



**INSTITUTO POLITÉCNICO
NACIONAL**

**SECRETARÍA DE INVESTIGACIÓN Y
POSGRADO**



**CENTRO DE INVESTIGACIONES ECONÓMICAS, ADMINISTRATIVAS
Y SOCIALES**

***Propuesta para una evaluación efectiva a los programas sociales a cargo de
las alcaldías de la Ciudad de México***

TESIS

Que para obtener el grado de
Maestría en Economía y Gestión Municipal

PRESENTA

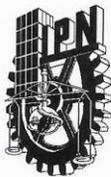
Fernando Muñoz Alonso

Directores

Dr. Hazael Cerón Monroy

Dr. Héctor Marcos Díaz Santana Castaños

Ciudad de México. Enero de 2020.



INSTITUTO POLITÉCNICO NACIONAL SECRETARÍA DE INVESTIGACIÓN Y POSGRADO

ACTA DE REVISIÓN DE TESIS

En la Ciudad de México siendo las 9:00 horas del día 12 del mes de diciembre del 2019 se reunieron los miembros de la Comisión Revisora de la Tesis, designada por el Colegio de Profesores de Estudios de Posgrado e Investigación de CIECAS para examinar la tesis titulada:
Propuesta para una evaluación efectiva a los programas sociales a cargo de las alcaldías de la Ciudad de México

Presentada por el alumno:

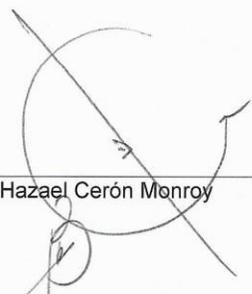
Muñoz	Alonso	Fernando
Apellido paterno	Apellido materno	Nombre(s)
Con registro:		
B	1	7
1	0	2
4		

Maestría en Economía y Gestión Municipal

Después de intercambiar opiniones los miembros de la Comisión manifestaron **APROBAR LA TESIS**, en virtud de que satisface los requisitos señalados por las disposiciones reglamentarias vigentes.

LA COMISIÓN REVISORA

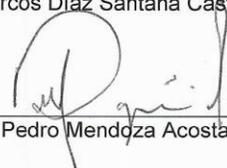
Directores de tesis



Dr. Hazael Cerón Monroy



Dr. Héctor Marcos Díaz Santana Castaños



M. en E. Pedro Mendoza Acosta



Dr. Fermín Ali Cruz Muñoz

PRESIDENTE DEL COLEGIO DE PROFESORES



Dra. Hortensia Gómez Viquez



SECRETARÍA DE EDUCACIÓN PÚBLICA
INSTITUTO POLITÉCNICO NACIONAL
CENTRO DE INVESTIGACIONES
ECONÓMICAS ADMINISTRATIVAS



INSTITUTO POLITÉCNICO NACIONAL



SECRETARÍA DE POSGRADO E INVESTIGACIÓN

CARTA DE CESIÓN DE DERECHOS

En la Ciudad de México el día 29 de noviembre de 2019, el que suscribe **Fernando Muñoz Alonso** alumno del programa de **Maestría en economía y gestión municipal**, con número de registro **B171024** adscrito al Centro de Investigaciones Económicas, Administrativas y Sociales (CIECAS), manifiesto que soy autor intelectual del presente trabajo de Tesis bajo la dirección de los Doctores: Hazael Cerón Monroy Héctor Marcos Díaz Santana Castaños.

Por lo que, en uso de mis facultades cedo los derechos del trabajo titulado “*Propuesta para una evaluación efectiva a los programas sociales a cargo de las alcaldías de la Ciudad de México*” a favor del Instituto Politécnico Nacional para su difusión, con fines académicos y de investigación.

Los usuarios de la información no podrán reproducir el contenido textual, gráficas o datos del trabajo sin el permiso expreso del autor y/o directores del trabajo. Este puede ser obtenido escribiendo al siguiente correo electrónico: fercho_ma_1985@hotmail.com. Si el permiso se otorga, el usuario deberá dar el agradecimiento correspondiente y citar la fuente del mismo.

Fernando Muñoz Alonso

Agradecimientos

A Dios que me da la oportunidad de un día más de vida y a mi familia por su amor y comprensión infinita; en especial a Liz por sacrificar su tiempo.

Con afecto a mis directores, quienes siempre tuvieron para mí una palabra de aliento para lograr concluir este proyecto.

Asimismo, reconozco el valioso apoyo de todos los profesores del CIECAS, que con su empeño y dedicación aportaron elementos sustantivos a mi formación. De igual forma, al Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología que me facilitó el acceso a una beca durante la etapa final de esta maestría.

CONTENIDO

ÍNDICE DE CUADROS, GRÁFICOS Y FIGURAS	7
<i>Cuadros</i>	7
<i>Gráficas</i>	9
<i>Figuras</i>	10
GLOSARIO.....	11
ACRÓNIMOS Y SIGLAS	14
RESUMEN	16
ABSTRACT	17
INTRODUCCIÓN.....	18
CAPÍTULO 1. PROGRAMAS SOCIALES Y SU EVALUACIÓN.....	24
1.1. <i>Programas sociales en la política social</i>	25
1.2. <i>Programas sociales como instrumentos de política pública</i>	27
1.3. <i>Breviario del desarrollo de los programas sociales en México</i>	34
1.4. <i>Evaluación a los programas sociales</i>	40
1.4.1 <i>Conceptualización de la evaluación interna</i>	52
CAPÍTULO 2. EVALUACIÓN A LOS PROGRAMAS SOCIALES DE LAS ALCALDÍAS EN LA CIUDAD DE MÉXICO	55
2.1. <i>Contexto de la evaluación en la CDMX</i>	55
2.2. <i>Programas sociales en las alcaldías de la CDMX</i>	66
2.3. <i>Resultados de la evaluación interna</i>	74
2.4. <i>Perspectiva actual sobre la evaluación de la política social</i>	80
CAPÍTULO 3. PROPUESTA DE UNA EVALUACIÓN EFECTIVA A LOS PROGRAMAS SOCIALES DE LAS ALCALDÍAS DE LA CIUDAD DE MÉXICO	85
3.1. <i>Factores que inciden en la calidad de las evaluaciones internas a los programas sociales de las alcaldías</i>	86
3.1.1. <i>Datos empleados</i>	89
3.1.2. <i>Modelo econométrico</i>	95
3.1.3 <i>Resultados</i>	101
3.2. <i>Aportación y propuesta de esta investigación a la mejora del proceso de evaluación e implementación de los programas sociales</i>	105

3.2.1. <i>Evaluación de diseño</i>	107
3.2.2. <i>Evaluación de operación y procesos</i>	110
3.2.3. <i>Evaluación de resultados</i>	113
3.3. <i>Propuesta de modificación del marco normativo</i>	118
3.3.1 <i>Propuesta de modificaciones a la normativa interna de Evalúa CDMX</i>	120
CONCLUSIONES	123
BIBLIOGRAFÍA	138
Anexo 1. Instrumento de captación de la valoración de la calidad de las evaluaciones internas 2016	159
Anexo 2. Instrumento de captación de opinión a servidores públicos entrevistados en el taller de evaluaciones internas 2016	167
Anexo 3. Instrumento de captación de la valoración de la calidad de las reglas de operación 2015	171
Anexo 4. Formatos de solicitud de aprobación de programa social ante COPLADE.....	179
A.4.1. Cédula	179
A. 4.2. Constancia de suficiencia presupuestaria.....	180
A.4.3. Justificación	181
Anexo 5. Ficha técnica de la evaluación de diseño	182
Anexo 6. Ficha técnica de la evaluación de operación y procesos.....	186
Anexo 7. Ficha técnica de la evaluación de resultados	189
Anexo 8. Ficha Sintética de Información de los Programas Sociales	192
Anexo 9. Nota metodológica de la construcción de indicadores del Diagnóstico del avance en monitoreo y evaluación en las entidades federativas.....	197

ÍNDICE DE CUADROS, GRÁFICOS Y FIGURAS

Cuadros

Cuadro 1. Evaluación, ciclo, herramientas y productos del proyecto	46
Cuadro 2. Tipología de evaluaciones de acuerdo a Lineamientos Generales para la Evaluación de los Programas Federales de la Administración Pública Federal	47
Cuadro 3. Distribución del presupuesto de Evalúa CDMX 2009-2019	60
Cuadro 4. Modificación de variables en lineamientos, 2013-2017	63
Cuadro 5. Programas sociales en organismos del Área Central, 2012-2019	71
Cuadro 6. Programas sociales en las alcaldías y nivel de pobreza 2010-2019	72
Cuadro 7. Presupuesto promedio, mínimo y máximo destinado a los programas sociales de la Ciudad de México por nivel de Gobierno, 2014-2019 (pesos)	73
Cuadro 8. Porcentaje de cumplimiento de evaluaciones internas por alcaldía, 2009-2019	76
Cuadro 9. Contenido y número de reactivos de la ficha de valoración de las Evaluaciones Internas 2013-2017	91
Cuadro 10. Entidad de procedencia de los funcionarios públicos entrevistados, área central 2016	93
Cuadro 11. Alcaldía de procedencia de los funcionarios públicos entrevistados, por alcaldías 2016	93
Cuadro 12. Elementos y número de variables de la ficha de valoración del diseño de los programas sociales a través de sus ROPS, 2014-2018	94
Cuadro 13. Descripción de las variables independientes	100
Cuadro 14. Estadística descriptiva de las variables	101
Cuadro 15. Resultados del primer modelo de regresión MCO	101
Cuadro 16. Resultados del segundo modelo de regresión MCO	103
Cuadro 17. Elementos principales de la evaluación de la evaluación de diseño	108

