la generación de información.

13. ¿El personal responsable del programa recolecta la siguiente información? ¿cuál es su uso en la toma de decisiones?
- a) La contribución del programa a los objetivos del programa sectorial, especial, institucional o estatal y nacional.
 - b) Los tipos y montos de apoyo otorgados a la población o área de enfoque atendida en el tiempo.
 - c) Las características socioeconómicas de la población o área de enfoque atendida y no atendida, con fines de comparación.
 - d) El desempeño del programa, con las siguientes características:
 - i. Oportuna.
 - ii. Confiable, cuenta con un mecanismo de validación.
 - iii. Sistematizada.

- iv. Pertinente respecto de su gestión, es decir, permite medir los indicadores de Actividades y Componentes.
- v. Actualizada y disponible para dar seguimiento de manera permanente.
- e) Información sobre la demanda total de apoyos y las características de los solicitantes (socioeconómicas en el caso de personas físicas y específicas en el caso de personas morales).
- f) La georreferenciación de la información vinculada a un punto espacial.

La información relativa a los incisos c, e y f no se recolecta por el personal de la DPyED. Con base en la experiencia del personal entrevistado, en lo que respecta a la contribución del programa a los objetivos del programa sectorial, especial, institucional o estatal y nacional, esta información se indica en el formato *CMU-PLC-45 Diagnóstico del programa* de 2021 y se usa para cumplir con la alineación a las normas, a fin de tener un mejor enfoque del programa, tomando en cuenta lo establecido a nivel federal, estatal y municipal.

Asimismo, aun cuando este programa no genera apoyos económicos o en especie, un apoyo equivalente es la asesoría técnica que el personal de la DPyED ofrece al personal Enlace de los programas presupuestarios a partir de información del avance físico de éstos, la cual se utiliza para que sean atendidas las recomendaciones de competencia municipal y mejorar el proceso presupuestario.

En lo que corresponde a la información del desempeño de éste y los demás programas, medida con los avances físicos y financieros, el personal entrevistado comentó que se utiliza ante un escenario de avance inferior a las metas esperadas o planeadas, a fin de hacer recomendaciones a través de los informes y lograr un mejor aprovechamiento de la información. Otra información recolectada con relación al desempeño del programa son reportes de reuniones entre el personal de la DPyED donde se presentaban dudas, sugerencias, avances de actividades y compromisos, entre otros temas, las cuales se suspendieron por la pandemia.

A propósito de la información sobre el desempeño del programa esta comprende el avance trimestral de los indicadores de la MIR y, conforme a los criterios de la pregunta, esta se describe de la siguiente forma.

Oportuna. La información se genera en distintos plazos, anualmente se obtiene la de Fin y Propósito, mientras que la de Componentes se genera cada semestre y la de Actividades cada trimestre. En cuanto al uso de esta información, la de tipo estratégico se utilizó para elaborar el diagnóstico del programa y el plan de trabajo del PbR-SED del Municipio, mientras que la de gestión relativa a los informes internos se utilizó para informar a la Contraloría, Tesorería y Ayuntamiento sobre el avance del PMD, los POA, programas presupuestarios y fondos federales y estatales. También se utilizó para elaborar recomendaciones al personal responsable de programas con indicadores de avances en riesgo. Sobre la información de los ASM concluidos se utilizó para informar públicamente de la mejora de los programas y fondos productos de evaluaciones externas.

Confiable. La información de indicadores estratégicos cuenta con una metodología pública y confiable, como es el indicador de la SHCP. La información de indicadores de gestión se puede

validar con base en información pública, a excepción de los informes y los certificados de personal capacitado, que son internos, pero susceptibles de solicitarse para su validación.

Sistematizada. La información se recolecta en una base de datos interna en Excel, la Tabla Maestra de Indicadores que contiene la ficha técnica y los valores de las variables que definen el avance físico; posteriormente se publica en una Matriz de Seguimiento de Cumplimiento de Metas con fecha de corte a diciembre. En este sentido es sistematizado. No obstante, una oportunidad es hacer uso de las tecnologías de la información para la habilitación de un sistema informático en las actividades de seguimiento de los programas y fondos que este programa tiene a cargo, y contribuya a hacer más eficiente las actividades de captura, seguimiento, análisis, visualización y almacenamiento seguro de esta información.

Pertinente respecto de su gestión. Los indicadores de actividades y componentes se monitorean. Los indicadores de actividades se orientan a la elaboración de documentos para la toma de decisiones respecto a las etapas de seguimiento, evaluación y rendición de cuentas de programas y fondos, e implican un conjunto de sub actividades agrupadas en cuatro procedimientos. De igual forma las actividades de capacitación se orientan a medir la elaboración de documentos que indiquen qué temas se impartirán y quién se capacitará. Con relación a los componentes, uno mide la conclusión de recomendaciones derivadas de informes de evaluación y otro mide la acreditación de personas capacitadas. Ambos son pertinentes en medir la eficacia y calidad operativa, no la eficiencia en el uso de recursos.

Actualizada y disponible para dar seguimiento de manera permanente. La información estuvo actualizada a diciembre de 2020, fecha de cierre del ejercicio fiscal. La mayoría de los indicadores del programa se midió, excepto el de “Elaboración de documento de análisis de necesidades de capacitación en materia de PbR-SED” porque no se realizó este documento. En cuanto al seguimiento a través del tiempo, todos los indicadores son comparables con 2019, a excepción de los indicadores estratégicos cuya metodología cambió en 2020 y difícilmente puede compararse a los valores de 2018 o con otros Municipios. A excepción del plan de capacitación de PbR-SED y los informes internos de avance del PMD, POA, programas presupuestarios y fondos federales y estatales, el resto de la información es pública.

III. Cobertura y focalización.

a) Análisis de cobertura.

14. El programa cuenta con una estrategia de cobertura documentada para atender a su población objetivo con las siguientes características:
- a) Incluye la cuantificación y características de la población objetivo.
 - b) Especifica metas de cobertura anual.
 - c) Abarca un horizonte de mediano y largo plazo.
 - d) Es congruente con el diseño y el diagnóstico del programa.

El programa no cuenta con una estrategia de cobertura para el componente de uso de evaluaciones. No obstante, el componente de capacitación tiene un criterio de decisión por parte del personal de la DPyED para determinar cuál será la población objetivo de personas capacitadas en temas relacionados al PbR-SED sobre el total de personal del Municipio, el cual se basa en que sea la persona Enlace de cada Secretaría con funciones o responsabilidades de planeación, evaluación o seguimiento en su unidad, y que pueda tomar decisiones.

15. A partir de las definiciones de la población potencial, la población objetivo y la población atendida, ¿cuál ha sido la cobertura del programa desde que se tiene registro?

Desde 2017 a 2021 se habrán evaluado 10 programas municipales, 8 fondos federales de aportaciones y 2 fondos estatales correspondientes a 8 Secretarías de 13 en total de la APM, como lo muestra la tabla 5.

Tabla 5. Cobertura en la evaluación de programas del total de Secretarías.

PAE	Programas y fondos evaluados	Secretarías responsables	Cobertura
2021	FORTASEG, FORTAMUN, PROAGUA, FISM, FODEMUN, Fondo de Proyectos de Infraestructura Municipal, Promoción e Impulso al Empleo y Desarrollo Empresarial, Servicios Públicos de Calidad, Movilidad, Construcción y Mantenimiento de Calles, Promoción, Planeación y Supervisión de Obras Públicas, Combate a la Pobreza, Prevención del Delito, Seguridad Pública, Evaluación del Desempeño de Recursos Públicos y Finanzas Públicas (16).	Secretaría de Seguridad Pública y Vialidad, Tesorería Municipal, Secretaría de Obras Públicas, Secretaría de Desarrollo Social, Secretaría de Desarrollo Económico, Secretaría de Servicios Públicos, Secretaría de Infraestructura Vial y Contraloría Municipal (8).	61%
2020	FORTASEG, FORTAMUN, PROAGUA, FISM, FODEMUN, Útiles Útiles y Tarjeta Regia (7).	Secretaría de Seguridad Pública y Vialidad, Tesorería Municipal, Secretaría de Obras Públicas y Secretaría de Desarrollo Social (4).	30%
2019	FORTASEG, FORTAMUN, FONHAPO, Ramo 23 Programas Regionales y FISM (7).	Secretaría de Seguridad Pública y Vialidad, Tesorería Municipal, Secretaría de Obras Públicas y Secretaría de Desarrollo Social (4).	30%
2018	FORTASEG, FISM, FORTALECE y FORTAMUN (4).	Secretaría de Seguridad Pública y Vialidad, Tesorería Municipal, Secretaría de Obras Públicas y Secretaría de Desarrollo Social (4).	30%
2017	FISM y FORTAMUN (2).	Tesorería Municipal y Secretaría de Desarrollo Social (2).	15%

Fuente: Elaboración propia con base en el Portal Oficial del Municipio de Monterrey (2021a).

Como se observa en la tabla 5 en 2020 se evaluaron todos los fondos federales de aportaciones y estatales de aportaciones etiquetadas al Municipio. La cobertura de 2018 a 2020 con la evaluación de programas de las mismas cuatro Secretarías. Se identifica que FISM y FORTAMUN han sido evaluados los cuatro años consecutivos mientras que FORTASEG tres. Es hasta 2020 que se evalúan dos componentes del programa presupuestario municipal Combate a la Pobreza.

Con base en la experiencia del personal responsable del programa la cobertura ha sido suficiente desde la perspectiva del total de fondos federales de aportaciones y estatales a los que accedió el Municipio y que no solo por obligación se evalúan sino también conforme al programa de auditoría de la Auditoría Superior de la Federación y a solicitud por oficio de la Dependencia responsable.

Otro tipo de cobertura respecto al componente de evaluación puede calcularse con base en el total de programas y fondos del presupuesto de egresos evaluados, como muestra la tabla 6.

Tabla 6. Cobertura del presupuesto de egresos del Municipio evaluado a través de programas y fondos.

Ejercicio fiscal	Programas y fondos evaluados	Presupuesto de egresos ejercido del ejercicio fiscal	Presupuesto ejercido de cada programa y fondo	Proporción del presupuesto de cada programa y fondo del total del ejercicio fiscal
2020	FORTASEG	\$7,273,157,819	\$14,112,188	0.2%
	FORTAMUN		\$792,083,326	11%
	PROAGUA		\$10,659,062	0.15%
	FISM		\$78,150,934	1.07%
	FODEMUN		\$33,960,121	0.47%
	Fondo de Proyectos de Infraestructura Municipal		\$33,989,185	0.47%
	Útiles Útiles		\$18,199,100	0.25%
	Tarjeta Regia		\$166,596,195	2.3%
	Promoción e Impulso al Empleo y Desarrollo Empresarial		\$17,266,795	0.24%
	Servicios Públicos de Calidad		\$1,375,333,578	19%
	Movilidad		\$200,271,199	2.8%
	Construcción y Mantenimiento de Calles		\$259,968,639	3.6%
	Promoción, Planeación y Supervisión de Obras Públicas		\$1,355,793,919	18.6%
	Combate a la Pobreza, Prevención del Delito		\$389,039,730	5%
	Seguridad Pública		\$979,281,671	13%
Evaluación del Desempeño de Recursos Públicos	\$4,779,870	0.07%		
Finanzas Públicas	\$307,315,836	4%		
		Proporción de fondos	13.2%	
		Proporción de programas	70%	
2019	FORTASEG	\$6,531,263,665	\$21,973,606	0.34%
	FORTAMUN		\$765,340,437	12%
	PROAGUA		\$9,990,919	0.15%
	FISM		\$85,759,546	1.3%
	FODEMUN		\$31,569,804	0.5%
	Útiles Útiles		\$17,977,645	0.3%
	Tarjeta Regia		\$14,079,576	0.2%
		Proporción de fondos	14%	
		Proporción de programas	0.5%	
2018	FORTASEG	\$6,356,049,997	\$35,517,251	0.56%
	FORTAMUN		\$637,516,054	10%
	FONHAPO		\$27,094,640	0.43%
	Ramo 23 Programas Regionales		\$14,816,807	0.23%
	FISM		\$28,515,296	0.45%
		Proporción de fondos	11.7%	
2017	FORTASEG	\$5,835,911,422	\$37,436,332	0.64%
	FISM		\$56,299,220	1.0%
	FORTALECE		\$14,126,379	0.24%
	FORTAMUN		\$616,719,414	10.6%
		Proporción de fondos	12.4%	
2016	FISM	\$4,520,947,905	\$62,979,685	1.4%
	FORTAMUN		\$635,094,103	14%
		Proporción de fondos	15.4%	

Fuente: Elaboración propia con base en el Portal Oficial del Municipio de Monterrey (2021a). Nota: La proporción de los fondos y programas se calcula de forma separada porque no son acumulables.

Como se observa en la tabla 6 la cobertura del programa en términos de proporción del presupuesto de cada programa y fondo evaluados sobre el total de presupuesto del ejercicio fiscal mostró tendencia negativa de 2016 a 2018, debido a que el presupuesto creció cada año y la evaluación externa se focalizó en fondos federales que, si bien fueron más, el presupuesto que representaron no creció a la misma proporción que el presupuesto de egresos total del Municipio; en 2019 se nota un aumento moderado, mientras que en 2020 aumenta en mayor proporción, explicado en parte por los dos programas municipales más representativos del Municipio.

Con relación al componente de capacitación la cobertura en 2020 se expuso en la tabla 2 de la pregunta 4. Con base en información pública e interna, desde 2017, fecha que se tiene registro, otros cursos y diplomados se han impartido al personal del Municipio, como muestra la tabla 7.

Tabla 7. Oferta de capacitación al personal del Municipio de 2017 a 2021.