Cuadro 18. Elementos principales de la evaluación de operación y procesos	111
Cuadro 19. Elementos principales de la evaluación de resultados	114
Cuadro 20. Umbral de aprobación de programas sociales	117
Cuadro 21. Elementos integrantes del Reglamento de COPLADE	118
Cuadro 22. Modificación al Reglamento de COPLADE	119
Cuadro 23. Modificación a la normativa interna de Evalúa CDMX	121
Cuadro 24. Distribución de variables por componente del Diagnóstico de Monitoreo y Evaluación	198

Gráficas

Gráfica 1. Porcentaje de Estados de acuerdo a su grado de difusión de la Ley Estatal de Desarrollo Social, 2011 y 2017	56
Gráfica 2. Porcentaje de Estados cuya legislación establece la existencia de una institución para ejecutar tareas de monitoreo y evaluación, 2017	57
Gráfica 3. Porcentaje de Estados en donde existe y opera alguna entidad a cargo de las tareas de monitoreo y la evaluación, 2017	58
Gráfica 4. Evaluaciones externas realizadas por Evalúa CDMX, 2012-2019	62
Gráfica 5. Programas Sociales del área central y las alcaldías, 2007-2019	70
Gráfica 6. Evaluaciones internas, 2010-2019	75
Gráfica 7. Porcentaje de cumplimiento de evaluaciones internas en las alcaldías, 2013-2019	76
Gráfica 8. Calidad de los documentos de evaluación interna, 2013-2017 (valores porcentuales)	78
Gráfica 9. Calidad de los documentos de evaluación interna de las alcaldías, 2013-2017 (valores porcentuales)	78
Gráfica 10. Brechas de la calidad de las evaluaciones internas de las alcaldías	79

Figuras

Figura 1. Ciclo de políticas públicas	28
Figura 2. Tipología de programas sociales	32
Figura 3. Visión de programas sociales	32
Figura 4. Ciclo de vida del proyecto	45
Figura 5. Tipología de la evaluación de los programas sociales	46
Figura 6. Niveles de evaluación propuestos por Nioche	49
Figura 7. Concepción de la evaluación interna por las alcaldías de la Ciudad de México	51
Figura 8. Modificación temporal de los lineamientos para la elaboración de las evaluaciones interna	63
Figura 9. Proceso para la aprobación de programas sociales en la Ciudad de México	67
Figura 10. Rupturas en el ciclo de los programas sociales	69
Figura 11 Ejes generales y transversales del Plan Nacional de Desarrollo, 2018-2024.	81
Figura 12. Factores externos e internos que inciden en el desarrollo de evaluaciones útiles y de calidad	89

GLOSARIO

Concepto	Definición
Alcaldía	Órgano político administrativo de cada demarcación territorial de la Ciudad de México (JGCDMX, 2019b).
Área Central	Conjunto de entidades, dependencias y órganos de la administración pública de la Ciudad de México.
Beneficiario	Participantes que forman parte de la población atendida por los Programas (SEDESOL, 2016, p.3).
Calidad de la evaluación	Variable <i>proxy</i> que mide la proporción de elementos atendidos por cada una de las evaluaciones internas, en relación al total de elementos a desarrollar definidos por los Lineamientos de elaboración de evaluaciones internas del ejercicio correspondiente (Evalúa CDMX, 2013; p.39).
Cobertura	Relación de beneficiarios de un programa atendidos, de acuerdo al total de población identificada como población objetivo (Serrano y Raczynski, 2002, p.6).
Efectividad	Medida en que una política o programa ha alcanzado el conjunto de efectos sobre la población objetivo que se había previsto (Serrano y Raczynski, 2002, p.6).
Eficacia	Medida en la cual existen pruebas de que los objetivos de la política o programa se han logrado (Serrano y Raczynski, 2002, p.6).
Eficiencia	Calidad de un indicador que determina si los resultados que se obtienen son adecuados a los medios utilizados (Serrano y Raczynski, 2002, p.6).
Evaluación de diseño	Investigación que tiene como objetivo valorar la lógica interna del programa, identificando la coherencia del mismo entre la problemática social, las acciones emprendidas para revertir la misma y el marco normativo institucional vigente. (Guzmán, 2007, p.28).
Evaluación de operación	Análisis que tiene por objeto valorar el desempeño de un programa social tan pronto como comienza su implementación, para identificar la eficacia y efectividad de los procesos, el cumplimiento de objetivos, metas físicas, financieras y de resultados preliminares. Indaga respecto del uso de los recursos asociados a la intervención pública y, además, respecto de los procedimientos existentes que garantizan una organización y gestión adecuada (Hernández, 2011, p.64; Carrillo y Cerón, 2011, p.170; Amezcua y Jiménez, 1996, p.31).
Evaluación de resultados	Evaluación que persigue conocer los alcances que el programa tiene sobre la problemática social que dio origen a su implementación. Identifica las causas más cercanas que

	definieron los logros alcanzados (buenos o malos) (FIDA, 2015, p.57).
Evaluación ex ante	Investigación que tiene por objeto analizar el contexto del proyecto antes de su operación (Ortegón, Pacheco y Prieto, 2015, pp.51-56).
Evaluación ex-post	Evaluación que pretende conocer el impacto del programa a largo plazo y una vez que este ha concluido (Ortegón, Pacheco y Prieto, 2015, pp.51-56).
Evaluación interna (Autoevaluación)	Análisis que se realiza exclusivamente por agentes del propio programa (Greene, 1997, pp.30-31; Roth, 2018, pp.255-261). Es el proyecto que debe efectuar anualmente y conforme a los lineamientos que emita el Consejo de Evaluación del Desarrollo Social de la Ciudad de México; las Dependencias, Órganos Desconcentrados, Delegaciones y Entidades de la Administración Pública que ejecuten programas sociales (ALDF, 2000, artículo 42).
Evaluación intra	Evaluación que se ejecuta en el proceso de implementación del programa para mejorar la práctica (Ortegón, Pacheco y Prieto, 2015, pp.51-56).
Evaluación mixta (pluralista o múltiple)	Proceso situado a la mitad de evaluadores externos e internos y que tiene por objeto crear una sinergia colaborativa entre ambos. Para disminuir las limitaciones de los evaluadores externos que carecen del conocimiento operativo del programa y de los evaluadores internos que se encuentran limitados al empleo de instrumentos metodológicos robustos (Greene, 1997, pp.30-31; Roth, 2018, pp.255-261).
Focalización	Medida en que una política o programa social se destina únicamente a un segmento de la población total (Serrano y Raczynski, 2002, p.6).
Heteroevaluación o evaluación externa	Evaluación asociada al modelo común del proceso de evaluación, donde la entidad ejecutora del programa solicita a un ente académico, consultoría o investigador ajeno el desarrollo de ésta (Greene, 1997, pp.30-31; Roth, 2018, pp.255-261).
Necesidad básica	Requerimiento fisiológico, sanitario y social que requiere cada persona para poder desarrollar, en su hábitat, su potencial físico, mental y social. Para algunas necesidades básicas se postula que, en casos extremos, su insatisfacción total o parcial puede causar la muerte prematura de las personas (ILPES-CEPAL, 1998, p.5).
Pertinencia	Medida en la cual una política o programa, sus opciones metodológicas y su lógica de intervención, responden a las necesidades de la población (Serrano y Raczynski, 2002, p.6).
Política Social	Tipo de política pública cuyo objetivo final es el logro del bienestar social mediante estrategias de redistribución de la riqueza y del ingreso para impulsar un mejoramiento continuo de las condiciones de vida de la población (Cardozo, 2006, p.3).

Proceso	Actividades y procedimientos que se realizan durante la implantación de la política o programa para determinar su actuar (Serrano y Raczynski, 2002, p.6).
Programa social	Toda acción ejecutada por las alcaldías con reglas de operación vigentes, publicadas en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México y que se apruebe en alguna de las sesiones de Comité de Planeación del Desarrollo Social.
Satisfacción	Sentimiento subjetivo por parte de los beneficiarios respecto de las acciones derivadas de una política o programa social (Serrano y Raczynski, 2002, p.6).
Universalidad	Característica de la política de desarrollo social, que tiene como espíritu central el dotar a todos los habitantes de la ciudad de los bienes o servicios de ésta sin distinción alguna (SEDESO, 2019b).

ACRÓNIMOS Y SIGLAS

Elemento	Descripción
ACCDMX	Asamblea Constituyente de la Ciudad de México.
ALDF	Asamblea Legislativa del Distrito Federal.
AP	Administración Pública.
ASF	Auditoría Superior de la Federación.
BID	Banco Interamericano de Desarrollo.
CAPTRALIR	Caja de Previsión para Trabajadores a Lista de Raya del Distrito Federal.
CEPAL	Comisión Económica para América Latina y el Caribe.
CIMGP	Comité Interministerial de Modernización de la Gestión Pública.
CDMX	Ciudad de México.
CONEVAL	Consejo Nacional de Evaluación de la Política del Desarrollo Social.
COPLADE	Comité de Planeación del Desarrollo Social.
DIF-CDMX	Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia de la Ciudad de México.
EAP DF/ EAPCDMX	Escuela de Administración Pública de la Ciudad de México.
EI	Evaluación Interna.
EVALÚA CDMX	Consejo de Evaluación del Desarrollo Social de la Ciudad de México.
FIDA	Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola.
FIDEGAR	Fideicomiso Educación Garantizada de la Ciudad de México.
IEMS	Instituto de Educación Media Superior.
ILPES-CEPAL	Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social y Comisión Económica para América Latina y el Caribe.
INDEPORTE	Instituto del Deporte de la Ciudad de México.
INEGI	Instituto Nacional de Estadística y Geografía.
INJUVE	Instituto de la Juventud de la Ciudad de México.
INSHT	Instituto Nacional de Seguridad e Higiene en Trabajo.
INVI	Instituto de Vivienda de la Ciudad de México.
JGCDMX	Jefatura de Gobierno de la Ciudad de México.
LDS DF	Ley de Desarrollo Social para el Distrito Federal.
LEEI	Lineamientos para la Evaluación Interna de los Programas Sociales.
LEROPS	Lineamientos de Elaboración de Reglas de Operación de Programas Sociales.
LDSDF	Ley de Desarrollo Social para el Distrito Federal.
LGDS	Ley General de Desarrollo Social.
LPGE	Ley de Presupuesto y Gasto Eficiente del Distrito Federal.
OEA	Organización de los Estados Americanos.

PAEE	Programa Anual de Evaluaciones Externas aprobadas por el Comité de Evaluación y Recomendaciones del Evalúa CDMX.
PEF	Presupuesto de Egresos de la Federación.
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo.
POA	Programa Operativo Anual.
PROGRESA	Programa de Educación, Salud y Alimentación.
PRONASOL	Programa Nacional de Solidaridad.
PROSOC	Procuraduría Social de la Ciudad de México.
PROSPERA	Programa de Inclusión Social.
ROPS	Reglas de Operación de Programas Sociales.
SEDEMA	Secretaría del Medio Ambiente de la Ciudad de México de la Ciudad de México.
SEDEREC	Secretaría de Desarrollo Rural y Equidad para las Comunidades de la Ciudad de México.
SEDU	Secretaría de Educación de la Ciudad de México.
SFP	Secretaría de la Función Pública.
SIDESO	Sistema de Información de Desarrollo Social de la Ciudad de México.
SEDESOL	Secretaría de Desarrollo Social de la Ciudad de México.
SEDESO	Secretaría de Desarrollo Social.
SHyCP	Secretaría de Hacienda y Crédito Público.
STyFE	Secretaría de Trabajo y Fomento al Empleo de la Ciudad de México.

RESUMEN

La evaluación interna a los programas sociales en las alcaldías de la Ciudad de México es una práctica normada por la Ley de Desarrollo Social para el Distrito Federal, la cual se ejecuta de manera anual a cada uno de los programas sociales existentes. Sin embargo, existe poca claridad en torno a los resultados y la utilidad de ésta. Aunado a una limitada evidencia teórica y/o empírica que abone con elementos sólidos respecto de la efectividad de los programas sociales implementados en las distintas demarcaciones.

Bajo dicho escenario, el presente proyecto de investigación tiene como fin analizar la práctica de elaboración de evaluaciones internas en las alcaldías de la Ciudad de México, identificando los factores que impiden o posibilitan que éstas sean instrumentos útiles y de calidad en su contenido; visibilizando las fortalezas, debilidades y oportunidades para hacer de ésta una herramienta de mejora continua.

Para ello, se lleva a cabo un análisis de los resultados de la evaluación interna en las alcaldías para el periodo 2013-2018, así como, un modelo econométrico; lo cual permite advertir que la evaluación interna, tal como opera actualmente, refiere a un proceso poco eficaz en la consecución de la mejora de los programas sociales. Se concluye con una propuesta a la normativa existente, así como, un cambio de enfoque en la implementación de la evaluación interna; a través del desarrollo de fichas técnicas las cuales, por un lado, homogenicen el proceso de evaluación a través del tiempo y, por otra parte, promuevan una participación activa por parte no sólo de las alcaldías sino, además, de las entidades a cargo de la planeación y evaluación de la política social.

Palabras clave: Evaluación interna, programas sociales, desarrollo social.

ABSTRACT

The internal evaluation of social programs in the *alcaldías* of Mexico City is a practice regulated by the *Ley de Desarrollo Social para el Distrito Federal*, which is executed annually to each of the existing social programs. However, there is little clarity about the results and their usefulness. In addition to limited theoretical and / or empirical evidence that pays with solid elements regarding the effectiveness of the social programs implemented in the different demarcations.

Under this scenario, the purpose of this research project is to analyze the practice of developing internal evaluations in the *alcaldías* of Mexico City, identifying the factors that prevent or enable them to be useful and quality instruments in their content; making visible the strengths, weaknesses and opportunities to make this a tool for continuous improvement.

For this, an analysis of the results of the internal evaluation in the *alcaldías* for the 2013-2018 period is carried out, as well as an econometric model; this allows us to warn that internal evaluation, as it currently operates, refers to an inefficient process in achieving the improvement of social programs. It concludes with a proposal to the existing regulations, as well as, a change of approach in the implementation of the internal evaluation; through the development of technical files which, on the one hand, homogenize the evaluation process over time and, on the other hand, promote an active participation by not only the *alcaldías* but also the entities in charge of the planning and evaluation of social policy.

Keywords: Internal evaluation, social programs, social development.

INTRODUCCIÓN

En la Ciudad de México, históricamente se concentran las actividades de administración pública, financieras y económicas del país por su entorno como ciudad capital; lo cual ha hecho que su área de influencia vaya más allá de sus límites territoriales, principalmente porque su dinamismo económico genera un efecto derrame en los estados colindantes y en otras ciudades con actividades industriales importantes. Esta situación ha configurado las directrices de las políticas públicas que se ejecutan en la ciudad.

Un tipo particular de políticas públicas está constituido por las políticas sociales, “...cuyo objetivo final es el logro del bienestar social mediante estrategias de redistribución de la riqueza y del ingreso para impulsar un mejoramiento continuo de las condiciones de vida de la población” (Cardozo, 2006, p.153). Una vez que se decide destinar recursos a la política social, es necesario distribuir entre sectores sociales y entre acciones o programas dirigidos a diferentes poblaciones objetivo (Cohen y Franco, 1992, p.35).

Sin embargo, existe un problema en las decisiones de las acciones a implementar: los recursos son escasos para satisfacer las necesidades y se debe elegir la opción que genere mayor bienestar (Cohen y Franco, 1992, p.33). Así, cada vez que surge un nuevo programa social, idóneamente sería necesario conocer el grado de eficiencia y el cumplimiento de su propósito; utilizando para ello diferentes metodologías de análisis, entre ellas la evaluación. La cual relaciona la formulación de propósitos generales y objetivos específicos, la planificación e implementación y la forma en que es administrado, con los efectos que la intervención tiene sobre sus beneficiarios (Ballart, 1992, p.3).

En México, la aceptación de la evaluación entre gobernantes, funcionarios y académicos es limitada derivado del escaso nivel de institucionalización de esta función y de la profesionalización de quienes la realizan (Cardozo, 2011, p.9). A pesar de ello, los resultados que han devenido de los ejercicios llevados a cabo refieren un aprendizaje social para realizar acciones concretas que mejoren la intervención social. Destacando que, un adecuado seguimiento a los hallazgos constituye un paso fundamental para que las evaluaciones se conviertan en factor de cambio de la política pública (Nina, 2008, p.3; Coneval, 2019, p.3).

Un ejemplo de la utilidad de éstas para el mejoramiento de los programas sociales se encuentra documentado por Viñas (2001), quien a través de su estudio en países europeos destaca que la evaluación, empleada adecuadamente, se convierte en un proceso útil para el mejoramiento de la política social.

En los países latinoamericanos, se han realizado estudios para conocer cuáles son los modelos de evaluación aplicados en los programas sociales más relevantes. Por ejemplo, en Colombia, Nina (2008) presenta los modelos predominantes de evaluación de programas y también ejemplos de la aplicación óptima de éstos.

Una aportación general que incluye una propuesta de configuración del informe de resultados y presentación de fichas de hallazgos para la evaluación de los programas sociales, la realiza la autora venezolana Matos en el 2005; quien proporciona un referente para este trabajo al tener objetivos y resultados similares. Aunque también confirma que, a pesar del avance en los estudios para este tema, aún existe escasa literatura del mismo acerca de cómo homogeneizar las evaluaciones de los programas de gobiernos locales para que cumplan con su fin: mejorar la política social.