Año	Curso	Instancia	Modalidad	Participantes
2021	Presupuesto basado en Resultados (11va. Edición)	México X	Virtual	En proceso
2021	¿Cómo entender el presupuesto? El gasto público a través de los datos	México X	Virtual	16
2020	Evaluación de políticas y programas públicos	U-ERRE	Presencial	11
2020	Diseño de indicadores para el desarrollo social	México X	Virtual	3
2020	Evaluación de políticas y programas públicos 2020 (2da. Edición)	México X	Virtual	27
2020	Presupuesto basado en Resultados (10a. Edición)	México X	Virtual	35
2020	¿Cómo entender el presupuesto? El gasto público a través de los datos	México X	Virtual	8
2019	Presupuesto basado en Resultados 2019	México X	Virtual	44
2019	Marco Lógico	TECSO	Presencial	45
2019	Control de Riesgos	TECSO	Presencial	37
2019	Gestión para Resultados - Planeación Estratégica	TECSO	Presencial	39
2019	Evaluación del Desempeño - Formulación de Proyectos	TECSO	Presencial	40
2018	Presupuesto basado en Resultados 2018	México X	Virtual	7
2018	¿Cómo entender el presupuesto? El gasto público a través de los datos	México X	Virtual	11
2017	Presupuesto basado en Resultados 2017	México X	Virtual	9
2017	Implementación de PbR y SED bajo el esquema de Marco Lógico, Construcción de Indicadores, Elaboración de TdRs y Aspectos Susceptibles de Mejora	TECSO	Presencial	32
				364

Fuente: Elaboración propia con base en información proporcionada por el personal responsable del programa.

Como se observa en la tabla 7 el año con mayor personal capacitado ha sido 2019 en términos de cantidad total de personas. En todas estas ofertas se cuenta con las constancias de acreditación del curso por el personal.

IV. Operación.

a) Análisis de los procesos establecidos en las ROP o normatividad aplicable.

16. ¿Cuál es el diagrama de flujo del programa para entregar los bienes y servicios?

En el componente de aplicación de evaluaciones externas a los programas y fondos el personal a cargo del programa aplica los procedimientos *P-CMU-PLC-10 Evaluación del Desempeño*, *P-CMU-PLC-11 Mecanismos para el seguimiento a los Aspectos Susceptibles de Mejora derivados de las recomendaciones de las evaluaciones del desempeño de la Administración Pública Municipal*, *P-TMU-01 Planeación, Ejecución y Evaluación y Rendición de Cuentas* y *P-CMU-PLC-04 Seguimiento del Desempeño*.

En el componente de capacitación al personal no aplica un procedimiento, no obstante, a partir de una entrevista con el personal responsable la secuencia de actividades fue la siguiente.

Actividades a cargo del personal de la DPyED:

- I. Detecta necesidades de capacitación en el personal en materias relacionadas al PbR-SED.
- II. Elabora el plan de capacitación.
- III. Busca las mejores condiciones de proveedores de capacitación y verifica que tengan la calidad, experiencia, conocimiento y precios.
- IV. Solicita la contratación del proveedor a la Dirección de Adquisiciones.

Actividades a cargo del personal de la Dirección de Adquisiciones:

- V. Contrata al proveedor de la capacitación.

17. Si el programa cuenta con uno o varios de los procesos que sugiere el CONEVAL (planeación, difusión, solicitud de apoyos, selección de beneficiarios, producción de bienes o servicios, distribución de apoyos, entrega de apoyos, seguimiento a beneficiarios y monitoreo de apoyos, contraloría social y satisfacción de usuarios, evaluación y monitoreo) ¿cuáles son sus características en términos de eficacia y suficiencia?

CMU-PLC-10 Evaluación del Desempeño. El objetivo de este procedimiento es “Establecer el proceso que deberá seguir el Municipio de Monterrey para llevar a cabo la Evaluación del Desempeño; desde la integración y emisión del Programa Anual de Evaluación hasta la publicación de los resultados en el Portal Oficial del Municipio; lo anterior con la finalidad de identificar la eficacia, economía, eficiencia y calidad de la Administración Pública Municipal y el impacto social del ejercicio del gasto de los programas”. Una fuente de información para medir la eficacia de este objetivo son los documentos relativos a las evaluaciones, disponibles en el Portal Oficial del Municipio de Monterrey (2021a). Se encuentra la siguiente.

- *Programa Anual de Evaluación y Términos de Referencia.* Ambos documentos normativos se han publicado de 2017 a 2021 dentro del plazo y criterios generales de contenido que establece el artículo 79 de la Ley General de Contabilidad Gubernamental. En este periodo se han publicado 16 evaluaciones de diversos tipos como desempeño, diseño, consistencia y resultados, procesos, de uso y destino de los recursos y de cumplimiento normativo, excepto de costo-efectividad o impacto. En todos estos informes se han valorado dimensiones de eficacia, economía, eficiencia y calidad de los programas de una proporción variable de la APM y del presupuesto de egresos, como se indicó en las tablas 5 y 6.

Con base en lo anterior, el proceso es lo suficientemente eficaz. Ahora bien, con relación a la suficiencia se identifica que este procedimiento comprende 68 actividades a cargo de la DPyED, de las Dependencias normativas y ejecutoras de los fondos y programas, de la Secretaría de Administración y de la Tesorería Municipal. Estas actividades son suficientes para cumplir el objetivo que se propone el procedimiento en términos de publicación de información y en la valoración de las dimensiones que establece. No obstante, en términos de valorar el impacto social del gasto el procedimiento carece de actividades claras para identificar la factibilidad de una evaluación de impacto, como también de las directrices para diseñar este tipo de estudios con mayor nivel de precisión y exactitud.

P-CMU-PLC-11 Mecanismos para el seguimiento a los ASM derivados de las recomendaciones de las evaluaciones del desempeño de la APM. Los objetivos de este procedimiento son los siguientes, de los cuales se deriva un análisis sobre la eficacia y suficiencia de cada uno según cada fuente de información.

- a) Establecer el proceso que deberán observar las Dependencias y Entidades de la Administración Pública Central y Paramunicipal para dar seguimiento a los Aspectos Susceptibles de Mejora derivados de informes y evaluaciones con el fin de contribuir a mejorar el desempeño de los programas presupuestarios y mejorar el proceso programático presupuestario.* Dado que el objetivo se propone tener un efecto en la mejora del desempeño de los programas y del proceso programático, es complejo valorar la eficacia de este fin con la información documental disponible. Algunos indicadores aproximados a la valoración cualitativa de este fin son los resultados de la atención de las recomendaciones derivadas de las evaluaciones de procesos y desempeño de los programas y fondo, según la experiencia del personal, dado que se carece de un indicador cuantitativo.
- b) Integrar los Aspectos Susceptibles de Mejora en el diseño de políticas públicas y de los programas correspondientes con el fin de fortalecer la integración del presupuesto de egresos del Municipio.* Este objetivo es amplio, por un lado la integración de los ASM en el diseño de políticas y programas se comprueba con el diagnóstico de aquellos vigentes o de nueva creación que tomaron como insumo un informe de evaluación. Con base en los

Documentos de Trabajo de las evaluaciones externas aplicadas en el Municipio y disponibles en su Portal Oficial, no se identificó algún diagnóstico de programa nuevo o vigente que haya tomado como base un informe de evaluación. Con relación al fin, una fuente de información es el Proyecto de Presupuesto de Egresos reciente, el que corresponde al ejercicio fiscal 2021 muestra un análisis que sugiere un uso instrumental de las evaluaciones aplicadas en 2020 para hacer cambios a la estructura programática; de igual forma el de 2020 muestra este análisis y modificaciones con base en las evaluaciones aplicadas en 2019 (Municipio de Monterrey, 2020c y 2019a).

- c) *Articular los resultados de las evaluaciones de los programas en el marco del Sistema de Evaluación del Desempeño con el fin de mejorar su desempeño.* Este objetivo es amplio, la articulación de resultados de evaluaciones puede referirse a que éstos se relacionen en un producto general del SED que sirva de insumo en las decisiones de uso instrumental que lleve a cabo el personal involucrado en los programas, además de las recomendaciones que considere pertinente atender. En cuanto a si hay otro producto del SED además de los ASM que articule los resultados de las evaluaciones de todo un ejercicio fiscal y que sirva de insumo para las decisiones concurrentes o individuales del personal responsable de los programas, o de la Tesorería, Contraloría y Ayuntamiento en conjunto, no se tiene.
- d) *Definir a los responsables de establecer los instrumentos de trabajo para dar seguimiento a los Aspectos Susceptibles de Mejora, así como para formalizar los mismos.* La eficacia de este objetivo se mide con la elaboración y publicación del documento de trabajo o documento institucional que establece las actividades a las que se compromete el personal de la Dependencia o Unidad Administrativa del programa o fondo, la fecha de término, resultados esperados y evidencia comprobatoria del avance. De los 16 informes de evaluación externa de 2017 a 2020 en 11 se generó este documento mientras que las otras 5 no, ya que en la posición institucional del personal sobre los informes de evaluación no se consideró pertinente atender alguna recomendación (Municipio de Monterrey, 2021a).
- e) *Establecer los mecanismos de difusión de los resultados obtenidos de las evaluaciones.* La eficacia de este objetivo se mide con la elaboración y publicación del formato que resume el informe de evaluación a través de la *Norma para establecer el formato para la difusión de los resultados de las evaluaciones de los recursos federales ministrados a las entidades federativas* que establece el CONAC. De los 16 informes de evaluación externa de 2017 a 2020 se han publicado los formatos de difusión, aun cuando en 3 no haya sido obligatorio ya que se evaluaron programas con recursos estatales y municipales.

Con base en el análisis anterior, el procedimiento es eficaz en los objetivos d y e, mientras que en los objetivos a, b y c se carece de suficiente información empírica, adicional a la mera descripción y la vigencia del procedimiento. Con relación a la suficiencia se identifica que este procedimiento comprende 67 actividades a cargo de personal adscrito a la DPyED, las Dependencias normativas y

ejecutoras de los fondos y programas y la persona Analista de Tecnologías de la Información. Estas actividades son suficientes para cumplir los objetivos que se propone el procedimiento.

P-TMU-01 Planeación, Ejecución y Evaluación y Rendición de Cuentas. El objetivo de este procedimiento es “Establecer las directrices para la petición de recursos federales desde su planeación, posterior ejecución, y una vez concluidas las acciones, realizar la evaluación y la rendición de cuentas de los mismos”. Una fuente de información para medir la eficacia de este objetivo es la evaluación de la totalidad de los fondos federales de aportaciones ejercidos por el Municipio de 2017 a 2021, como se expuso en la tabla 6. En ese sentido, el procedimiento es eficaz. Con relación a la suficiencia se identifica que este procedimiento comprende 28 actividades a cargo de personal adscrito a la DPyED, la Dirección Jurídica, la Dirección de Egresos, la Dirección de Contabilidad y Cuenta Pública y en general de las Dependencias de la Administración Pública Municipal que participan en la solicitud y ejecución de recursos federales. Estas actividades son suficientes para cumplir los objetivos que se propone el procedimiento.

P-CMU-PLC-04 Seguimiento del Desempeño. El objetivo de este procedimiento es “Establecer el proceso de seguimiento a los objetivos y metas de los Programas Presupuestarios de gasto programable, Plan Municipal de Desarrollo, Programas Sectoriales o Institucionales, Programas Operativos Anuales y cualquier otro programa que incluya acciones de gobierno, con la finalidad de brindar a las Dependencias y Entidades de la Administración Pública Municipal, indicaciones sobre el avance y el logro de los objetivos, así como de la utilización de los recursos asignados”. Una fuente de información para medir la eficacia de este objetivo es la publicación de la Matriz de Seguimiento de Cumplimiento de Metas 2020 que muestra el avance de los indicadores del Plan Municipal de Desarrollo, de mejora regulatoria y de programas presupuestarios y operativos anuales trimestralmente desde 2017 a 2021. A partir de lo anterior el procedimiento es eficaz. Con relación a la suficiencia se identifica que este procedimiento comprende 22 actividades a cargo de personal adscrito a la DPyED, Enlaces de las Dependencias o Entidades y de la persona Analista en Tecnologías de la Información. Estas actividades son suficientes para cumplir los objetivos que se propone el procedimiento.

b) Mejora y simplificación regulatoria.

18. ¿Qué cambios sustantivos en los documentos normativos del programa se han hecho en el último año a fin de agilizar las etapas del programa?

Con relación al marco normativo federal que regula el programa no se han presentado cambios. Al interior del Municipio en diciembre de 2019 el *Lineamiento para la Operación y Seguimiento del Sistema de Evaluación del Desempeño* tuvo modificaciones en actualización de términos, especificación de los instrumentos normativos que regulen la mecánica normativa de los programas presupuestarios y la especificación del desarrollo de padrones de beneficiarios.

En lo que respecta a los procedimientos que regulan el programa, éstos no han sido modificados de forma sustantiva en 2020, solo se han hecho actualizaciones o ajustes menores producto de evaluaciones y de la experiencia del personal.

19. ¿Cuáles son los problemas que enfrenta la unidad responsable del programa para la transferencia de recursos a las instancias ejecutoras y/o a la población o área de enfoque atendida y, en su caso, qué estrategias ha implementado?

La DPyED no transfiere recursos al área de enfoque sino que el personal aporta asistencia técnica al personal de otras Dependencias en cuanto a dudas sobre el proceso de evaluación. Con base en la experiencia del personal responsable del programa, los problemas que se han presentado en esta actividad son la demora en la definición de la persona Enlace por parte del área y que no se defina a alguien con conocimiento relacionado al tema. El personal de la DPyED da el apoyo necesario a sus Enlaces con las áreas, desde el simple llenado de alguna información en cierto formato hasta para documentar un nuevo proceso. Entre los riesgos identificados y gestionados por el personal se encuentra que los titulares de las áreas revisen y tomen en cuenta la información de los informes de seguimiento a la ejecución de los programas municipales y se involucren más en la actividad; y que los proveedores externos estén preparados para dar capacitaciones, sean competentes en el tema, y el personal de la DPyED comprenda y aplique los conocimientos adquiridos.

c) Eficiencia y economía operativa del programa.

20. ¿Qué medidas de adquisición de insumos que garanticen mejores condiciones en cuanto a calidad, precio y oportunidad se siguen en el programa?

Con base en la información pública del Portal Oficial del Municipio se obtuvo el precio neto promedio de las evaluaciones adquiridas desde 2017 a 2020, el cual se muestra en la tabla 8.

Tabla 8. Costo promedio de las evaluaciones externas aplicadas de 2017 a 2020.