También existen diversos estudios sobre evaluación para el caso mexicano. Cardozo (2011) realiza una comparación a detalle sobre la forma en que se evaluaba en el ámbito federal con respecto a la Ciudad de México, antes de adoptar la metodología de marco lógico. Además, esta autora realiza un análisis de los factores organizacionales que afectan el desarrollo de la evaluación y la calidad de sus resultados. Ella expone que, en el tema de evaluación, hay que considerar: a) el contexto político, jurídico y cultural; b) los órganos que deciden la realización de la evaluación y sus motivos; c) las organizaciones y actores participantes, su funcionamiento y relaciones formales e informales; d) la planeación del trabajo; e) los recursos asignados para su ejecución; y f) la difusión y utilización de los resultados (Cardozo, 2011, p.7).

Desde este primer abordaje se destaca la amplia heterogeneidad que existe en elaboración de las evaluaciones y en los programas evaluados, así como, el incipiente avance en la materia (Rosas y Sánchez, 2017).

En el caso objeto de esta investigación, el gobierno central de la Ciudad de México, así como, las dieciséis alcaldías; año con año ejecutan un número muy importante de programas sociales de atención a la población vulnerable. A la par, la Ley de Desarrollo

Social para el Distrito Federal (LDS DF) establece de manera particular la obligación de elaborar y publicar una evaluación interna por cada uno de los programas sociales que implementen.

Dicha práctica se ejecuta de manera anual a cada programa social en operación. Sin embargo, a pesar de ser obligatoria por ley, existe poca claridad en torno a sus resultados y seguimiento. Además, se identifica una limitada evidencia para definir sí, a través de instrumentos como la evaluación interna, los programas sociales de las alcaldías han visto fortalecidos su diseño, implementación y ejecución. Más aún, si consecuentemente cumplen con los objetivos para los cuales se crearon. Por lo tanto, resulta pertinente analizar la utilidad del mecanismo de evaluación interna y cómo ésta contribuye a los objetos antes planteados.

A través de esta investigación se pretende caracterizar el contexto en el cual se ha desarrollado la evaluación interna¹ a lo largo de su existencia e identificar los factores que propician o en su caso han limitado el desarrollo de proyectos útiles y de calidad. Con lo cual se procura conocer sí, a través de las acciones implementadas, el programa atiende adecuadamente las problemáticas sociales de las poblaciones más vulnerables de las alcaldías y, consecuentemente se usan eficientemente los recursos públicos. En particular, se busca desarrollar un panorama del proceso de la evaluación interna a los programas sociales de las alcaldías, mediante el análisis de sus resultados y la caracterización de las instituciones reguladoras.

Asimismo, es de interés de este proyecto de tesis realizar propuestas de mejora de la evaluación interna con base en los resultados obtenidos. Estas recomendaciones serán un valioso instrumento, en la medida en que se valore la trascendencia del potencial del proceso de evaluación, para el mejoramiento de la política social local y nacional.

En tal contexto, el objetivo general de esta investigación es analizar el proceso² de evaluación interna a los programas sociales en las alcaldías de la Ciudad de México en el periodo 2013-2018 para demostrar si éste es un mecanismo adecuado y útil para valorar los logros y pertinencia de los programas sociales. Particularmente, nos planteamos: 1) examinar

¹ A lo largo de esta tesis deberá de entenderse como evaluación interna, al ejercicio de evaluación llevado a cabo al interior de las entidades ejecutoras de programas sociales, con objeto de atender la obligación que para tal fin señala la LDS DF; independientemente de cualquier otro tipo de evaluación interna que pudiese desarrollarse al interior de cada programa social.

² No entendido de manera literal como una serie de etapas yuxtapuestas, sino más bien, como un instrumento de la administración pública de la Ciudad de México que pretende la mejora de su política social.

las fortalezas, debilidades y oportunidades de este mecanismo, y 2) proponer una guía que contribuya a la mejora continua de la evaluación y análisis de los resultados de los programas sociales operados en las alcaldías.

Para ello, los objetivos específicos que planteamos en este trabajo son, en primer lugar, realizar un diagnóstico del proceso de evaluación interna de los programas sociales a cargo de las alcaldías de la Ciudad de México. En segundo, identificar los elementos que contribuyen al fortalecimiento de la evaluación de los programas. Finalmente, proponer una estrategia que coadyuve a robustecer la eficiencia de las evaluaciones internas de los programas sociales de las alcaldías.

Las interrogantes que responderemos con esta investigación son: ¿cuál es la situación actual de la evaluación interna en las alcaldías de la Ciudad de México?, ¿cuáles son los factores que pueden favorecer u obstaculizar el desarrollo de evaluaciones internas de calidad entre los programas sociales que operan las alcaldías? y ¿cómo se podría mejorar el proceso de evaluación interna?

Por lo anterior, nuestra hipótesis general establece que, para hacer de la evaluación interna a los programas sociales un instrumento que contribuya a la mejora de la política social, ésta debe ser concebida de manera integral en todo el ciclo de políticas públicas, anclarse en un marco normativo institucional consistente y robusto; a suficientes capacidades técnicas y de recursos de las alcaldías (o entidades evaluadas); así como, a la existencia de un proceso sistemático y metodológico claro. Para comprobar ésta, la metodología del presente proyecto de investigación se plantea como mixta.

En la parte cualitativa se realizará un exhaustivo análisis documental del marco regulatorio y las acciones institucionales que determinan la evaluación de la política social, en específico, los programas sociales. Se estudiará a nivel nacional, a través de datos e información del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL), por ser este el organismo a nivel nacional que establece las directrices generales de la evaluación de los programas sociales. Para el caso de la Ciudad de México, se analizarán los datos e información del Consejo de Evaluación del Desarrollo Social de la Ciudad de México (Evalúa CDMX), pues en esta institución recae la atribución de ejecutar la evaluación de la política social de las alcaldías.

En torno al análisis cuantitativo, es de interés general analizar bases de datos del Evalúa CDMX referentes a los lineamientos de elaboración y de revisión de las evaluaciones internas para los años 2015 y 2016. Estas bases de datos ayudarán a mostrar el cumplimiento de las evaluaciones con la normativa estipulada, así como relacionar los perfiles profesionales de los servidores públicos involucrados en el proceso.

También se empleará un análisis econométrico que permita inferir estadísticamente, los factores que inciden favorable o desfavorablemente en la elaboración de una evaluación interna de calidad. Para ello, la variable dependiente será la calidad de la evaluación interna del programa “i”, derivada de las bases de datos de Evalúa CDMX. Mientras que, como variables independientes se identificarán variables *proxy*, de aquellos elementos los cuales inciden en la calidad de una evaluación interna tales como: número de participantes y su experiencia en evaluación, calidad en las reglas de operación, el presupuesto asignado al programa y su antigüedad, entre otros.

Esta tesis se integra de cinco secciones: la presente introducción, tres capítulos y las conclusiones. En el primero se expone el marco teórico de la investigación a través de estudios respecto a las políticas públicas; identificando que, dadas las características del objeto de esta investigación, la teoría existente manifiesta la necesidad inherente de conceptualizar y analizar de forma conjunta los programas sociales y su evaluación.

En dicho apartado, se aborda la problemática teórica-conceptual en relación a la ausencia de una definición unigénita de lo que debe asumirse, tanto como programa social como por evaluación, dilucidando al final del mismo, una conceptualización sintética de dichas concepciones, con base en la teoría existente. La cual permitirá contrastar las acciones específicas que al respecto en la materia se llevan a cabo en las alcaldías de la Ciudad de México.

En el segundo capítulo, se hace una breve recapitulación respecto de las acciones y el marco normativo que rige la evaluación de los programas sociales en México y, particularmente, en las alcaldías de la Ciudad. Todo ello con objeto de dar cumplimiento al primer objetivo particular de esta investigación, identificando la situación actual que priva en relación a la evaluación a los programas sociales.

Conjuntamente, toda vez que el análisis de la evaluación no puede desligarse de la existencia de los programas sociales (objeto de ésta), en el mismo capítulo se analiza la

caracterización y situación que guardan éstos en las alcaldías de la Ciudad; además de puntualizar las acciones concretas llevadas a cabo por el Evalúa CDMX (órgano rector en la materia) y la perspectiva en el mediano plazo de la evaluación interna; en el marco del proceso de transición política que vive la Ciudad, derivado de la reciente promulgación de su constitución.

Durante el tercer capítulo, se aborda el segundo objetivo particular de este proyecto al analizar los factores que inciden favorable o desfavorablemente en la calidad de las evaluaciones internas que anualmente ejecutan las alcaldías. Para ello, se realiza un modelo econométrico, el cual a pesar de las limitantes por cuanto hace a las fuentes de información, advierte que variables como la experiencia en monitoreo y evaluación; el número de profesionales a cargo de la evaluación interna y la existencia de mecanismos de monitoreo al interior de los programas; son esenciales para mejorar las prácticas evaluativas.

En este mismo capítulo se da cumplimiento al objetivo tres de este proyecto, al desarrollar (con base a la evidencia presentada en el capítulo dos), una propuesta de adecuaciones a la normativa existente que sustenta el desarrollo de la evaluación interna a los programas sociales de las alcaldías.

Además, se pone a consideración un instrumento más eficiente para ejecutar la evaluación interna, esto a través de una serie de fichas técnicas, las cuales permitirán involucrar en dicho proceso a las entidades encargadas de la evaluación a la política social en la Ciudad; contribuyendo a robustecer el proceso y motivar un seguimiento homogéneo y comparable en el tiempo. Esta aportación tiene el fin de promover la eficiencia del uso de los recursos de la administración pública de las alcaldías al reducir errores y aumentar la calidad de las evaluaciones. Por tanto, se podrán mejorar continuamente los programas en favor de la sociedad.

Por último, en las conclusiones se resumen los hallazgos del estudio. Derivado de ellos, será posible definir recomendaciones que incidan en el desarrollo de la política social que ejecutan las alcaldías, mediante la mejora del proceso de evaluaciones internas. A la vez, lo anterior permitirá contar con información más robusta para valorar los resultados efectivos de cada programa social.

CAPÍTULO 1. PROGRAMAS SOCIALES Y SU EVALUACIÓN

En este capítulo se expone el marco teórico y conceptual de la investigación a través de la revisión de la literatura especializada sobre la política social y particularmente la relativa a la evaluación de los programas sociales. En el mismo, se identifica una problemática teórica que impide establecer definiciones concretas en relación al objeto de estudio de esta tesis, además de la imposibilidad de disociar la evaluación de los programas sociales, detectando que la evaluación corresponde no a la fase final de un programa, sino por el contrario, que se encuentra presente desde la implementación de los mismos.

El presente se divide en cuatro apartados. En el primero se explica el ciclo de las políticas públicas y en el segundo, la fundamentación de los programas sociales como instrumentos de éstas, evidenciando que la implementación de programas sociales se encuentra íntimamente relacionada a la necesidad de las sociedades por procurar atenuar los efectos de la pobreza y la desigualdad existente. Asimismo, se detallan los tipos de programas sociales de acuerdo a su fin.

En el marco de la importancia de las políticas públicas mexicanas dirigidas a cubrir las necesidades de los grupos vulnerables, durante el tercero se detalla el desarrollo de los programas sociales en el país. En el cuarto y último, se identifica el proceso y tipos de evaluación a los programas acentuando la importancia de este proceso para su mejora continua.

Con el análisis que se lleve a cabo en este apartado se pretende atender tres elementos centrales: i) hacer visible que la evaluación no es una tarea excluyente del diseño y operación de los programas sociales; ii) identificar la falta de consenso teórico en relación a una concepción única y homogénea referida a los programas sociales y su evaluación; y iii) a partir de los elementos de la literatura existente, establecer el marco conceptual o directrices generales (“deber ser”), que delimite la caracterización y concepción de los programas sociales y su evaluación.

Dichos hallazgos permitirán, por un lado, integrar las bases teóricas que la literatura al respecto contempla y, por otra parte, contrastar en apartados posteriores estos elementos con las acciones concretas en materia de programas sociales y evaluación que han emprendido las alcaldías de la Ciudad de México.

1.1. Programas sociales en la política social

El mercado se considera el mayor sistema de coordinación de la sociedad que logra una eficiente asignación de los recursos disponibles (Lindblom, 2000, p.49). Sin embargo, este mecanismo puede presentar fallas en su funcionamiento asociadas a externalidades, imposición de precios arbitrarios; ignorancia e irracionalidad, desigualdad y pobreza en la población; existencia de bienes públicos y la presencia de competencia imperfecta (Lindblom, 2000, pp.168-169). Como consecuencia, el sistema de mercado es incompleto y limitado porque distorsiona los incentivos, premiando o castigando algunas actividades, independientemente de lo grande que sea su valor (Lindblom 2000, p.134).

Ante las fallas descritas, el Estado y la sociedad reaccionan en busca de lograr un bienestar social mayor, promoviendo asignaciones más justas motivados por valoraciones y juicios morales, aunque con ello sacrifiquen eficiencia por equidad (Stiglitz, 2000, p.112).

De dichas fallas, sin duda, una de las que provocan mayores preocupaciones refiere a cómo superar la pobreza. Sin pretender profundizar en su concepción teórica, es importante establecer este problema como un ejemplo de la atención hacia el cual se dirigen las políticas públicas (PNUD, 2011, p.1).

La pobreza es una aberración que degrada la condición humana, que tiene múltiples acepciones y enfoques (biológico, de desigualdad, de privación relativa...), así como una dimensión temporal e histórica, sin embargo, se puede considerar a una persona como pobre cuando no tiene acceso a un conjunto de bienes, servicios y derechos normativamente establecidos (Boltvinik, 2003; p.9-10; CEPAL, 1998, p.12; Giménez y Valente, 2016, pp.104-107).

Sin restringirnos a algún enfoque en particular, sus implicaciones sobre la población que la padece se materializan en la carestía o negación de satisfactores y derechos. Por lo que, los gobiernos en su afán de resolver las limitaciones que aquejan a su población emprenden diversas acciones públicas denominadas política social, con la intención de resolver problemáticas específicas de grupos poblaciones vulnerables (Feres y Mancero, s/f, pp.47-50 y Sen, 1992; p.2).

De acuerdo a Tapia y Reza (2013, pp.153-154), el sentido moderno de la política social tiene su origen en el estado de bienestar europeo surgido en la segunda mitad del siglo XX; el cual se encaminó a dotar a la población de elementos básicos (salud, educación,

vivienda) que asegurasen la distribución de bienes públicos. Asimismo, Mostajo (2000, p.10) señala que, en la mayoría de las ocasiones, las acciones de la política social se han desarrollado de manera subordinada a los intereses de la política económica, convirtiendo a ésta en un mecanismo compensatorio de los costos sociales del modelo económico.

Éste antecedente guarda congruencia con el contexto mexicano, en donde la desigualdad social y económica son de los lastres más importantes entre la población. Las difíciles condiciones sociales y los nulos mecanismos de movilidad social hacen que se perpetúe el ciclo de desigualdad y pobreza. A lo que se suman condiciones como el género, la discapacidad, la etnicidad y el territorio; factores que acrecientan las desigualdades entre la población (Jusidman, 2009, pp.196-199).

Si bien México se ha caracterizado por su larga tradición de beneficencia pública fue hasta la década de los setenta que se formaliza a través de programas públicos explícitamente contra la pobreza y el combate a las desigualdades sociales (Villarespe, 2001, pp.7-10). Luego, a finales de la década de los ochenta, en el marco del gobierno del presidente Carlos Salinas de Gortari se inició de forma más evidente la implementación ambiciosos programas como el icónico Programa Nacional de Solidaridad (Pronasol) (Cordera y Lomelí, 1999, pp.14-19). Programa que permaneció a través de los años en el contexto nacional con ligeras variaciones en su implementación y que adoptó distintos nombres: en el gobierno del presidente Ernesto Zedillo se llamó Programa de Educación, Salud y Alimentación (*Progres*a); en 2002, la administración del presidente Vicente Fox lo transforma a *Oportunidades* y, finalmente, en 2014 por decreto del presidente Enrique Peña recibe el nombre de Programa de Inclusión Social o *Prospera* (SEDESOL, 2018, s/p).

A pesar del alcance, la envergadura y la duración de *Prospera*; este no logró consolidarse en la ciudad. Ello en parte asociado a que los gobernantes no compartían la misma perspectiva de política social, por lo que, de manera paralela fue gestándose un enfoque opuesto al mandatado desde la federación. Por ello, hasta la administración del presidente Enrique Peña Nieto, se mantuvo una confrontación en la forma de ejecutar políticas y programas sociales. Lo que dio lugar a dos posturas opuestas: la focalización en la eficiencia en el gasto que promovió el gobierno federal y, en su cara opuesta, la universalización basada en el enfoque de derechos, distintivo en las administraciones en la

Ciudad de México. Si bien esta premisa puede no cumplirse del todo, en la norma la misma se enuncia en la Constitución Política de la Ciudad de México³.

Para explicar la importancia de los programas sociales como una herramienta de la política pública, en el siguiente apartado se explican diversas concepciones teóricas que establecen su definición y las formas de su evaluación.

1.2. Programas sociales como instrumentos de política pública

Como cualquier acción de gobierno, los programas sociales deben ser entendidos como una política pública. En ese sentido, en la segunda mitad del siglo XX, Lasswell (1971) estableció la concepción primaria del ciclo de políticas públicas, a partir del cual los programas entran en la agenda pública, se diseñan, se ejecutan y se evalúan. Su conceptualización fue un avance para sentar las bases de una ciencia política multidisciplinar. Al definir que éstas no sólo debiesen de encargarse de describir la realidad, sino coadyuvar en fundar análisis prescriptivos para la solución de problemáticas sociales específicas (Aguilar, 1992, pp.39-54).