Año de aplicación	Precio con IVA	Evaluación	Costo promedio por informe
2020	464,000	Procesos - FORTASEG, FORTAMUN y PROAGUA 2019	\$231,808
	231,680	Consistencia y resultados - FISM 2019	
	139,008	Diseño - Útiles Útiles 2019	
	139,008	Diseño - Tarjeta Regia 2019	
	185,344	Desempeño y orientación de los recursos - Fondo de Desarrollo Municipal 2019	
2019	290,000	Específica del cumplimiento normativo - FORTASEG y FORTAMUN 2018	\$310,300
	139,200	Específica del destino de los recursos federales - FONHAPO 2018	
	348,000	Específica del destino de los recursos federales - Ramo 23 Programas Regionales, SEDATU Rescate de Espacios Públicos y PROAGUA APAUR 2018	
	464,000	Procesos - FISM 2018	
2018	1,050,960	Específica del uso y destino de los recursos - FISM 2015 y 2017	\$350,320
		Específica del cumplimiento normativo - FORTASEG y FORTALECE 2017	
		Específica de desempeño - FORTAMUN 2017	
2017	730,800	Específica del Uso y Destino de los recursos - FISM 2016	\$365,400
		Específica de Uso de los recursos - FORTAMUN 2015 y 2016	

Fuente: Elaboración propia con base en información pública del Municipio.

Como se observa en la tabla 8 el costo promedio de las evaluaciones contratadas por el Municipio a proveedores externos ha disminuido anualmente durante el periodo 2017-2020, tomando los deflatores de la SHCP la variación real de 2017 a 2020 es de -43.5%, lo cual representa un ahorro presupuestal a corto plazo para las finanzas municipales.

Con base en la experiencia del personal responsable del programa entre las medidas en el proceso de adquisición del servicio de evaluaciones o capacitaciones que garanticen mejores condiciones en cuanto a calidad, precio y oportunidad se solicita a la cotización de cuando menos tres proveedores, para garantizar una base de competencia y elegir al más apto para las necesidades del Municipio.

Respecto al costo de la oferta de capacitación los diplomados y el curso virtual que el personal tomó fueron impartidos sin costo por la SHCP y el CONEVAL. Esto representa una oportunidad externa aprovechada, ya que se complementa la oferta de capacitación gratuita a distancia masiva con la capacitación contratada, presencial y focalizada a personal Enlace de programas y de la DPyED. Respecto a esta última, las dos ofertas que han tenido un costo son aquellas impartidas por la Universidad Regiomontana y por Tecnología Social para el Desarrollo, con costos respectivos más IVA ambos de \$106,000 el primero, impartido a 11 personas debido a restricciones por la pandemia; y de \$240,000 pesos el segundo, impartido a 161 personas. De manera que el costo promedio de cada uno fue de \$9,636 pesos y \$1,490 pesos respectivamente.

21. ¿Cómo se utilizaron los insumos del programa para lograr productos de la cantidad y calidad deseadas?

Con relación al producto relativo a los ASM concluidos una forma de medirlo es si se cumplieron por el personal en un 100% aquellos con el compromiso de concluirse en la fecha y términos acordados en el documento de trabajo. Un insumo de este producto son las recomendaciones, cuya calidad se define en parte por criterios de claridad, relevancia, justificación y factibilidad. No obstante, estos criterios no se valoran en el documento de posición institucional.

Una norma aplicada en el proceso de adquisición del servicio de evaluación externa a proveedores que aseguren la calidad esperada por personal de la DPyED fue el procedimiento *P-CMU-PLC-10 Evaluación del Desempeño*, el cual establece las bases que deben cumplir. De acuerdo a la experiencia del personal responsable del programa estas bases fueron eficaces para garantizar una calidad óptima de los informes de evaluación adquiridos en 2020 a dos proveedores distintos con el fin de contar con enfoque analítico y propositivo distinto, así como complementario al de tipo interno y al de otros proveedores previamente contratados.

Otro insumo sobre la calidad de la evaluación en general al término de esta son los Documentos de Posición Institucional, que valoran la calidad de la evaluación y el desempeño del equipo evaluador, e indican si los informes de evaluación cumplieron con los Términos de Referencia. En los cinco documentos de 2020 se indicó que los dos equipos evaluadores se desempeñaron de manera positiva de acuerdo a los criterios establecidos en los Términos de Referencia y que siempre presentaron atención y comunicación profesional con la Dirección coordinadora.

En lo que respecta al Componente 2 relativo a las personas acreditadas, en los tres diplomados de la SHCP que tomó el personal en 2020 la expedición de diplomas fue evidencia de la acreditación con un promedio de calificación aprobatorio.

A diferencia de los proveedores de evaluaciones donde existe un procedimiento con términos de calidad claros, en la oferta de capacitación el personal entrevistado de la DPyED consideró que en el proceso de adquisición y en la selección de los cursos gratuitos se previó que quien impartiera el contenido tuviera experiencia en el tema y se actualizara, que el material fuera gratuito y se expidiera constancia con valor curricular por la SEP y SHCP.

Además de estas normas aplicadas con el objetivo de asegurar la calidad de los servicios, una oportunidad identificada es la posibilidad de exigir a los equipos evaluadores el apego a criterios de calidad de los informes de evaluación, como también exigir a los equipos capacitadores una base de criterios en la propuesta de capacitación.

22. ¿El programa organiza el presupuesto en las clasificaciones y momentos contables que establece el Consejo Nacional de Armonización Contable? En caso de sí, ¿cuáles son estas?

El programa solo cuenta con una clasificación por objeto del gasto de su presupuesto con los momentos contables que establece el CONAC, como lo indica la tabla 9.

Tabla 9. Presupuesto pagado del programa en 2020 y variación real respecto a 2019.

Capítulo	Pagado 2020	Proporción del total 2020	Pagado 2019	Variación real pagado 2019-2020
1000 - Servicios Personales	\$4,750,942	99,4%	\$4,060,428	13%
2000 - Materiales y Suministros	\$11,544	0,2%	\$10,278	8%
3000 - Servicios Generales	\$17,384	0,4%	\$10,362	62%
	\$4,779,870	100%	\$4,081,069	13%

Fuente: Elaboración propia con base en información proporcionada por el personal responsable del programa y deflatores del PIB de la SHCP (2021).

Como se observa en la tabla 9 la mayor proporción se concentró en servicios personales y la mayor variación fue en servicios generales, en cuyo capítulo no está incluido el presupuesto para evaluaciones, sino en otra partida asignada por la Tesorería.

Si bien este programa cuenta con una clasificación por objeto del gasto a nivel de capítulo y concepto, esta no se organiza por componente del programa, lo cual aun cuando no es obligatorio, facilita un seguimiento físico-financiero de los servicios ofrecidos comparable en un análisis exhaustivo de eficacia y eficiencia.

d) Sistematización de la información.

23. Las aplicaciones informáticas o sistemas institucionales con que cuenta el programa tienen las siguientes características:
- a) Cuentan con fuentes de información confiable y permiten verificar o validar la información capturada.
 - b) Tienen establecida la periodicidad y las fechas límites para la actualización de los valores de las variables.
 - c) Proporcionan información al personal involucrado en el proceso correspondiente.
 - d) Están integradas, es decir, no existe discrepancia entre la información de las aplicaciones o sistemas.
 - e) Presentan información en formatos digitales y públicos que puedan ser utilizados para su análisis e investigación.

Las actividades del programa no utilizan un sistema informático propio sino archivos electrónicos como bases de datos o documentos. La actividad 1.2 comprende la elaboración de informes de avances físicos de los programas presupuestarios municipales, la cual se basa en la Tabla Maestra de Indicadores, una base de datos que concentra los valores de los indicadores y calcula el avance físico anual de cada uno.

Esta base de datos sistematiza indicadores del Plan Municipal de Desarrollo, de programas presupuestarios y operativos anuales, de programas orientados a reducir los efectos negativos del COVID-19, así como otros datos de interés público. Esto representa una fortaleza, ya que permite verificar o validar la información capturada según el trimestre que se actualizó. En función a los medios de verificación los datos dependen de otros sistemas de información. Una variable que no se indica es el nombre de las personas Enlaces que están involucradas en el proceso correspondiente al seguimiento de cada indicador.

Como parte del análisis de la Tabla Maestra de Indicadores se encontraron las siguientes inconsistencias.

Indicadores de programas con inconsistencias entre línea base y meta. En 34 indicadores la meta es menor a la línea base, aun cuando son de tendencia ascendente. Esto lleva a inferir que no existe una problemática de gestión o estratégica la cual pueda mejorar el programa. Si se parte de una línea base mayor que la meta es complejo medir resultados del programa con un enfoque progresivo y ambicioso del cambio que pretenden generar en la población o área de enfoque. Existen también 55 indicadores cuya meta es igual a la línea base, de los cuales se desconocen las razones de mantener el mismo avance, sea por una obligación legal, restricciones operativas o limitantes fuera del alcance del ente público. Se identificaron 221 indicadores cuyo valor capturado en la columna “Meta” no coincide con el de la columna “Meta a diciembre 2020”, lo cual genera duda si esta fue replanteada al término del año o bien la primera es trienal y la segunda anual.

Cálculo de avances desvinculados de la fórmula. La columna “Cálculo de avance a Diciembre 2020” calcula en la mayoría de los indicadores una sumatoria de todos los meses de las variables 1 y 2 y las divide entre sí para obtener un porcentaje de avance anual. Este cálculo anual no corresponde a la fórmula original de cada indicador, que en esencia está descrita como un avance mensual o trimestral, según el caso.

Avances de los que se desconoce su fórmula. Existen 51 indicadores de los cuales no se calcula con una fórmula predeterminada el avance con base en los valores recopilados en las variables. Ejemplos de casos son los indicadores de Fin de 20 programas presupuestarios municipales. Si bien los datos están respaldados en bases de datos internas y cálculos alternos a la tabla, se desconoce la justificación de por qué se calcula manualmente sin tomar en cuenta la fórmula oficial.

Avance físico del indicador que no considera la línea base anual y la meta. La columna “Cálculo de % de avance físico del indicador” sólo considera dos columnas, la de “Cálculo de avance a Diciembre 2020” entre “Meta a diciembre 2020”. Esto impide calcular el desempeño neto del programa con base en los parámetros inicial, alcanzado y meta.

Avances limitados al 100%. En 274 indicadores las columnas “Avance a Diciembre 2020” y “% de Avance físico del Indicador” calculan un avance limitado a 100%, aunque no se adjunta una nota respecto al motivo de este ajuste. Si bien para fines de comprensión del avance 100% es un valor deseable, un valor más alto puede ser indicio del esfuerzo del personal responsable de los

programas por superar una meta o bien de una planeación que no fue ajustada a cambios externos imprevistos.

e) Avance en los indicadores y sostenibilidad.

24. ¿Cuál es el avance de los indicadores estratégicos (Fin y Propósito) y de gestión (Componentes y Actividades) de la MIR del programa respecto de sus metas desde que se tiene registro?

La tabla 10 muestra el avance de los indicadores del programa a diciembre de 2020 y 2019, así como la línea base de 2018 y la meta de 2020.

Tabla 10. Avance físico 2020 y 2019 de los indicadores del programa.

Nivel	Indicador	Valor de línea base (2018)	Meta 2020	Avance 2020	Avance 2019
Fin	Índice General de Avance en PbR-SED.	68.2%	80%	72.5%	68%
Propósito	Índice de Avance en PbR-SED.	69.8%	78%	72.5%	70%
Componente 1	Porcentaje de Aspectos Susceptibles de Mejora concluidos.	0%	100%	89%	100%
Actividad 1.1	Porcentaje de PAE's publicados.	100%	100%	100%	100%
Actividad 1.2	Porcentaje de Informes de Programas Presupuestarios desarrollados y entregados.	100%	100%	100%	100%
Actividad 1.3	Porcentaje de Evaluaciones externas concluidas de acuerdo al PAE.	100%	100%	100%	100%
Componente 2	Porcentaje de acreditados en capacitaciones de PbR-SED.	0%	100%	100%	100%
Actividad 2.1	Elaboración de plan de capacitación en materia de PbR-SED.	0%	100%	100%	ND
Actividad 2.2	Elaboración de documento de análisis de necesidades de capacitación en materia de PbR-SED.	0%	100%	ND	ND

Fuente: Municipio de Monterrey (2020d y 2019b). Los avances y las metas tienen como fuente la Matriz de Seguimiento de Cumplimiento de Metas, que es pública, mientras que los valores que respaldan estos avances tienen como fuente la Tabla Maestra de Indicadores, que es interna. ND: No disponible.

Con base en la tabla 10 y los datos de la Tabla Maestra de Indicadores se derivan los siguientes hallazgos.

Indicador de Fin y Propósito

Estos indicadores muestran un avance de 72.5%, superior a la línea base mas no a la meta, y se calcula el primero con base en una sumatoria ponderada de ocho variables que representan las secciones del ciclo presupuestario y una variable que integra aspectos de transparencia, capacitación, adquisiciones y recursos humanos. La tabla 11 muestra estos valores.

Tabla 11. Puntuación del Municipio de Monterrey en el indicador de avance del PBR-SED 2020.

Sección	Puntuación	Ponderador	Puntuación ponderada
Planeación	80	0.14	11.2
Programación	70	0.14	9.8
Presupuestación	77.5	0.12	9.3
Ejercicio y Control	55	0.14	7.7
Seguimiento	100	0.14	14
Evaluación	70	0.14	9.8
Rendición de Cuentas	65	0.08	5.2
Consolidación	55	0.1	5.5
			72.5%

Fuente: SHCP (2020).

Como se observa en la tabla 11, conforme a los criterios de valoración del indicador, el mayor avance del Municipio se tiene en el seguimiento, una etapa trimestral del ciclo presupuestario que comprende el monitoreo y reporte de avances físico-financieros, mientras que el menor avance se tiene en la sección de consolidación que integra las bases y el mecanismo de difusión de este modelo de gestión como es el personal y la disponibilidad de información pública.

Cabe mencionar que los avances de 2020 de ambos indicadores no son comparables con la versión anterior de 2018, ya que la metodología tuvo cambios en las categorías y secciones, así como en la ponderación de éstas (SHCP, 2020). No obstante, la valoración general de este índice representa un punto de comparación para el Municipio con otros en contextos semejantes como Guadalajara, Puebla o Tijuana, como también un registro histórico del nivel de prioridad que ha tenido la consolidación de un modelo de gestión orientado a resultados en cada Administración municipal.