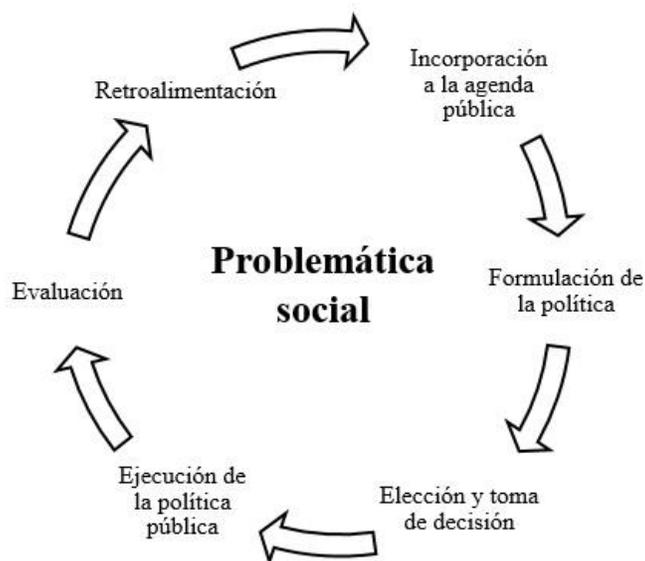
El modelo básico, representado en la figura 1, estructura las etapas bases de todo el proceso de aplicación de políticas públicas, desde su diseño hasta su evaluación y retroalimentación (Werner y Kai, 2007, pp.44-45). En orden, las etapas son:

- i. Establecimiento de la agenda.
- ii. Formulación de la política.
- iii. Elección (toma de decisiones).
- iv. Ejecución (puesta en práctica).
- v. Evaluación.

Las etapas de este enfoque son criticadas y reestructuradas por algunos autores. Sin embargo, permiten organizar, sistematizar y ayudar a estructurar la literatura e investigación referente al tema (Werner y Kai, 2007, pp.55-57).

³ Para mayor información, revisar el Capítulo Primero de la Constitución Política de la Ciudad de México.

Figura 1. Ciclo de políticas públicas



Fuente: elaboración propia con base en Werner y Kai (2007).

En el marco de dicho ciclo el seguimiento y la evaluación se consideran herramientas importantes dentro de la gestión pública, porque contribuyen a detectar aquellas políticas públicas que logran los resultados esperados y aquellas que no lo están haciendo. Así, posteriormente se podrían realizar ajustes de mejora en el uso de los recursos públicos. Sin embargo, tal encomienda no es una tarea sencilla pues requiere ciertas especificidades técnicas como institucionales. Las primeras relacionadas con la experiencia y conocimientos del evaluador; y las segundas, asociadas al ambiente normativo y jurídico adecuado. Elementos que en ocasiones, no están al alcance para quien desea seguir y evaluar las políticas (French Council of Economic Analysis, 2013, p.35).

Si bien el ciclo de políticas es un marco general que permite clasificar a los programas sociales como una política pública y, por tanto, analizarlos desde su perspectiva, a lo largo de la historia la conceptualización de los programas sociales ha evolucionado. En ocasiones por dar un mayor peso a la participación de las instituciones estatales y otras involucrando la cooperación de diversos agentes de la sociedad civil. Sin embargo, lo que ha perdurado es el objetivo de resolver problemas sociales, por ejemplo, de empleo o distribución del ingreso; para lo cual el programa social establece una cobertura o dotación de elementos indispensables para lograr cierto bienestar social (seguridad social, salud, educación, vivienda, alimentación y creación de infraestructura básica) (Barcelata, 2012, pp.142-143).

De manera empírica es posible identificar de forma tácita un programa social. Sin embargo, en el campo teórico, su concepción reúne diversos enfoques y visiones. Una de las más amplias la postula Roth (2018, p.40) al señalar que un programa social es una “serie de medidas o actividades relacionadas entre sí para alcanzar un objetivo particular de largo plazo”. En este enfoque se da prioridad al papel de la teoría como base de cualquier intervención de gobierno.

De manera similar, De Miguel (2000, p.292), manifiesta que "se entiende por programa todo plan, proyecto o servicio mediante el cual se diseña, organiza y pone en práctica un conjunto de acciones dirigidas a la consecución de una meta". Segrega dos visiones. La primera ubica a los programas sólo como mecanismos a través de los cuales es posible contrastar teorías que buscan resolver problemas sociales. La segunda, considera a éstos como mecanismos de cambio social al revertir problemáticas como la pobreza, la marginación y la desigualdad; haciendo de la sociedad un espacio mejor.

En ese mismo sentido, Martínez (2007, p.65) define los programas sociales como "artefactos de naturaleza instrumental y simbólica, cristalizaciones inacabadas de conocimientos, construcciones sujetas a restricciones, arenas de tensión, conflicto y colaboración". Toda vez que, a través de sus acciones se pretende incidir en menor o mayor medida sobre los individuos o grupos poblacionales que integran la población objetivo. Se modifican contextos, propensiones, preferencias, prácticas o conductas para superar situaciones contingentes y satisfacer necesidades elementales; contribuyendo al desarrollo de mejores condiciones de vida de la población y/o transformación de comportamientos, valores o actitudes.

Como se expone, los programas sociales explicitan valores consensados por la sociedad por lo que es posible identificar las prioridades del actuar gubernamental. De ello se desprende que se desarrollen en espacios antagónicos, pues distribuyen beneficios y costos de manera diferenciada entre la población. Mientras unos grupos se ven beneficiados en su bienestar o calidad de vida, para otros sectores su existencia implica cargas de algún tipo (Martínez 2007, p.65). Ante esta caracterización, la política social y los programas sociales en particular tienen un nivel de complejidad superior a cualquier otro aspecto de política pública, ya que “[...] tiende a ser selectiva y discriminatoria”, pues “siempre habrá grupos subrepresentados o excluidos” (Whittingham, 2007, p.242).

El Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social (ILPES) señala que un “programa social es una intervención concreta de política social, tendiente a entregar bienes o servicios a una población objetivo, durante un horizonte definido” (ILPES, 1998, p.24). Durante su ciclo de vida, contribuye a la transformación de la problemática en una situación deseada. Así, “los programas sociales deben ser vistos como una herramienta de la política social que permita lograr una mejor calidad de vida y una justa distribución de las oportunidades, permitiendo a la población participar en la construcción de su desarrollo” (ILPES, 1998, p.1).

Esta definición se opone a la visión asistencialista convencional, donde el Estado tiene como propósito fundamental la satisfacción inmediata de alguna necesidad básica a un grupo de individuos vulnerables. En este sentido, un programa social debe ser un instrumento del Estado con una concepción más amplia, para contribuir al desarrollo económico, social, cultural y espiritual de la población que atiende (ILPES, 1998, p.10)

Además, los programas sociales se diferencian de los proyectos sociales por su magnitud y envergadura plasmada en su cobertura y escala de acción. Es decir, los programas sociales suelen estar asociados a un ámbito de acción nacional o regional, a diferencia de los proyectos sociales que se desempeñan en el ámbito local. Además, es común identificar tres campos o áreas específicas de intervención de los programas (ILPES, 1998; p.10):

- *Para la superación de la pobreza*, que pretende ir más allá de la dotación de bienes o servicios para satisfacer necesidades básicas⁴.
- *Intervenciones para la integración social y grupos en riesgo social*, que conjuntan propuestas de atención a niños, adolescentes y jóvenes, adultos mayores, mujeres, personas con discapacidad, personas indígenas, entre otros.
- *Impulso al establecimiento de empleos*, tendientes a dotar a la población de acceso a los mercados laboral y financiero.

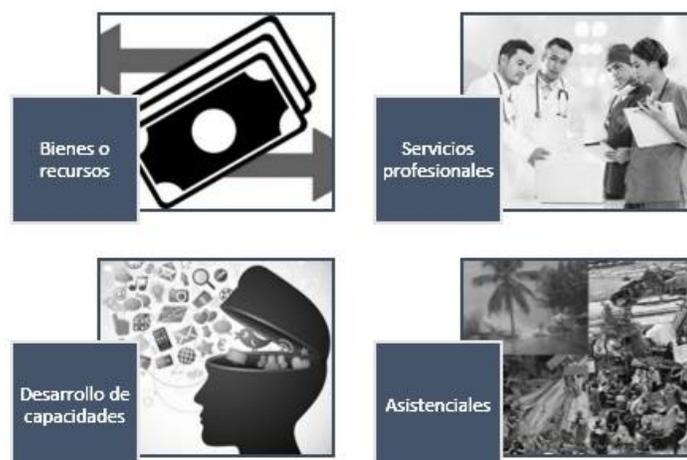
Acorde con ILPES, Martínez (1998, p.15) propone una visión alternativa en relación a la tipología de los programas. Define la existencia de dos dimensiones para su clasificación:

⁴ “Una necesidad básica se puede traducir como aquel requerimiento fisiológico, sanitario y social que requiere cada persona para poder desarrollar, en su hábitat, su potencial físico, mental y social. Para algunas necesidades básicas se postula que, en casos extremos, su insatisfacción total o parcial puede causar la muerte prematura de las personas” (ILPES, 1998, p.5).

i) la programabilidad de las tareas y ii) la interacción con el destinatario. Subrayando la necesidad de las relaciones (interacción) entre implementador y beneficiario de los programas para una eficaz y eficiente concepción, contenido y modelo de organización y gestión de los proyectos. Con base en esta categorización, Martínez (1998, p.220) postula la existencia de cuatro tipos genéricos de programas sociales, representados ilustrativamente en la figura 2:

- I. *Aquellos que dotan de bienes o recursos.* Parten del supuesto de la existencia de relaciones causales ciertas entre los apoyos entregados y los efectos esperados. Refieren una baja complejidad y, a través de sus acciones, mejoran las condiciones de vida de los beneficiarios “homogéneos” (grupos poblacionales catalogados como vulnerables). En esta categoría se ubican las transferencias de recursos monetarios o en especie, así como, obras de inversión social (sin la participación de los beneficiarios).
- II. *La dotación de servicios profesionales.* Refiere a programas con participación media de los beneficiarios, quienes reciben de manera homogénea los mismos servicios. Por su naturaleza estos programas poseen un impacto redistributivo al socializar los costos de acceso a dichos servicios, tales como: los servicios educativos, de atención a la salud y algunos de asistencia legal.
- III. *Servicios humanos, de desarrollo de capacidades y de inserción social.* Tienen como objetivo modificar las características intrínsecas de los receptores (beneficiarios) desarrollando nuevas capacidades o derribando obstáculos. Estos programas se deben ajustar a la medida de las potencialidades y características del beneficiario, por lo que, la homogeneidad en el tratamiento no es la regla.
- IV. *Prestaciones asistenciales y de emergencia.* Tienen el fin de ser entregados por única vez con la intención de proporcionar auxilio a las personas por encontrarse en una situación atípica de carencia y/o emergencia.

Figura 2. Tipología de programas sociales



Fuente: elaboración propia con ilustraciones extraídas de Internet.

Otra conceptualización interesante para los programas sociales es la que establece Brugué (2010, pp.238-244). En su trabajo manifiesta que, ante la amenaza latente de que las personas caigan en pobreza y sean excluidas del sistema, los gobiernos diseñan políticas y programas sociales para su atención; los cuales se podrían clasificar en tres (aunque la última considera puede ubicarse como una situación utópica dada la actual dinámica y objetivos de las sociedades). En la figura 3, se detalla la clasificación de Brugué.

Figura 3. Visión de programas sociales

Políticas y programas reactivos

- Se limitan a ser paliativo de las situaciones de marginación de aquellas personas que ya se encuentran excluidas de las condiciones de bienestar. Se denominan políticas asistenciales, porque no revierten la causa estructural de la exclusión de la población, únicamente dan apoyos para acceder a lo mínimo básico.

Políticas y programas anticipativos

- Refieren a las políticas públicas que se enfocan a los grupos que se encuentran con altas posibilidades de ver diezmada su situación actual de bienestar. Muchos de éstos se orientan a incrementar el capital humano (construir ciudadanía) y el capital social (construir comunidad).

Políticas estratégicas

- Este tipo de programas deberían enfocarse en terminar con las causas estructurales de la pobreza y exclusión. Dirigen los esfuerzos del crecimiento económico (y no de la política social) a lograr que todos sean partícipes de los mismos beneficios y oportunidades, sin que nadie quede fuera de los beneficios. Por tanto, requieren un modo diferente de entender el sistema de mercado

Fuente: elaboración propia con base en Brugué (2010).

En México, la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL), define los programas sociales como “[...] intervenciones y/o acciones de las dependencias y entidades de los tres órdenes de gobierno, encaminadas a contribuir al ejercicio de los derechos para el desarrollo social y/o elevar el ingreso de los hogares” (SEDESOL, 2016, p.4). Mientras que, en el caso de la Ciudad de México la Ley de Desarrollo Social para el Distrito Federal, artículo 2, fracción XVII, enuncia que:

[...] los programas sociales son las acciones de la administración que promueven el cumplimiento de los derechos económicos, sociales y culturales y que, por su naturaleza, pueden dividirse en: programas de transferencias monetarias o materiales, de prestación de servicios, de construcción, mejoramiento u operación de la infraestructura social, y de otorgamiento de subsidios directos o indirectos (ALDF, 2000).

El Consejo de Evaluación del Desarrollo Social de la Ciudad de México (Evalúa CDMX), concibe a los programas sociales como:

Instrumentos derivados de la planificación institucional de la política social que garantizan el efectivo cumplimiento y promueven el pleno ejercicio de los derechos humanos, económicos, sociales y culturales. [Los cuales] procuran atenuar, combatir y en lo posible resolver problemas de naturaleza estructural que determinan condiciones de vida y de bienestar precarios en los hogares e individuos que los padecen (Evalúa CDMX, 2017a, pp.24-25).

Con las conceptualizaciones descritas, es posible identificar que no existe un consenso puntual en relación a la definición de un programa social, pues su diseño es resultado de un proceso complejo que tiene por objeto revertir los efectos adversos de una problemática social (Mezones, 2007, pp.217-222). Sin embargo, dentro de todas estas visiones, enfoques y definiciones se puede advertir la prevalencia de elementos comunes en cuanto a las diversas concepciones identificadas, los cuales son:

- Se fundamentan en la identificación y atención de una problemática social.
- Incorporan juicios morales o de valor (el deber ser) para justificar sus acciones de intervención.
- Reflejan anhelos y aspiraciones de una sociedad.
- Son concebidos como instrumentos y partes integrantes de una política pública de mayor amplitud, la cual pretende modificar situaciones no deseadas entre los ciudadanos.

- Son la concretización de una “teoría de cambio” por lo que se desarrollan bajo la premisa de alcanzar ciertos objetivos de corto, mediano y largo plazo.

1.3. Breviario del desarrollo de los programas sociales en México

Al igual que en otras ciudades de América Latina, el desarrollo y establecimiento de programas sociales en México se propone como respuesta al imperante déficit de bienestar social de la población. Éstos se implementan como acción pública para tratar de cubrir los espacios de carencias persistentes entre las poblaciones más vulnerables que, por su condición, se encuentran impedidas para acceder de manera plena a sus derechos sociales (Yaschine, 2014, pp.22-24). Cortázar (2006, p.39) identifica que: “[...] la capacidad estatal para ejecutar políticas es fundamental para establecer los niveles de gobernabilidad en una sociedad [y] en un contexto con un déficit de ciudadanía serio como el latinoamericano, los programas sociales deben contribuir a fortalecer las prácticas ciudadanas”.

En la segunda mitad del siglo XX, particularmente en las últimas dos décadas, los programas sociales en México surgieron como instrumentos de la administración pública con un doble objetivo. En primer lugar, reducir las desigualdades sociales y, en segundo, dotar a los ciudadanos de un mecanismo paliativo para contener las inconformidades sociales. Los programas fueron concebidos bajo la visión estrictamente centralizada con un mando piramidal, el cual resalta el protagonismo del poder ejecutivo sobre otros niveles de gobierno (Cogco, Rodríguez y Pérez, 2010, p.5-13).

La centralización contribuyó al desarrollo de resultados perversos. Como lo expone Cogco *et al.* (2010, p.6) en un estudio para el caso mexicano:

[...] la política social fue encaminada hacia el fortalecimiento de dos sectores: la educación y la salud, cuyos beneficios se canalizaron hacia los centros urbanos prototipo del desarrollo industrial de la época, situación que agravó significativamente los niveles de desigualdad social.

En las décadas de 1970 y 1980, los programas de protección social priorizaron a los sectores de la población con dinamismo económico. Sin embargo, a finales del siglo XX se presentó un cambio importante en el enfoque aplicado por el gobierno en materia de políticas sociales porque surgieron programas innovadores destinados a procurar integralmente a los jóvenes; promover la igualdad de género o atender las necesidades de las personas adultas

(De la Torre, 2014, p.4). Derivado de lo anterior, se asumió implícitamente la política social como motor primario para generación de capital social promoviendo resultados de mediano y largo plazo (Whittingham, 2007, p.242).

De acuerdo con Jusidman (2009, p.200), en México, existen cuatro generaciones de programas sociales. La primera surgió a la par del proceso de industrialización del país extendiéndose hasta 1970, teniendo por objeto incorporar a la nueva base obrera a los servicios de seguridad social. En tanto, la segunda generación data de 1970 y hasta 1980, con programas sociales que buscaron paliar las desigualdades sociales que se presentaron entre los habitantes de las ciudades y los excluidos del campo.

La tercera generación partió de la base de aquellos programas creados en la década de 1980 con la característica fundamental de priorizar la atención a grupos en situación de pobreza o marginación (por ejemplo: *Progresá*). En esta generación se incluyeron programas enfocados principalmente a la población rural dotándolos del acceso a elementos básicos de alimentación, salud y educación. Subsecuentemente, en la cuarta generación de programas el Estado paulatinamente cede a particulares u organizaciones de la sociedad civil la dotación de bienes y servicios elementales. Por ejemplo, en el gobierno de Vicente Fox se subroga las guarderías del Instituto Mexicano del Seguro Social, el Programa de Estancias Infantiles y la expansión masiva de viviendas de interés social (Jusidman, 2009; p.200).

Un parteaguas en la política social mexicana lo representa *Pronasol*. En él se planteó la erradicación de la pobreza en el país de una forma innovadora, a través de una coparticipación del Estado y la sociedad (De la Torre, 2014, p.5). Sin embargo, en un contexto con presiones de los partidos de oposición y en medio de las reformas constitucionales al artículo 115; el Ejecutivo asumió de manera estratégica la implementación de éste como un instrumento ideal para promocionar su imagen y servir de contrapeso a los espacios ganados por la oposición en distintos municipios y Estados (Carrera, 2016, pp.8-9).