Indicadores de Componente 1 y Actividades

El indicador de Componente 1 muestra un avance de 89%, superior a la línea base mas no a la meta, y se calcula con base en la división de la variable 1 (Aspectos Susceptibles de Mejora concluidos de las evaluaciones realizadas) y la variable 2 (Total Aspectos Susceptibles de Mejora de las evaluaciones) que suman 8 y 9 respectivamente a diciembre de 2020. Estas 9 recomendaciones corresponden a las evaluaciones aplicadas en 2019 y en efecto se atendieron 8 al 100%. Si bien este indicador representa el avance de cumplimiento en la ejecución de la recomendación y permite valorar el trabajo colaborativo entre el personal responsable de los programa y de la DPyED, una oportunidad para este programa y para el resto de los programas y fondos en los que interviene, reside en medir los resultados producidos por las recomendaciones atendidas en aspectos de eficacia, eficiencia, economía, cobertura o calidad de los programas.

El indicador de la Actividad 1.1 muestra un avance de 100%, igual a la línea base y meta, y se calcula con base en una sumatoria y posterior división de la variable 1 (Plan Anual de Evaluación establecidos y publicados) y la variable 2 (Plan Anual de Evaluación establecidos que deben ser publicados), que ambas suman 12 de enero a diciembre. No obstante, en el año solo se publica un PAE, de manera que el cálculo sólo debe considerar el mes en el que se publica antes del 31 de abril.

El indicador de la Actividad 1.2 muestra un avance de 100%, igual a la línea base y meta, y se calcula con base en una sumatoria y posterior división de la variable 1 (Total de Informes de Programas Presupuestarios por elaborarse) y la variable 2 (Total de Informes de Programas Presupuestarios desarrollados y entregados), que ambas suman 3 de febrero a diciembre.

El indicador de la Actividad 1.3 muestra un avance de 100%, igual a la línea base y meta, y se calcula con base en la división de la variable 1 (Total de Evaluaciones del Desempeño externas concluidas de acuerdo al PAE) y la variable 2 (Total de Evaluaciones del Desempeño externas que conforman el PAE). De las 7 que conformaron el PAE 2020 se concluyeron todas.

Indicadores de Componente 2 y Actividades

El indicador de Componente 2 muestra un avance de 100%, superior a la línea base e igual a la meta, y se calcula con base en una sumatoria y posterior división de la variable 1 (Total de Personal que asiste con constancia de acreditación y/o asistencia a las capacitaciones de PbR-SED) y la variable 2 (Total de Personal que asiste a las capacitaciones de PbR-SED), que ambas suman 24, de noviembre a diciembre de 2020.

El indicador de la Actividad 2.1 muestra un avance de 100%, superior a la línea base e igual a la meta, y se calcula con base en una sumatoria y posterior división de la variable 1 (Plan de capacitaciones en materia de PbR-SED aprobado) y la variable 2 (Proyecto de plan de capacitaciones en materia de PbR-SED), que ambas suman 2, de noviembre a diciembre de 2020.

Otras mediciones

Además de estos indicadores oficiales, otras mediciones se derivan de la información pública. A propósito del uso de las evaluaciones, la tabla 12 muestra el estado de las recomendaciones de un total de 16 informes de evaluación externa de 2017 a 2020 en el Municipio.

Tabla 12. Estado de recomendaciones por cada evaluación externa programas y fondos del Municipio.

Ejercicio fiscal	Programas y fondos evaluados	Recomendaciones propuestas por el equipo evaluador en el Informe de Evaluación	Recomendaciones consideradas factibles por el personal en el Documento de Posición Institucional	Recomendaciones atendidas por el personal en el Documento de avance	Porcentaje de atención de recomendaciones
2019	FORTASEG, FORTAMUN y PROAGUA	32	23	17	74%
	FISM	24	13	13	100%
	FODEMUN	21	15	15	100%
	Útiles Útiles	15	0	0	NA
	Tarjeta Regia	17	0	0	NA
2018	FORTASEG y FORTAMUN	19	3	3	100%
	FONHAPO	13	0	0	NA
	Ramo 23 Programas Regionales, SEDATU Rescate de Espacios Públicos y PROAGUA-APAUR	43	2	2	100%
	FISM	12	4	3	75%
2017	FORTASEG	8	0	ND	NA
	FISM	9	2	2	100%
	FORTALECE	7	1	1	100%
	FORTAMUN	10	0	0	NA
	FISM (2015)	9	1	1	100%
2016	FISM	17	12	12	100%
	FORTAMUN	13	5	5	100%
		269	81	74	91%

Fuente: Elaboración propia con base en información pública del Municipio de Monterrey (2021a)

Como se observa en la tabla 12, 30% de las recomendaciones hechas en las evaluaciones se han considerado factibles por el personal en el Documento de Posición Institucional, mientras que de éstas el 91% se han atendido y muestran un avance igual o mayor a 50% a julio de 2021. Finalmente la proporción de recomendaciones propuestas por el equipo evaluador que fueron atendidas ha sido del 28%. El ejercicio fiscal con mayor rezago en la atención de los ASM es 2019 con 88%, mientras que 2016 y 2017 muestran un avance del 100%, y 2018 de 89%.

25. ¿Cómo los resultados a nivel Fin y Propósito del programa podrían mantenerse al término o ausencia de éste?

El resultado de los indicadores de Fin y Propósito del programa está asociado no sólo a éste sino también a los componentes de otros programas coincidentes y complementarios como son Profesionalización y Capacitación, Finanzas Públicas, Control Interno y Organización de la Administración Pública.

Los resultados medidos con los indicadores de Fin y Propósito se refieren al avance en la medición del PbR-SED hecha por la SHCP. Estos indicadores miden la disponibilidad de información documental relacionada a las etapas del ciclo presupuestario, elaborada y organizada principalmente por la Contraloría. En caso de que el programa concluya con una implementación de 100% del modelo o se elimine del presupuesto, estos resultados serían afectados, ya que la evaluación y la capacitación son áreas valoradas con las preguntas del índice.

f) Rendición de cuentas y transparencia.

26. ¿Qué mecanismos de transparencia y rendición de cuentas implementa el programa? ¿cuentan con las siguientes características?

- a) Las ROP o documento normativo están actualizados y son públicos, esto es, disponibles en la página electrónica.
- b) Los resultados principales del programa, así como la información para monitorear su desempeño, están actualizados y son públicos, son difundidos en la página.
- c) Se cuenta con procedimientos para recibir y dar trámite a las solicitudes de acceso a la información acorde a lo establecido en la normatividad aplicable.
- d) La Dependencia o Entidad que opera el programa propicia la participación ciudadana en la toma de decisiones públicas y a su vez genera las condiciones que permitan que ésta permee en los términos que señala la normatividad aplicable.

El programa no cuenta con reglas de operación. Otros documentos equivalentes publicados en el Portal Oficial del Municipio de Monterrey son los procedimientos que sigue el programa para ofrecer el servicio de uso de las evaluaciones externas aplicadas a los programas a partir del seguimiento de los ASM. Estos procedimientos son el *P-CMU-PLC-10 Evaluación del Desempeño*, *P-CMU-PLC-11 Mecanismos para el seguimiento a los Aspectos Susceptibles de Mejora derivados de las recomendaciones de las evaluaciones del desempeño de la Administración Pública Municipal* y *P-TMU-01 Planeación, Ejecución y Evaluación y Rendición de Cuentas*, como también el Programa Anual de Evaluación y los términos de referencia, que establecen los lineamientos para el desarrollo de evaluaciones externas y el seguimiento de los ASM, también se publican.

Los resultados trimestrales de los indicadores de la MIR del programa se publican en la Matriz de Seguimiento de Cumplimiento de Metas 2020, también en el Portal Oficial. Esta matriz es un resumen de la Tabla Maestra de Indicadores que contiene una metodología más detallada y que es de uso interno por el personal de la Dirección que lleva a cabo el seguimiento.

Con relación a las solicitudes de acceso a la información existe el procedimiento *P-CMU-TRA-02 - Solicitudes de Acceso a la Información Pública* a cargo de la Dirección de Transparencia de la Contraloría. Con base en este procedimiento la unidad de transparencia de la Contraloría tiene la facultad para dar respuesta a las solicitudes de información pública que se hagan en torno al programa.

En las etapas de este programa no participa la ciudadanía en alguna decisión. No obstante, es posible que la población atendida tenga un rol activo en la etapa de evaluación de un programa o fondo, por ejemplo, a través de la evaluación participativa.

V. Percepción de la población o área de enfoque atendida.

27. Si el programa cuenta con instrumentos para medir el grado de satisfacción de su población o área de enfoque atendida ¿cuál es la percepción de la población atendida respecto al programa?

El programa no cuenta con instrumentos para medir el grado de satisfacción del personal responsable de los programas y fondos del Municipio respecto al programa en general o a los servicios en específico. No obstante, con base en la experiencia del personal responsable del programa, la opinión de las personas usuarias de las evaluaciones y las capacitaciones se consulta de manera informal, sin el propósito de informar una decisión que incida en la mejora de algún componente.

Una actividad complementaria a este instrumento es la entrega por parte de la DPyED de una encuesta aplicativa a la dependencia normativa y ejecutora del programa o fondo evaluador para conocer el impacto de los resultados, la cual fue incluida en el procedimiento *P-CMU-PLC-11 Mecanismos para el Seguimiento de los ASM*, como parte de una recomendación hecha en una evaluación previa.

VI. Resultados.

28. ¿En qué sentido la información generada en las etapas del programa permite medir los efectos netos o resultados a largo plazo de este en la población o área de enfoque beneficiaria? En caso de sí, ¿cuáles son estos?

El programa recolecta información de resultados de nivel Propósito y Fin, con base en un indicador externo comparable en términos de cumplimiento normativo y de la consolidación de un modelo teórico-metodológico aplicable a todas las Secretarías y Entidades del Municipio.

Información que permita conocer los efectos netos de la evaluación o la capacitación no se recolecta como tal en este programa. Esto representa una oportunidad, pues si bien no es obligatorio generar información que permita conocer los efectos netos de la evaluación o la

capacitación, es posible generarla, aunque previamente se tendría que definir un costo-beneficio positivo para el Municipio de invertir e generarla y que los usos que se hagan de ésta valgan el costo operativo y económico en un corto plazo.

Un posible uso de generar esta información orientada a medir el impacto del programa es optimizar y personalizar más el diseño de evaluaciones y capacitaciones futuras y esperar un mayor retorno en el presupuesto ejercido por la DPyED en la contratación de ambos servicios.

29. ¿El programa documenta sus resultados con hallazgos de estudios o evaluaciones de impacto o de otro tipo? En caso de que el programa cuente con estas evaluaciones, ¿cuáles son los resultados reportados en esas evaluaciones?, ¿cuentan con las siguientes características?
- a) Se compara la situación de población o área de enfoque atendida en al menos dos puntos en el tiempo, antes y después de otorgado el apoyo.
 - b) La metodología utilizada permite identificar algún tipo de relación entre la situación actual de la población o área de enfoque atendida y la intervención del programa.
 - c) Dados los objetivos del Programa, la elección de los indicadores utilizados para medir los resultados se refieren al Fin y Propósito y/o características directamente relacionadas con ellos.
 - d) La selección de la muestra utilizada garantiza la representatividad de los resultados entre la población o área de enfoque atendida.

No se han aplicado evaluaciones de impacto al programa. La evaluación de procesos aplicada en 2020 valoró los procedimientos coordinados con las actividades de este programa y que son aplicables a todos los programas y fondos, como son la evaluación externa, el seguimiento de ASM y la rendición de cuentas de los informes. No obstante, esta evaluación no cumple las características de esta pregunta.

VII. Enfoques transversales.

30. ¿Qué contribución tiene el programa a la política pública municipal que interviene en un problema público en común?

Con base en la información del diseño del programa y los programas complementarios de la tabla 3, este programa y otros como *Finanzas Públicas, Combate a la Corrupción mediante la Fiscalización y Rendición de Cuentas, Combate a la Corrupción y Faltas Administrativas, Mejora Regulatoria y Transparencia y Acceso a la Información* forman parte de un conjunto de programas que conforman una política pública con una problemática en común como es la limitación de recursos públicos humanos, materiales y financieros, lo cual obliga a optimizarlos, priorizando su asignación a programas y fondos con mayores resultados y control sobre el cumplimiento de objetivos. Una forma de identificar esta política es el Programa de Administración Pública Abierta y Eficiente 2019-2021.

Esta política comparte un área de enfoque potencial interna al Municipio, compuesta por las Secretarías y Entidades de la APM, y una población potencial compuesta por el personal de la APM, aunque los bienes y servicios de esta política tienen una incidencia indirecta en la población en general. Un objetivo al que esta política contribuiría es asegurar que los recursos públicos se optimicen en todas las etapas del ciclo presupuestario, así como la constante actualización del personal que toma decisiones sobre estos programas en cada una de las etapas. Otros criterios de racionalidad vinculados a la optimización de recursos son los criterios de eficacia, eficiencia, calidad, economía, entre otros que establece la legislación mexicana en materia presupuestal.

31. ¿Cómo el programa implementa acciones para promover, respetar, proteger o garantizar uno o varios derechos humanos a la población o área de enfoque atendida?

El programa no incide directamente en un derecho humano, aunque establece las medidas de seguimiento y evaluación de los programas que sí promueven, protegen o garantizan derechos humanos de competencia municipal concurrente con otros niveles de gobierno. Ejemplo de éstos son el derecho a la educación, a la salud, a la alimentación nutritiva, al medio ambiente sano, al trabajo y la seguridad social, a la no discriminación, a un juicio justo, al acceso a información pública y la protección de datos, y a la petición a la autoridad, por mencionar algunos en los que interviene el Municipio. Como se mostró en la tabla 12 uno de los fondos más evaluados de 2017 a 2020 es FISM, cuyos servicios están directamente vinculados a la satisfacción de derechos humanos de tipo social como el derecho a la vivienda digna y decorosa y a un medio ambiente sano.

Con relación al componente de capacitación, se tiene registro en el Portal Oficial del Municipio de capacitaciones a 84 personas del Municipio en materia de derechos humanos en 2020 y 2018 por la Comisión Estatal de Derechos Humanos del Estado de Nuevo León y por el propio personal de la Secretaría de Seguridad Pública y Vialidad. Esto representa una práctica que, si se ampliara en cobertura al personal Enlace de los programas, sería una fortaleza para este programa.

Una oportunidad que tienen los programas y fondos ejercidos por el Municipio que comparten un problema público en común que afecta un derecho de competencia municipal, es la posibilidad de aplicar evaluaciones externas de tipo estratégicas con un enfoque de derechos humanos. Cabe mencionar que es un reto medir resultados de programas en derechos humanos, ya que la relación entre ambos no es causalmente directa ni fácilmente rastreable con datos cuantitativos o cualitativos. No obstante, es posible valorar en qué sentido los elementos de los programas en sus distintas etapas inciden en la brecha entre lo que la ley obliga al Municipio y la realidad que vive la población.

En materia de los informes internos sobre los programas presupuestarios del Municipio, una oportunidad está en elaborar análisis de los avances de indicadores estratégicos con enfoque de derechos humanos, en específico de los indicadores de Fin o Propósito que miden resultados de corto, mediano o largo plazo en la población o área de enfoque atendida y que corresponden a programas y fondos ejercidos por el Municipio que comparten un problema público en común que

afecta un derecho de competencia municipal. No obstante, algunas condiciones necesarias para hacer este análisis son asegurar que todos los programas cuenten con indicadores que efectivamente midan cambios en la población o área de enfoque atendidas, como también que haya una clasificación de éstos en los derechos que el Municipio tiene competencia.

32. ¿Cómo contribuye el programa al logro de metas que incidan transversalmente en dimensiones social, ambiental y económica?

Los objetivos y metas del programa expresados en la MIR no están vinculados directamente a objetivos de dimensiones social, ambiental o económica, ya que los servicios de éste son la evaluación y el seguimiento de una muestra de los programas y fondos ejercidos por el Municipio, independientemente de la dimensión a la que se enfoquen, así como de capacitación al personal que desempeña funciones principalmente en áreas de gestión, de igual forma sin distinción de a qué dimensión se enfoca su puesto.

Mediante el componente de uso de las evaluaciones externas aplicadas a los programas y fondos de las dimensiones social, ambiental y económica se identifica una vía de contribución en aquellos que han atendido las recomendaciones propuestas en los informes de evaluación. No obstante, se carece de información para valorar en qué sentido el programa contribuyó de forma indirecta al logro de metas de estas intervenciones evaluadas. Se cuenta solo con comentarios hechos por el personal respecto al avance de las recomendaciones atendidas y la evidencia proporcionada para justificar un determinado porcentaje de avance. En relación a esto se encuentra también la oportunidad expuesta en la pregunta 24 relativa a la posibilidad de escalar la medición del cumplimiento de los ASM hacia la medición de los resultados producidos por estas en aspectos de eficacia, eficiencia, economía, cobertura o calidad de los programas.

Análisis FODA y hallazgos

Con base en el análisis de consistencia y resultados del programa Evaluación del Desempeño de Recursos Públicos del ejercicio fiscal 2020 del Municipio de Monterrey la tabla 13 presenta la relación de Fortalezas, Oportunidades, Debilidades, Amenazas y las recomendaciones que corresponden a cada una.

Se entiende por Fortalezas los factores internos al Municipio e inherentes al programa que contribuyen a lograr los objetivos de éste; por Oportunidades los factores externos no controlables por personal responsable del programa que representan una mejora potencial y pueden contribuir al logro de los objetivos; por Debilidades las carencias u obstáculos internos al programa que limitan el logro de los objetivos; y Amenazas, los factores externos al programa que en caso de ocurrir afectarían negativamente a éste y al logro de los objetivos.

Estas recomendaciones son enunciativas, y el personal responsable del programa, así como los actores involucrados pueden encontrar hallazgos adicionales que consideren pertinente transformar en recomendaciones de mejora al programa. La clasificación de estas recomendaciones es en tres tipos: 1) específicas, dirigidas al personal de la DPyED responsable de operar una etapa del programa; 2) institucionales, dirigidas al personal de la Contraloría, responsable de operar una o varias etapas del programa; y 3) interinstitucionales, dirigidas al personal de la Contraloría como también al personal de otras Dependencias municipales responsables de operar una o varias etapas del programa.

El nivel de priorización Alto, Medio o Bajo sugerido se estima considerando el resultado que tendría la recomendación en los objetivos del programa, así como la factibilidad normativa y operativa de la implementación en un inmediato y corto plazo.

Tabla 13. Fortalezas, Oportunidades, Debilidades, Amenazas y recomendaciones.

Objetivo específico: Identificar Fortalezas, Oportunidades, Debilidades y Amenazas que deriven en recomendaciones de mejora específicas que el personal responsable del programa pueda implementar.		
Pregunta de la evaluación	Fortaleza, oportunidad, debilidad o amenaza	Recomendaciones por tipo y prioridad
Fortalezas		
Normatividad aplicable y cumplimiento normativo	Se tiene un marco normativo consolidado, como son lineamientos, programas, procedimientos, formatos y cursos de capacitación. Asimismo la comunicación entre el personal de las Dependencias a cargo de programas evaluados y el personal de la DPyED es ágil.	NA
	Se difunden oportunamente el Programa Anual de Evaluación, los términos de referencia, informes y avance de recomendaciones en el Portal Oficial del Municipio.	NA
20. Calidad, precio y oportunidad en adquisición de insumos.	El costo promedio de las evaluaciones contratadas por el Municipio a proveedores externos ha disminuido de 2017 a 2020 un -43.5% lo cual representa una economía presupuestal a corto plazo.	NA
23. Aplicaciones informáticas.	Se cuenta con una base de datos sistematiza indicadores del Plan Municipal de Desarrollo, programas presupuestarios, Programas Operativos Anuales, sobre programas orientados a reducir los efectos negativos del COVID-19, así como otros datos de interés público.	NA
Oportunidades		
7. Indicadores que cumplen con criterios CREMAA.	Es posible reemplazar el indicador de Propósito ya que no seguirá midiéndose por la SHCP, por cambios en la metodología del índice de PbR-SED.	01 - Específica - Alta - Desarrollar un indicador de Propósito que mida cambios asociados a corto o mediano plazo en el modelo de gestión del Municipio, en específico en los programas presupuestarios.
12. Temas por evaluar mediante instancias externas.	Es posible justificar con mayor evidencia generada a partir de información documental o de experiencia del personal responsable de alguna etapa de los programas y fondos del Municipio la decisión de evaluarlos, de forma externa o interna al menos cada año y con el fin de identificar las necesidades de conocimiento del personal responsable.	02 - Específica - Alta - Desarrollar un análisis de evaluabilidad de los programas y fondos del Municipio que soporte la decisión de cuáles intervenciones evaluar de forma externa según las necesidades de conocimientos de las personas usuarias de los informes.
13. Información del programa y uso en la toma de decisiones.	Es posible hacer uso de las tecnologías de la información para la habilitación de un sistema informático en las actividades de seguimiento de los programas y fondos que este programa tiene a cargo.	03 - Interinstitucional - Media - Desarrollar con apoyo de un órgano informático interno o externo un sistema que apoye al personal en las actividades de captura, seguimiento, análisis, visualización y almacenamiento de la información relacionada a los avances físicos de los programas y fondos del Municipio.

Objetivo específico: Identificar Fortalezas, Oportunidades, Debilidades y Amenazas que deriven en recomendaciones de mejora específicas que el personal responsable del programa pueda implementar.		
Pregunta de la evaluación	Fortaleza, oportunidad, debilidad o amenaza	Recomendaciones por tipo y prioridad
21. Uso de insumos para lograr productos de la cantidad y calidad deseadas.	Es posible exigir a los equipos evaluadores el apego a criterios de calidad de los informes de evaluación, como también exigir a los equipos capacitadores una base de criterios en la propuesta de capacitación.	04 - Específica - Media - Definir en las normas de selección de proveedores que los equipos evaluadores se apeguen a criterios promovidos por Organizaciones Voluntarias para la Evaluación Profesional, y que los equipos capacitadores cuenten con experiencia y conocimiento en el tema impartido y el apego a un modelo pedagógico que defina las competencias por desarrollar o fortalecer en el personal.
22. Presupuesto en clasificaciones y momentos contables del CONAC.	Es posible desagregar el presupuesto en clasificación por objeto del gasto por cada servicio que entrega el programa a fin de correlacionarlo con el avance físico de uno.	05 - Interinstitucional - Media - Desagregar el presupuesto del programa por capítulos de gasto por cada componente de la MIR del programa.
24. Avance de los indicadores de la MIR.	Es posible escalar la medición del cumplimiento de los ASM hacia la medición de los resultados producidos por estas en aspectos de eficacia, eficiencia, economía, cobertura o calidad de los programas.	06 - Específica - Alta - Medir los resultados producidos por las recomendaciones atendidas en aspectos de eficacia, eficiencia, economía, cobertura o calidad de los programas.
31. Acciones del programa vinculadas a derechos humanos.	Es posible aplicar un enfoque de derechos humanos en evaluaciones externas de tipo estratégicas a programas y fondos ejercidos por el Municipio.	07 - Específica - Media - Desarrollar términos de referencia para evaluaciones externas de tipo estratégicas con un enfoque de derechos humanos, aplicadas a programas y fondos que comparten un problema público.
	Es posible aplicar un enfoque de derechos humanos en el análisis de los avances de indicadores estratégicos de programas presupuestarios.	08 - Específica - Media - Desarrollar un análisis con enfoque de derechos humanos de los indicadores de Fin y Propósito que miden resultados de corto, mediano o largo plazo en la población o área de enfoque atendida, que corresponden a programas y fondos que comparten un problema público en común.
Debilidades		
2. Justificación teórico-empírica del programa.	No se profundiza en el diagnóstico del problema sobre los fines de un modelo de gestión, que van más allá de su institucionalización y se orientan a que las intervenciones públicas produzcan mayores resultados y que la decisión de asignar recursos de forma racional a éstas se haga con base en evidencia.	09 - Específica - Media - Orientar el diagnóstico del problema en el que interviene el programa hacia los efectos negativos que produce en el área de enfoque y en la población de servidores públicos la incompleta consolidación de un modelo de gestión orientada a resultados.
4. Definición y cuantificación de poblaciones o áreas de enfoque.	La cantidad de personas capacitadas en temas relacionados al ciclo presupuestario y PbR-SED es mínima en comparación a la cantidad de personas involucradas en las etapas del ciclo presupuestario, además la selección de qué personas habrán de capacitarse no toma como base un diagnóstico de necesidades de capacitación.	10 - Específica - Alta - Ampliar la cobertura de población capacitada con base en la aplicación de un diagnóstico de necesidades de capacitación.

Objetivo específico: Identificar Fortalezas, Oportunidades, Debilidades y Amenazas que deriven en recomendaciones de mejora específicas que el personal responsable del programa pueda implementar.

Pregunta de la evaluación	Fortaleza, oportunidad, debilidad o amenaza	Recomendaciones por tipo y prioridad
7. Indicadores que cumplen con criterios CREMAA.	Los indicadores de Propósito y Fin miden aspectos de cumplimiento por las Secretarías y Entidades del Municipio de aspectos normativos y teórico-metodológicos del PbR-SED los cuales se reducen a los medios necesarios para que el modelo funcione, sin concentrarse del todo en los fines.	11 - Específica - Alta - Medir efectos del modelo de PbR-SED a mediano o largo plazo al interior de la Administración o bien al exterior.
10. Unidad responsable con plan estratégico o de trabajo anual.	La DPyED participa en el diseño e implementación de programas estratégicos y de trabajo, aunque éstos carecen de un enfoque de mediano y largo plazo.	12 - Específica - Alta - Definir metas de mediano a largo plazo en el programa estratégico (Programa de Administración Pública Abierta y Eficiente) y de trabajo (Programa Operativo Anual de la Contraloría y el Programa de Trabajo del Sistema de Evaluación del Desempeño) cuyas fuentes de información sean tanto internas como externas al Municipio.
23. Aplicaciones informáticas.	En la Tabla Maestra de Indicadores 34 de éstos tienen una meta menor a la línea base, aun cuando son de tendencia ascendente; en 55 la meta es igual a la línea base; y en 221 el valor capturado en las columnas de metas no coinciden. 274 indicadores se calculan con un avance limitado a 100%, aunque no se adjunta una nota respecto al motivo de este ajuste.	13 - Interinstitucional - Alta - Solicitar al personal responsable de los indicadores de programas una justificación de los valores de línea base y meta, según la tendencia y comportamiento del indicador, así como notas aclaratorias respecto a cómo se explica un avance inferior a 0% o superior a 100% en casos de valores atípicos que merezcan un contexto para una correcta interpretación.
	En la Tabla Maestra de Indicadores se calcula un avance que no corresponde a la fórmula original de cada indicador, a partir de una sumatoria y división de las variables 1 y 2. En la Tabla Maestra de Indicadores 51 de éstos no calculan el avance con una fórmula predeterminada, con base en los valores recopilados en las variables sino manualmente.	14 - Interinstitucional - Alta - Aplicar la fórmula original del indicador en el avance que corresponda su periodicidad, distinguiendo si fueron acumulables o no los valores de las variables.
	En la Tabla Maestra de Indicadores el cálculo de avance físico de éstos no mide el desempeño neto del programa con base en los parámetros inicial, alcanzado y meta, y solo considera el valor alcanzado y meta.	15 - Interinstitucional - Alta - Desarrollar una medición que se denomine "Avance porcentual respecto a la línea base y meta" la cual mida un desempeño neto del indicador al período de cierre que corresponda, de preferencia anual.
Amenazas		
No se identificaron amenazas.		

Recomendaciones de mejora y resultados esperados

En la tabla 14 se presenta una mayor descripción de las acciones propuestas, resultados esperados y responsables por cada recomendación derivada del análisis FODA del programa, a fin de que el personal involucrado en éste decida cuáles recomendaciones atender en función a su ámbito de competencia, recursos humanos, financieros y materiales, así como en los resultados esperados que mayor valor le generen directamente al Municipio de Monterrey e indirectamente a la población. Es importante mencionar que el logro de los resultados esperados dependerá no solo de las acciones implementadas por las Dependencias responsables, sino también de otros factores que están fuera del control de éstas.

Tabla 14. Acciones propuestas por recomendación, resultados esperados y responsables.

Objetivo específico: Fomentar entre el personal responsable del programa el aprendizaje orientado a mejorar diversas áreas del programa hacia resultados tangibles.			
Recomendaciones	Acciones propuestas	Resultados esperados	Responsables
01 - Específica - Alta - Desarrollar un indicador de Propósito que mida cambios asociados a corto o mediano plazo en el modelo de gestión del Municipio, en específico en los programas presupuestarios.	<p>Definir el objeto de medición que interesa medir al personal de la Dirección a partir de una fuente interna o externa que tenga certeza de la captura de datos a mediano plazo.</p> <p>Un ejemplo de indicador puede ser el “Porcentaje de programas presupuestarios y fondos del Proyecto de Presupuesto de Egresos cuya programación físico-financiera está justificada en un informe de evidencia”. Este informe puede contener un balance de hallazgos cuya fuente sean indicadores de la MIR, evaluaciones, auditorías, encuestas o investigaciones, así como una justificación de por qué aumenta, se mantiene o reduce el presupuesto por cada capítulo de gasto en función a las metas de desempeño del fondo o programa.</p>	Mayor trazabilidad de los resultados de un PbR-SED al interior de la APM.	DPyED
02 - Específica - Alta - Desarrollar un análisis de evaluabilidad de los programas y fondos del Municipio que soporte la decisión de cuáles intervenciones evaluar de forma externa según las necesidades de conocimientos de las personas usuarias de los informes.	<p>Elaborar un listado de los programas y fondos del Municipio susceptibles de evaluarse de forma externa o interna.</p> <p>Definir por cada programa y fondo criterios de cumplimiento de información documental necesaria para una evaluación de diseño, desempeño, procesos, cumplimiento normativo, impacto y costo-efectividad, así como información sobre dilemas del programa; asignar valores cuantitativos a cada criterio y comparables entre intervenciones. Las obras de Davies y Payne (2015) son una fuente de consulta de</p>	<p>Mayor proporción de atención de recomendaciones de mejora producto de evaluaciones.</p> <p>Mayor justificación de la asignación presupuestal de las evaluaciones.</p>	DPyED

Objetivo específico: Fomentar entre el personal responsable del programa el aprendizaje orientado a mejorar diversas áreas del programa hacia resultados tangibles.

Recomendaciones	Acciones propuestas	Resultados esperados	Responsables
	<p>esta metodología.</p> <p>Actualizar cada año esta base de datos y discutir entre el personal de la DPyED y de los programas y fondos la pertinencia de aplicar una evaluación externa en función a necesidades de conocimiento y solución de problemas.</p> <p>Tomar como marco orientador <i>la evaluación orientada al uso</i> que toma como base las necesidades de conocimiento de las personas usuarias de los informes; se recomienda la guía de Ramírez y Brodhead (2013).</p>		
<p>03 - Interinstitucional - Media - Desarrollar con apoyo de un órgano informático interno o externo un sistema que apoye al personal en las actividades de captura, seguimiento, análisis, visualización y almacenamiento de la información relacionada a los avances físicos de los programas y fondos del Municipio.</p>	<p>Definir las necesidades de apoyo tecnológico en las etapas que comprende la información relativa a los programas y fondos del Municipio, así como los alcances de un sistema para cubrirlas desarrollado con apoyo de un órgano informático interno o en última instancia externo.</p> <p>Planear y ejecutar las actividades de planeación, desarrollo, implementación y evaluación del sistema que más convengan al Municipio.</p> <p>Medir indicadores de eficiencia sobre el tiempo de captura y análisis de información antes y después de implementar el sistema.</p>	<p>Menor tiempo destinado a generar hallazgos sobre el avance físico de los programas.</p> <p>Menor cantidad de inconsistencias en el cálculo de indicadores.</p>	<p>DPyED y Dirección de Informática</p>
<p>04 - Específica - Media - Definir en las normas de selección de proveedores que los equipos evaluadores se apeguen a criterios promovidos por Organizaciones Voluntarias para la Evaluación Profesional, y que los equipos capacitadores cuenten con experiencia y conocimiento en el tema impartido y</p>	<p>Incluir en los Términos de Referencia para las evaluaciones externas que los proveedores sigan en la elaboración de la propuesta técnica y aplicación de la evaluación alguna de las Normas y Estándares del Grupo de Evaluación de la Organización de las Naciones Unidas, los Estándares de Evaluación de la Red de Seguimiento, Evaluación y Sistematización de América Latina y el Caribe, o los Criterios de Evaluación de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos.</p> <p>Incluir en la solicitud de cotización de proveedores externos de capacitación, además de la acreditación de haber capacitado a personal del servicio público con material propio, proponer un modelo pedagógico que defina las competencias por desarrollar o fortalecer en el personal; la acreditación del estándar de competencia <i>ECO402 Presupuestación del Gasto Público con base en resultados</i> es otra acreditación por considerar.</p>	<p>Mayor calidad en los productos de evaluación y capacitación.</p>	<p>DPyED</p>

Objetivo específico: Fomentar entre el personal responsable del programa el aprendizaje orientado a mejorar diversas áreas del programa hacia resultados tangibles.

Recomendaciones	Acciones propuestas	Resultados esperados	Responsables
<p>05 - Interinstitucional - Media - Desagregar el presupuesto del programa por capítulos de gasto por cada componente de la MIR del programa.</p>	<p>Elaborar una presupuestación por objeto del gasto a nivel de componente del programa.</p> <p>Llevar un control presupuestal por componente del programa conforme a los momentos contables de CONAC.</p> <p>Medir los indicadores de los componentes de la MIR.</p> <p>Definir niveles de eficacia y eficiencia comparables entre los componentes del programa, ya sea en forma de semáforo (0 a 100) o cuadrantes (eje x: eficiencia; eje y: eficacia); elaborar un análisis comparado trimestral o anual de éstos.</p>	<p>Mayor precisión en el análisis de la eficiencia en el uso de recursos y de la eficacia en el logro de metas entre los componentes del programa.</p>	<p>DPyED y Dirección de Egresos</p>
<p>06 - Específica - Alta - Medir los resultados producidos por las recomendaciones atendidas en aspectos de eficacia, eficiencia, economía, cobertura o calidad de los programas.</p>	<p>Como parte de la recomendación 02 de este informe y tomando como prueba el programa de Evaluación del Desempeño de Recursos Públicos se sugiere seguir también las siguientes actividades:</p> <p>Definir en los TdR de evaluaciones futuras a este programa objetivos específicos de uso como pueden ser incrementar en determinada proporción: a) el ahorro presupuestal en un determinado capítulo de gasto; b) el avance de metas; c) la cobertura de evaluación de programas o de capacitación del personal municipal; o d) la tasa de atención de recomendaciones en un plazo determinado.</p> <p>Medir el cumplimiento de estos objetivos con base en la recomendación aplicada.</p>	<p>Mayor retorno de inversión para el Municipio de las evaluaciones externas de programas y fondos.</p> <p>Mayor conocimiento sobre los resultados tangibles en el uso de las evaluaciones al programa.</p>	<p>DPyED</p>
<p>07 - Interinstitucional - Media - Desarrollar términos de referencia para evaluaciones externas de tipo estratégicas con un enfoque de derechos humanos, aplicadas a programas y fondos que comparten un problema público.</p>	<p>Como parte de la recomendación 02 de este informe se sugiere seguir también las siguientes actividades:</p> <p>Identificar los programas y fondos del Municipio en los que el personal de las Dependencias normativas o ejecutoras de éstos requiere conocimiento sobre cómo inciden de forma conjunta en promover, respetar, proteger o garantizar uno o varios derechos humanos de competencia municipal.</p> <p>Desarrollar en conjunto con el personal de las Dependencias los objetivos, preguntas y metodologías solicitadas para una evaluación estratégica con enfoque de derechos humanos.</p>	<p>Mayor uso conceptual de la evaluación de programas y fondos.</p>	<p>DPyED y Dependencias normativas y ejecutoras de los programas y fondos</p>
<p>08 - Específica - Media - Desarrollar un análisis con enfoque de derechos humanos de los indicadores de Fin y Propósito que miden resultados de corto, mediano o largo plazo en la</p>	<p>Organizar los indicadores de Fin y Propósito de programas y fondos medidos por el Municipio en función a los problemas públicos en los que intervienen.</p> <p>Asegurar que estos indicadores midan resultados de</p>	<p>Mayor uso conceptual de los informes de seguimiento de indicadores.</p>	<p>DPyED</p>

Objetivo específico: Fomentar entre el personal responsable del programa el aprendizaje orientado a mejorar diversas áreas del programa hacia resultados tangibles.

Recomendaciones	Acciones propuestas	Resultados esperados	Responsables
<p>población o área de enfoque atendida, que corresponden a programas y fondos que comparten un problema público en común.</p>	<p>corto, mediano o largo plazo en la población o área de enfoque atendida.</p> <p>Una vez calculado el avance de éstos, desarrollar un análisis que responda, desde una perspectiva interna del Municipio, cómo considera el personal que inciden de forma conjunta en promover, respetar, proteger o garantizar uno o varios derechos humanos de competencia municipal.</p> <p>La metodología de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (2012) es una referencia sugerida. Una referencia de consulta es el trabajo a nivel internacional del Grupo de Trabajo del Protocolo de San Salvador (2015).</p>		
<p>09 - Específica - Media - Orientar el diagnóstico del problema en el que interviene el programa hacia los efectos negativos que produce en el área de enfoque y en la población de servidores públicos la incompleta consolidación de un modelo de gestión orientada a resultados.</p>	<p>Ampliar el alcance del diagnóstico del problema respecto a otros factores como son la información asimétrica entre Dependencias en la asignación de los recursos públicos financieros, humanos y materiales a los programas, la focalización de recursos hacia el cumplimiento de actividades, procesos y productos, más que al logro de efectos externos en la población o área de enfoque, o la insuficiencia de incentivos económicos o simbólicos al personal para generar resultados.</p> <p>Las obras de Lepore (2012) y de González (2013); respecto al tema de incentivos el caso chileno es una referencia sugerida (OECD, 2005: 21).</p>	<p>Mayor comprensión del problema, causas y efectos en los que interviene el programa.</p>	<p>DPyED</p>
<p>10 - Específica - Alta - Ampliar la cobertura de población capacitada con base en la aplicación de un diagnóstico de necesidades de capacitación.</p>	<p>Delimitar el total de personal del Municipio cuyo perfil de puesto demande conocimientos y habilidades en alguna etapa del ciclo presupuestario y en PbR-SED, comenzando por titulares de Dependencias, Direcciones, Coordinaciones y Analistas.</p> <p>Aplicar un diagnóstico de necesidades de capacitación a una muestra representativa del personal delimitado.</p> <p>Desarrollar propuestas de capacitación gratuita a distancia masiva con la capacitación contratada, presencial y focalizada al personal.</p>	<p>Mayor preparación del personal municipal para cumplir actividades relativas a una gestión orientada a resultados en función a su perfil de puesto.</p>	<p>DPyED</p>
<p>11 - Específica - Alta - Medir efectos del modelo de PbR-SED a mediano o largo plazo al interior de la Administración o bien al exterior.</p>	<p>Definir indicadores de resultados como puede ser la variación de los avances físicos de los programas asociada a ajustes orientados por la metodología del PbR-SED o bien una valoración integral y comparable de los programas y fondos en aspectos de diseño, procesos, desempeño físico-financiero, recursos y contexto organizacional. Esto facilitaría la medición de otro indicador relativo a la asignación de recursos financieros a los programas basada en el desempeño</p>	<p>Mayor conocimiento sobre los efectos de un modelo de gestión en áreas internas al Municipio y de interés para el personal.</p>	<p>DPyED</p>

Objetivo específico: Fomentar entre el personal responsable del programa el aprendizaje orientado a mejorar diversas áreas del programa hacia resultados tangibles.

Recomendaciones	Acciones propuestas	Resultados esperados	Responsables
	<p>de éstos.</p> <p>No es necesario incluir dentro de la MIR este indicador, su medición puede ser interna.</p>		
<p>12 - Específica - Alta - Definir metas de mediano a largo plazo en el programa estratégico (Programa de Administración Pública Abierta y Eficiente) y de trabajo (Programa Operativo Anual de la Contraloría y el Programa de Trabajo del Sistema de Evaluación del Desempeño) cuyas fuentes de información sean tanto internas como externas al Municipio.</p>	<p>Como parte de la recomendación 11 de este informe se sugiere seguir también las siguientes actividades:</p> <p>Partir de un diagnóstico de la situación de la Administración Pública Municipal a través de los programas y fondos en aspectos de diseño (diagnóstico, MIR, reglas de operación, procesos), resultados (informes de avance físico-financieros, auditorías y evaluaciones) y estructura organizacional (organigramas, perfiles de puesto).</p> <p>Definir una misión de al menos un trienio, objetivos y metas anuales con indicadores, sean externos o internos vinculados a Fin o Propósito de este u otros programas, con una metodología que se mantenga en el tiempo y tengan certeza de la captura de datos a mediano plazo.</p> <p>Asignar valores de línea base y meta a los indicadores con una periodicidad de revisión anual y alcance de al menos un trienio.</p>	<p>Mayor orientación a resultados de corto a mediano plazo del programa.</p>	<p>DPyED</p>
<p>13 - Interinstitucional - Alta - Solicitar al personal responsable de los indicadores de programas una justificación de los valores de línea base y meta, según la tendencia y comportamiento del indicador, así como notas aclaratorias respecto a cómo se explica un avance inferior a 0% o superior a 100% en casos de valores atípicos que merezcan un contexto para una correcta interpretación.</p>	<p>Solicitar al personal Enlace de los indicadores de programas que en la proyección de metas para el siguiente ejercicio fiscal justifique la razón de asignar un valor mayor, igual o menor al de la línea base, en función a la tendencia (ascendente o descendente) y comportamiento (lineal, estacional, cíclico o irregular) del indicador.</p> <p>Asegurar que los valores de línea base y meta que se proporcionen sean comparables en tanto son una misma unidad de medida (valores absolutos o porcentuales) y corresponden a una misma periodicidad (mes, trimestre, semestre, año o trienio) para una medición válida del avance del indicador.</p> <p>Una vez calculado el avance solicitar al mismo personal que en casos de valores atípicos de un avance inferior a 0% o superior a 100% adjunten notas aclaratorias sobre el avance y el contexto que se dio.</p>	<p>Mayor precisión en el cálculo del desempeño de los programas.</p> <p>Mayor uso en la toma de decisiones de los hallazgos de indicadores.</p>	<p>DPyED y Direcciones Enlaces de los indicadores de programas.</p>
<p>14 - Interinstitucional - Alta - Aplicar la fórmula original del indicador en el avance que corresponda su periodicidad, distinguiendo si fueron acumulables o no los valores de las variables.</p>	<p>Aplicar la fórmula que establece el indicador con base en la captura de datos que haga el personal de las Direcciones Enlaces de los indicadores</p> <p>En caso de elaborar un indicador adicional acumulable que no corresponda a la fórmula, diferenciar el cálculo de avance de indicadores con unidades cuantificables</p>	<p>Mayor precisión en el cálculo del desempeño de los programas.</p> <p>Menor riesgo de interpretación errónea y aplicación incorrecta</p>	<p>DPyED y Direcciones Enlaces de los indicadores de programas.</p>

Objetivo específico: Fomentar entre el personal responsable del programa el aprendizaje orientado a mejorar diversas áreas del programa hacia resultados tangibles.

Recomendaciones	Acciones propuestas	Resultados esperados	Responsables
	<p>(actividades realizadas, bienes o servicios entregados, personas atendidas) con una columna que mida un avance anual acumulable y sea independiente de otro avance no acumulable.</p> <p>Asegurar que no predominen avances superiores al 100%, solicitando una justificación de las proyecciones con base en datos realistas de las metas (recomendación 13), o bien solicitar su ajuste en caso de alguna situación externa que afecte el logro de la meta original.</p>	<p>en la toma de decisiones.</p>	
<p>15 - Interinstitucional - Alta - Desarrollar una medición que se denomine “Avance porcentual respecto a la línea base y meta” la cual mida un desempeño neto del indicador al período de cierre que corresponda, de preferencia anual.</p>	<p>Establecer en los indicadores de los programas valores de línea base anual, meta anual y una medición al menos trimestral.</p> <p>Una vez que se cierre la medición anual del indicador calcular la división entre, la diferencia del valor del avance anual (acumulado) o a diciembre (no acumulado) y el valor de la línea base anual, multiplicado por 100, y la diferencia del valor de la meta anual y el valor de la línea base anual. La fórmula es la misma para los indicadores crecientes y decrecientes.</p> $AP = \frac{(A - B) \times 100}{(C - B)}$ <p>Donde:</p> <p>AP = Avance porcentual respecto a la línea base y meta. A = Valor de avance anual (acumulado) o a diciembre (no acumulado). B = Valor de línea base anual. C = Valor meta anual.</p> <p>Es importante asegurarse que todos los valores se refieran al mismo año y que los valores sean o bien todos absolutos, o bien todos relativos.</p>	<p>Mayor validez metodológica en la medición del desempeño de los indicadores.</p>	<p>DPyED y Direcciones Enlaces de los indicadores de programas.</p>

Conclusiones

A partir de esta evaluación de consistencia y resultados al programa Evaluación del Desempeño de Recursos Públicos del ejercicio fiscal 2020 se concluye que este cumplió con la normatividad que lo rige, en general es consistente en su diseño y eficaz en sus resultados, aunque todavía cuenta con oportunidades y debilidades concentradas principalmente en diseño, cobertura y focalización. Por cada apartado de la evaluación enseguida se resumen las principales conclusiones.

Diseño

Aunque no se proporcionó un diagnóstico del problema en el que intervino el programa en 2020 sí se contó con uno en 2021, cuya redacción del problema se planteó como un hecho negativo que afecta negativamente a las Secretarías y Entidades municipales, y que puede ser revertido mientras se defina qué se entiende por una implementación completa del modelo de gestión del PbR-SED; que con base en la MIR, la fuente de esta definición es un índice medido por la SHCP. No obstante, al interior de la APM este diagnóstico no profundiza en las Secretarías y Entidades en las que el PbR-SED no se ha implementado en su totalidad o en una medición del avance del modelo dentro de la estructura organizacional del Municipio, no solo de forma global y comparada con otros Municipios. De igual forma, el diagnóstico no aborda del todo los fines de un modelo de gestión orientada a resultados, más allá de su institucionalización normativa y operativa.

Con base en los objetivos de Fin y Propósito se encontró que están vinculados a tres estrategias del Plan Municipal de Desarrollo 2019-2021 y que se cuenta además con otros dos instrumentos de planeación anuales cuyas las líneas de acción y metas son equivalentes a los componentes y actividades del programa.

No se describió cómo se cuantifican o cómo se describen las Secretarías y Entidades que comprende el área de enfoque potencial, objetivo y atendida. Se identificó que el personal también representó una población objetivo y atendida en el componente de capacitación, aunque tampoco se definió el mecanismo para detectar necesidades de capacitación y delimitar una población potencial y objetivo. Asimismo, no se registró información previa y posterior de conocimientos del personal.

Con relación a los indicadores, todos éstos cumplieron con ser claros, relevantes, económicos, monitoreables, adecuados y de aporte marginal. No obstante, se puntualizó, entre otros aspectos, que el indicador de Fin se reduce a medir el cumplimiento de los medios teórico-metodológicos necesarios para que el modelo del PbR-SED funcione, pero no se concentra del todo en los fines del mismo en los programas o las condiciones de la población, y que el indicador de Propósito no será medido de la misma forma por la fuente externa, lo cual representa una oportunidad. Las fichas técnicas de los indicadores también cumplieron con todas las características que establecía la pregunta y que van más allá de las que establece CONAC para los indicadores de la MIR.

Se identificaron tres programas municipales complementarios con los componentes del programa, dos que intervienen en los procesos de la APM en la realización, revisión y actualización, y uno que interviene en la capacitación de personal en temas distintos a PbR-SED pero necesarios para el funcionamiento de este.

Planeación estratégica

La planeación que guía el programa comprende tres programas, el Programa de Administración Pública Abierta y Eficiente 2019-2021, de tipo estratégico, el Programa Operativo Anual (POA) de la Contraloría y el Programa de Trabajo del Sistema de Evaluación del Desempeño 2021, de gestión, todos con objetivos con alcance de entre un trienio y un año. Estos programas se elaboraron conforme a procedimientos institucionalizados, aunque la articulación entre éstos tres y el programa presupuestario en términos de valor agregado de cada uno respecto al otro no queda del todo clara.

Un conjunto de ajustes a los procedimientos de seguimiento y evaluación del programa se dieron con la atención de las 10 recomendaciones producto de una evaluación reciente de procesos. Estas tuvieron un avance auto reportado aceptable de entre 80% y 100% y, una vez revisada la documentación comprobatoria de cada una se confirmó que estas se dieron en los términos sugeridos. A propósito de las áreas del programa susceptibles de evaluación y con potencial mejora, una oportunidad identificada es la posibilidad de valorar la percepción que tiene el personal usuario sobre el uso que haga de los informes de evaluación, antes y después de identificar las necesidades de conocimiento que tenga con un análisis de evaluabilidad. Otras áreas susceptibles de evaluación son cambios reflejados en los programas y fondos asociados a la atención de recomendaciones producto de evaluaciones, así como asociados a la capacitación del personal en temas de monitoreo y evaluación.

Entre la información de mayor uso que recolecta el personal está la relativa al desempeño de éste y los demás programas, utilizada de forma instrumental para hacer recomendaciones al personal a través de los informes de avance físico-financiero y lograr un mejor aprovechamiento de los hallazgos de ésta. En cuanto a la información sobre el desempeño del programa se consideró oportuna, confiable, sistematizada, pertinente respecto de su gestión y actualizada, en términos generales; aunque se identificó la oportunidad de hacer más eficientes las actividades de seguimiento mediante el uso de un sistema informático, ya que estas se llevan en una base de datos interna.

Cobertura y focalización

Una limitante del programa es que no cuenta con una estrategia de cobertura definida en su diagnóstico, aunque esta no impidió calcular la cobertura de los servicios y actividades que ofrece. La cobertura del componente de evaluación se midió de dos formas, una con base en las Secretarías con fondos y programas evaluados, cuya proporción fue de 15% de éstas en 2017, luego se mantuvo en un 30% de 2018 a 2020 y habrá aumentado a 61% en 2021. Otra cobertura se midió con el total de programas y fondos del presupuesto de egresos evaluados, cuya proporción en fondos federales y estatales ha variado entre 11% y 15% de 2016 a 2020, mientras que en

programas presupuestarios municipales ha variado entre 0.5% y 70%. Con relación a la cobertura de la capacitación, ésta se midió con el personal acreditado por oferta de capacitación, en 2020 y del total de la población objetivo de personal de la DPyED y Enlaces de las áreas, el cual fue de 90%, 48% y 55% por cada curso. En los tres casos se mantuvo en 20 personas acreditadas, una proporción mínima en comparación al total de personal municipal con atribuciones en el ciclo presupuestario.

Operación

Se identificaron tres procedimientos oficiales aplicados en las actividades del programa, además de algunas actividades secuenciales para generar el componente de capacitación. Los tres procedimientos relativos a la evaluación de programas, el seguimiento del desempeño y el seguimiento de ASM cumplieron en general con ser eficaces en los objetivos que se propusieron y suficientes en las actividades necesarias para el logro de los objetivos que comprendieron.

Referente a los cambios realizados al marco normativo que sustenta el programa, se encontró que ninguno fue trascendental, pues no afectaron la estructura organizacional, ya que fueron actualizaciones y adiciones de actividades, según consta en el avance de atención a recomendaciones de evaluaciones previas. Estos cambios consolidan el programa ante futuros cambios de Administración y generan certidumbre al personal de la APM sobre el funcionamiento del modelo de gestión orientada resultados.

Los problemas operativos que enfrentó la DPyED fueron ajenos a ésta, se vincularon a la designación de Enlaces de programas, así como a la revisión y uso de la información sobre el desempeño de los programas por los titulares de las áreas.

Un hallazgo en la adquisición de servicios externos para cumplir las actividades del programa fue que de 2017 a 2020 se han contratado evaluaciones a un precio 43% menor en términos reales, un ahorro a corto plazo para las finanzas públicas municipales. La priorización de capacitaciones gratuitas representó una oportunidad aprovechada, aunque también se ha complementado con capacitación contratada, presencial y focalizada. Se ha economizado el presupuesto destinado a evaluaciones externas y la cobertura de programas y fondos evaluados respecto al total de los que están aprobados en el presupuesto de egresos ha aumentado de 2017 a 2020.

La calidad de los insumos de servicios de evaluación externa y de la información proporcionada por éstos se valoró por el personal como satisfactoria. Las bases para la adquisición de estos servicios se consideraron eficaces para cumplir con la calidad de los informes de evaluación. Aun cuando no se contó con un procedimiento o bases claras para adquirir servicios de capacitaciones o seleccionar aquellos gratuitos el personal de la DPyED tomó en cuenta principalmente criterios de experiencia y reconocimiento oficial de los proveedores.

En materia presupuestal el programa contó con una clasificación por objeto del gasto organizada conforme a los momentos contables que establece CONAC. Esto permitió calcular la variación real del presupuesto pagado de 2019 a 2020, no así el avance financiero por componente, una oportunidad identificada que puede aprovecharse en éste y otros programas.

Aun cuando el programa no cuenta con un sistema informático para implementar los procesos que comprenden sus actividades, una fortaleza es que se cuenta con una base de datos interna que concentra avances de prácticamente todos los indicadores que genera la APM de Monterrey. A partir del análisis a profundidad de esta base de datos se encontraron inconsistencias con relación al cálculo del avance de algunos indicadores y la definición de valores de línea base, las cuales se identificaron como debilidades.

En materia de avance físico de los indicadores del programa se encontró que el avance fue aceptable, igual a la meta en actividades y el componente de capacitación, superior a la línea base e inferior a la meta en el componente de seguimiento de ASM y en el Fin. A propósito de este indicador se identifica que su avance depende no solo de este programa sino de otros como Profesionalización y Capacitación, Finanzas Públicas, Control Interno y Organización de la Administración Pública. No obstante, si el programa concluyera con una implementación de 100% del modelo medido con el índice de la SHCP o se eliminara del presupuesto estos resultados serían afectados, ya que la evaluación de programas, la capacitación de personal, entre otras etapas del ciclo presupuestario a cargo de este programa, son áreas valoradas con las preguntas del índice.

La información que genera el programa es en su mayoría pública, a excepción de informes y bases de datos internas. Incluso se cuenta con un sitio dentro del Portal Oficial del Municipio para la publicación de los documentos en torno a la evaluación que exige la legislación contable, presupuestal y de transparencia. En otros sitios se publican la Matriz de Seguimiento de Cumplimiento de Metas de los programas, las MIR y los programas de desarrollo derivados del PMD.

Percepción de la población o área de enfoque atendida

Aun cuando este programa no aplica instrumentos para medir el grado de satisfacción del personal con los servicios, una práctica complementaria es que la opinión de las personas usuarias de las evaluaciones y las capacitaciones se consulta de manera informal. No obstante la información que se deriva no se utiliza en una decisión que sirva para mejorar el uso de las evaluaciones o la oferta de capacitación.

Resultados

Los resultados del programa se documentaron solamente con los indicadores de la MIR, aunque una evaluación de procesos de fondos federales en los que intervino este programa valoró indirectamente aspectos operativos de las actividades de éste. Con relación a resultados de largo plazo asociados exclusivamente al programa, no se encontró información del programa que permita conocer los efectos netos de los servicios del programa, como parte de una evaluación de impacto o de costo-efectividad de las evaluaciones o las capacitaciones, por ejemplo. Si bien no es obligación generar información de impacto del programa, es posible generarla si el personal de la DPyED definiera cuál es el costo-beneficio más favorable para el Municipio de generar la información, así como un uso que supere en el corto plazo los costos.

Enfoques transversales

Este programa, los tres que se complementan con sus componentes y otros que intervienen en áreas de administración de ingresos y egresos, fiscalización, transparencia y sanción de conductas ilícitas conforman una política pública cuyo problema coincide en que la limitación de recursos públicos humanos, materiales y financieros obliga a optimizarlos, priorizando su asignación a programas y fondos con mayores resultados y control sobre el cumplimiento de objetivos. Si bien esta política no está plasmada como tal, existe un avance en el Programa de Administración Pública Abierta y Eficiente 2019-2021.

Por último, no se encontró una vinculación del programa a un derecho humano reconocido en la legislación y en el que tenga competencia el Municipio, como tampoco en objetivos de dimensiones social, ambiental o económica, ya que su área de enfoque es en toda la APM y su población es el personal con funciones en áreas de gestión. No obstante, se identificaron oportunidades en cuanto a la aplicación de un enfoque de derechos humanos en el diseño de evaluaciones y en el análisis de indicadores de los programas y fondos.

Referencias y anexos

- Cardozo, Myriam (2021). "Evidencia: conceptos y usos en la evaluación de políticas y programas públicos". *Iztapalapa Revista de Ciencias Sociales y Humanidades*, núm. 90 · año 42, · enero-junio de 2021 · pp. 205-232.
- Davies, R., & Payne, L. (2015). Evaluability Assessments: Reflections on a review of the literature. *Evaluation*, 21(2), 216-231.
- Gobierno del Estado de Nuevo León (2016). *Plan Estatal de Desarrollo 2016-2021*. Obtenido de: http://datos.nl.gob.mx/wp-content/uploads/Otros/Plan_Estatal_Development.pdf
- González Arreola, Alejandro (2013). *Enfoque conceptual: el qué, por qué y para qué de la GpRD*, pp. 11-19. En CIDE (2013). *Fortaleciendo la Gestión para Resultados en el Desarrollo en México: Oportunidades y Desafíos*. Obtenido de: http://www.clear-la.cide.edu/sites/default/files/Brief_Fortaleciendo%20la%20GpRD%20en%20M%C3%A9xico.pdf
- Grupo de Trabajo del Protocolo de San Salvador (2015). *Indicadores de Progreso para la Medición de Derechos Contemplados en el Protocolo de San Salvador*. Obtenido de: <http://www.oas.org/es/sadye/inclusion-social/protocolo-ssv/docs/pssv-indicadores-es.pdf>
- Kaufmann, Jorge; Sanginés, Mario y García, Mauricio (2015). *Construyendo gobiernos efectivos. Logros y retos de la gestión pública para resultados en América Latina y el Caribe*. Washington: Banco Interamericano de Desarrollo.
- Lepore, Walter (2012). *Presupuesto basado en Resultados en México. El Efecto Organizacional Neto*. Trimestre Fiscal. Obtenido de: <https://biblat.unam.mx/hevila/Trimestrefiscal/2012/no99/7.pdf>
- Municipio de Monterrey (2017-2021). *Cuentas Públicas del Municipio de Monterrey de 2016, 2017, 2018, 2019 y 2020*. Obtenido de: http://portal.monterrey.gob.mx/transparencia/.4_rendicion_de_cuentas.html
- Municipio de Monterrey (2019a). *Dictamen del Proyecto de Presupuesto de Egresos 2020*. Páginas 22-25. Obtenido de: http://portal.monterrey.gob.mx/pdf/dictamenes_cabildo/2019/DICTAMEN%20PRESUPUESTO%20DE%20EGRESOS%20DEL%20MUNICIPIO%20DE%20MONTERREY%20PARA%20EL%20EJERCICIO%202020.pdf
- Municipio de Monterrey (2020a). *Nómina Diciembre 2020 - Segunda Quincena*. Obtenido de: http://portal.monterrey.gob.mx/pdf/nomina/2020/Transparencia_Proactiva_20201202.xlsx
- Municipio de Monterrey (2020b). *Programas presupuestarios de Capacitación y Profesionalización, Control Interno, Combate a la Corrupción mediante la Fiscalización y Rendición de Cuentas*,

Combate a la Corrupción y Faltas Administrativas, Finanzas Públicas, Mejora Regulatoria, Organización de la Administración Pública y Transparencia y Acceso a la Información.
Obtenido de: http://www.monterrey.gob.mx/transparencia/Oficial/Index_PPOA.asp

Municipio de Monterrey (2020c). *Dictamen del Proyecto de Presupuesto de Egresos 2021*. Páginas 22-26. Obtenido de: http://portal.monterrey.gob.mx/pdf/tesoreria/2021/a_Dictamen_del_Presupuesto_de_Egresos_Mty_2021.pdf

Municipio de Monterrey (2020d y 2019b). *Matriz de Seguimiento de Cumplimiento de Metas 2020, 2019 y 2018*. Obtenido de: http://www.monterrey.gob.mx/transparencia/Oficial/Index_Sistema_cumplimiento_de_metas.asp

Municipio de Monterrey (2020e). *Matriz de Indicadores para Resultados del programa Evaluación del Desempeño de Recursos Públicos 2020 del Municipio de Monterrey*. Obtenido de: http://www.monterrey.gob.mx/pdf/portaln/2019/PROG_P/15.%20Evaluacion%20del%20Desempe%C3%B1o%20de%20Recursos%20Publicos.pdf

Municipio de Monterrey (2021a). *Programa Anual de Evaluación, Términos de Referencia, evaluación del desempeño y Aspectos Susceptibles de Mejora*. Obtenido de: http://www.monterrey.gob.mx/transparencia/Oficial/Index_ProgramaAnual.asp

Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (2012). *Indicadores de derechos humanos. Guía para la medición y la aplicación*. Nueva York y Ginebra: ACNUDH. Obtenido de: https://www.ohchr.org/Documents/Publications/Human_rights_indicators_sp.pdf

OECD (2005). *Principios de GpRD en acción: Libro de consulta de buenas prácticas recientemente identificadas*. Obtenido de: <https://www.oecd.org/dac/effectiveness/36853632.pdf>

Organización de las Naciones Unidas (2015). *Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible*. Obtenido de: <https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/peace-justice/>

SHCP (2020). *Diagnóstico sobre el avance en la implementación del Presupuesto Basado en Resultados (PbR) y del Sistema de Evaluación del Desempeño (SED)*. Obtenido de: https://www.transparenciapresupuestaria.gob.mx/work/models/PTP/Entidades_Federativas/Diagnostico/PbR-SED.zip

SHCP (2021). *Deflatores del Producto Interno Bruto*. https://www.transparenciapresupuestaria.gob.mx/work/models/PTP/Presupuesto/Programacion/Deflatores/Deflatores_PIB.xlsx

Ramírez, Ricardo y Brodhead, Dal (2013). *Las Evaluaciones Orientadas al Uso. Guía para Evaluadores*. Obtenido de: <https://evaluationinpractice.files.wordpress.com/2013/04/ufepimerspanish29aug2013.pdf>

United Nations Evaluation Group (2011). *Integrating Human Rights and Gender Equality in Evaluation. Towards UNEG Guidance*. Obtenido de: <http://www.unesco.org/new/fileadmin/MULTIMEDIA/HQ/IOS/temp/HRGE%20Handbook.pdf>

Anexo 1. Matriz de Indicadores para Resultados del programa Evaluación del Desempeño de Recursos Públicos 2020.

Nivel	Objetivo / Resumen narrativo	Indicadores	Medios de verificación	Supuestos
Fin	Contribuir a fortalecer la Gestión para Resultados (GpR) de la Administración Pública Municipal a través del Presupuesto basado en Resultados (PbR) y el Sistema de Evaluación del Desempeño (SED).	Índice General de Avance en PbR-SED.	Por medio del Documento relativo al cumplimiento de las disposiciones contenidas en el párrafo tercero del artículo 80 de la Ley General de Contabilidad Gubernamental elaborado por SHCP.	El método de cálculo mantiene su ponderadores o variables.
Propósito	La Administración Pública Municipal de Monterrey mejora en la implementación del PbR-SED.	Índice de Avance en PbR-SED.	Por medio del Documento relativo al cumplimiento de las disposiciones contenidas en el párrafo tercero del artículo 80 de la Ley General de Contabilidad Gubernamental elaborado por SHCP.	El método de cálculo mantiene su ponderadores o variables.
Componente 1	Robustecer el seguimiento y la evaluación de resultados.	Porcentaje de Aspectos Susceptibles de Mejora concluidos.	Por medio del documento CMU-PLC-53 Avance de Documento de Trabajo, Seguimiento de los Aspectos Susceptibles de Mejora clasificados como específicos, derivados de informes y evaluaciones externas.	Las recomendaciones de las evaluaciones son atendidas.
Actividad 1.1	Elaboración del Plan Anual de Evaluación.	Porcentaje de PAE's publicados.	Por medio de la publicación en el Portal Oficial del documento del Plan Anual de Evaluación.	Se utilizan los resultados de las evaluaciones.
Actividad 1.2	Elaboración de informes internos que proporcionen el desempeño de los programas presupuestarios de la Administración Pública Municipal.	Porcentaje de Informes de Programas Presupuestarios desarrollados y entregados.	Por medio de los oficios enviados por la Dirección de Planeación y Evaluación del Desempeño en el que se anexan los informes de indicadores del desempeño.	Se utilizan los resultados de las evaluaciones.
Actividad 1.3	Elaboración de evaluaciones externas con información de impacto para la Administración Pública Municipal.	Porcentaje de Evaluaciones externas concluidas de acuerdo al PAE.	Por medio de las publicaciones en el Portal Oficial de los documentos de las Evaluaciones.	Se utilizan los resultados de las evaluaciones.
Componente 2	Capacitación, especialización y actualización de los servidores públicos de las Dependencias y Entidades para el fortalecimiento del PbR-SED realizada.	Porcentaje de acreditados en capacitaciones de PbR-SED.	Listas de asistencia del personal que asistió a los cursos. Constancias de acreditación. Constancias de asistencia.	Obtiene los conocimientos y los aplica.
Actividad 2.1	Elaboración del plan de capacitación en materia de PbR-SED.	Elaboración de plan de capacitación en materia de PbR-SED.	Plan de capacitaciones en materia de PbR-SED aprobado.	Se utilizan los resultados de las evaluaciones para ofrecer los cursos a las personas involucradas.
Actividad 2.2	Análisis de las necesidades de capacitación en materia de PbR-SED.	Elaboración de documento de análisis de necesidades de capacitación en materia de PbR-SED.	Análisis de necesidades en materia de PbR-SED documentado.	Se utilizan los resultados de las evaluaciones para ofrecer los cursos a las personas involucradas.

Fuente: Elaboración propia con base en la MIR 2020 del Municipio de Monterrey (2020e).

Anexo 2. Resumen de ficha técnica de los indicadores del programa.

Nivel	Indicador	Fórmula	Sentido	Frecuencia	Línea base	Meta	Numerador	Denominador	Avance	Verde	Amarillo	Rojo
Fin	Índice General de Avance en PbR-SED.	(Resultado de PbR-SED + Resultado de Transparencia + Resultado de Capacitación + Resultado de Adquisiciones + Resultado de Recursos humanos)	Ascendente	Anual	68,2	80	NA	NA	72,5	75,00	70,00	68,2
Propósito	Índice de Avance en PbR-SED.	(Resultado de Marco Jurídico + Planeación + Programación + Presupuestación + Ejercicio y Control + Seguimiento + Evaluación)	Ascendente	Anual	69,8	78	NA	NA	72,5	75,00	70,00	69,8
Componente 1	Porcentaje de Aspectos Susceptibles de Mejora concluidos.	(Aspectos Susceptibles de Mejora concluidos de las evaluaciones realizadas/ Total Aspectos Susceptibles de Mejora de las evaluaciones)*100	Ascendente	Semestral	0%	100%	8	9	89	80%	60%	40%
Actividad 1.1	Porcentaje de PAE's publicados.	(Plan Anual de Evaluación establecidos y Publicados/ Plan Anual de Evaluación establecidos que deben ser publicados)*100	Ascendente	Trimestral	100%	100%	1	1	100	100%	0%	0%
Actividad 1.2	Porcentaje de Informes de Programas Presupuestarios desarrollados y entregados.	(Total de Informes de Programas Presupuestarios desarrollados y entregados / Total de Informes de Programas Presupuestarios por elaborarse)*100	Ascendente	Trimestral	100%	100%	1	1	100	80%	60%	40%
Actividad 1.3	Porcentaje de Evaluaciones externas concluidas de acuerdo al PAE.	(Total de evaluaciones externas concluidas de acuerdo al PAE/ Total de evaluaciones externas que conforman el PAE)*100	Ascendente	Trimestral	100%	100%	7	7	50	80%	60%	40%
Componente 2	Porcentaje de acreditados en capacitaciones de PbR-SED.	((Total de Personal que asiste con constancia de acreditación y/o asistencia a las capacitaciones de PbR-SED / Total de Personal que asiste a las capacitaciones de PbR-SED))*100	Ascendente	Semestral	0	100%	12	12	100	80%	60%	40%
Actividad 2.1	Elaboración de plan de capacitación en materia de PbR-SED.	(Plan de capacitaciones en materia de PbR-SED aprobado / Proyecto de plan de capacitaciones en materia de PbR-SED)*100	Ascendente	Trimestral	0%	100%	1	1	100	100%	0%	0%
Actividad 2.2	Elaboración de documento de análisis de necesidades de capacitación en materia de PbR-SED.	(Documento de análisis de necesidades en materia de PbR-SED/ Proyecto de documento de análisis de necesidades en materia de PbR-SED)*100	Ascendente	Trimestral	ND	100%	ND	ND	ND	100%	0%	0%

Fuente: Elaboración propia con base en la MIR y la Tabla Maestra de Indicadores 2020 del Municipio de Monterrey.

Anexo 3. Valoración de criterios CREMAA y elementos de las fichas de indicadores de la MIR 2020 del programa.

Indicador	Porcentaje de cumplimiento de criterios CREMAA	Porcentaje de cumplimiento de información de la ficha de indicador
Índice General de Avance en PbR-SED.	100%	100%
Índice de Avance en PbR-SED.	100%	100%
Porcentaje de Aspectos Susceptibles de Mejora concluidos.	100%	100%
Porcentaje de PAE's publicados.	100%	100%
Porcentaje de Informes de Programas Presupuestarios desarrollados y entregados.	100%	100%
Porcentaje de Evaluaciones externas concluidas de acuerdo al PAE.	100%	100%
Porcentaje de acreditados en capacitaciones de PbR-SED.	100%	100%
Elaboración de plan de capacitación en materia de PbR-SED.	100%	100%
Elaboración de documento de análisis de necesidades de capacitación en materia de PbR-SED.	100%	100%

Fuente: Elaboración propia con base en información documental proporcionada por el personal del Municipio de Monterrey (2020).