De esta forma, la innovación y las ventajas que surgieron con el *Pronasol* se opacaron con el cada vez mayor protagonismo de los funcionarios públicos, así como malas decisiones de los agentes gubernamentales. Como señalan Molina (2002, pp.4-7) y Martínez (2007, pp.67-68), más allá del uso político que puede distorsionar los programas, en muchas ocasiones sus fallas tienen orígenes asociados a modificaciones o adecuaciones por mandato,

sin consultar directamente a los beneficiarios implicados. Siendo así, los programas sociales se construyen sobre conocimiento imperfecto y creencias falsas, por lo que el efecto causal y los resultados que derivan de éstos en muchas ocasiones se vuelven inciertos.

Tal como se ha puntualizado, el establecimiento de programas sociales en México tiene una larga tradición, sin embargo; es hasta 1998 que el Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF) obligó a los programas del ramo 26 a desarrollar reglas de operación. Luego, en 2002 se da un paso adicional cuando el PEF estableció las mismas disposiciones para el resto de los programas federales que entregaran subsidios.

En ese mismo año la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria estableció la obligatoriedad de los programas sociales de contar con reglas de operación, definiendo los tiempos y características mínimas que deberían integrarse en éstas (Cámara de Diputados, 2014a, art.77-85). A pesar de ello, resulta difícil identificar de manera homogénea la evolución histórica del número de programas en operación en México y mucho menos aquellos que se circunscribieron a dicha normativa.

Sería hasta 2004 con la promulgación de la Ley General de Desarrollo Social y la posterior creación en 2005 del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL), que se explicita la necesidad de dar seguimiento y evaluar los resultados de la política social en México (Cámara de Diputados, 2004, art.72-85; Presidencia de la República, 2005, art.3 y 5). De esta manera, CONEVAL inició de manera periódica el conteo de los programas sociales en México a través del “Inventario de Programas y Acciones Estatales de Desarrollo Social”. Siendo que, para 2018 se contabilizaron 150 programas y acciones de desarrollo social coordinados por el gobierno Federal (CONEVAL, 2018a, s/p).

A pesar de tal esfuerzo parece que éste no es suficiente, pues aún se destaca la prevalencia de heterogeneidad del tipo de programas y acciones que se incluyen en el inventario. Existen programas a cargo de la Secretaría de Energía (Generación y difusión de información para el consumidor), pasando por el Banco del Ahorro Nacional y Servicios Financieros (Fortalecimiento del sector de ahorro y crédito popular y cooperativo) e incluyendo acciones que comúnmente se asocian al desarrollo social por parte de la Secretaría de Desarrollo Social (Comedores Comunitarios) (CONEVAL, 2018, s/p).

En el mismo lapso, para el caso particular de la Ciudad de México, se observa el reforzamiento del marco normativo institucional local a través de la promulgación de la Ley

de Desarrollo Social para el Distrito Federal en el año 2000, el decreto de creación del Consejo de Evaluación del Desarrollo Social del Distrito Federal⁵ (Evalúa CDMX) en 2007, la Ley de Presupuesto y Gasto Eficiente del Distrito Federal y más recientemente la Ley de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Rendición de Cuentas de la Ciudad de México. Estas Leyes son instrumentos que formalizaron el seguimiento y evaluación a los programas sociales de la Ciudad de México, definiendo de forma similar al nivel nacional, la facultad de Evalúa CDMX de monitorear la política social en la Ciudad.

A pesar de los avances, en la práctica se observa una amplia variedad de tipos y vertientes de lo que se denomina *programas sociales*. Además, existe una extensa lista de entidades a cargo de los mismos, desde entidades comúnmente dedicadas a la aplicación de políticas de desarrollo social, como la Secretaría de Desarrollo Social de la Ciudad de México (SEDESOC) y el Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia de la CDMX (DIF-CDMX), hasta otras que no son tradicionalmente concebidas como entidades a cargo de políticas sociales como la Secretaría del Medio Ambiente (SEDEMA), la Secretaría de Gobierno y la Procuraduría Social de la Ciudad de México (SEDESOC y Evalúa CDMX, 2018, s/p).

Finalmente, el panorama de la política social en la Ciudad de México es complejo porque, a diferencia del gobierno federal, en ella se privilegia la visión de universalidad y acceso a los derechos sociales de las personas (Sánchez-Mejorada, 2004, p.79; Montes de Oca, 2014, pp.171-174). Situación que se ha mantenido derivado de la permanencia del mismo partido gobernante durante más de una década, permitiendo una continuidad a una política social más o menos estable, la cual en cada administración da ciertos matices a compromisos y prioridades del jefe de gobierno en turno (Yanes, 2013, p.143). Por ejemplo, la gestión de Cuauhtémoc Cárdenas tuvo por objeto el establecimiento de una nueva institucionalidad para fortalecer más que la política social, los derechos políticos de los habitantes de la Ciudad. Mientras que, en la administración de Andrés Manuel López Obrador cobró un papel preponderante la política social, tanto en el discurso político como en las acciones emprendidas, gestando el emblemático programa de adultos mayores y la creación de los planteles del Instituto de Educación Media Superior (IEMS).

⁵ Es importante señalar que a partir de febrero de 2016 para todas las entidades y dependencias de la Administración Pública se cambió la denominación de *Distrito Federal* por Ciudad de México. Ello derivado del “Acuerdo General del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal por el que se cambia la denominación de Distrito Federal por Ciudad de México en todo su cuerpo normativo” (Consejo de la Judicatura Federal, 2016).

Durante la administración de Marcelo Ebrard se dio un viraje a los temas centrales de política social privilegiando pendientes como la movilidad y el transporte no motorizado; la equidad de género y el reconocimiento de los derechos sexuales (Yanes, 2013, p.143). Finalmente, en el Gobierno de Miguel Ángel Mancera la política social retomó los elementos de su antecesor sin muchos cambios importantes, situación que quedó plasmada en el eje 1 de su programa general de desarrollo (2013-2018) que identifica como ejes del desarrollo social: la discriminación y derechos humanos; el acceso a la salud, la educación y la alimentación; el disfrute de la cultura; el disfrute de empleo con equidad, así como, la atención de la violencia en todas sus formas (Animal Político, 2013, s/p; Jefatura de Gobierno, 2013, pp.14-21).

Paralelamente a lo acontecido en el gobierno central de la Ciudad, la "política social de la mayoría de los gobiernos de las alcaldías se estableció *como espejo* de los programas sociales del gobierno de la Ciudad de México y comenzó a reflejarlos en el territorio, aunque en menor escala" (De la Rosa, 2014 p.49). Así, las alcaldías han implementado una gran variedad de acciones de carácter social en el territorio bajo su jurisdicción sin tener capacidades y elementos claros para validar su efectividad (De la Rosa, 2014 p.49).

Por lo anterior, con objeto de delimitar la amplitud del estudio de esta tesis y al margen del marco teórico que define los programas sociales, es prudente aclarar que el universo de análisis de la presente investigación toma como parámetro inicial, el que establece el marco normativo de la Ciudad de México: la Constitución Política de la Ciudad de México (artículo 17, inciso A), la Ley de Desarrollo Social para el Distrito Federal (artículo 3, fracción. XIV), la Ley de Presupuesto y Gasto Eficiente del Distrito Federal (capítulo VI) y el Reglamento para someter a la aprobación del comité de planeación del desarrollo del Distrito Federal, la creación y operación de programas de desarrollo social que otorguen subsidios, apoyos y ayudas a la población del Distrito Federal (Jefatura de Gobierno, 2012, capítulo sexto).

Sin embargo, dada la amplitud y ambigüedad presente en dicha normativa, respecto de la concepción de los programas sociales este trabajo retoma la pauta establecida por Evalúa CDMX en una investigación de 2013 (Evalúa CDMX, 2013), catalogando como programas sociales a aquellas políticas públicas implementadas por el gobierno de la Ciudad o las alcaldías que cuentan con reglas de operación, publicadas en la Gaceta Oficial de la

Ciudad de México y se encuentren aprobados en el Comité de Planeación del Desarrollo (COPLADE); delimitación que se alinea con el marco normativo en la Ciudad, y con la práctica de SEDESOL y de Evalúa CDMX, misma que ha permitido cuantificar y dar seguimiento a los programas operados en las alcaldías; siendo posible tener información estructurada bajo criterios similares para el periodo 2013-2018.

Algunos retos comunes de los programas sociales

A pesar de los avances en la implementación y evaluación de los programas sociales en México, la realidad muestra la existencia de limitaciones al identificar fallas de coordinación, duplicación y fragmentación, aunado a la poca transparencia y rendición de cuentas (De la Torre, 2014, pp.6-7; Cámara de Diputados, 2014b, pp.33-34). Aunque la situación no es exclusiva del caso de México, pues como explica Martínez (2007, p.68) [...] “los programas sociales suelen ser ejecutados en forma de colaboración o asociación entre diversos actores, lo que exige superar barreras institucionales, y hacer un esfuerzo particular para alcanzar visiones y objetivos compartidos”. En tanto que, Whittingham (2007, p.264) reconoce en general que “[...] el poco valor político atribuido a la política social afecta la capacidad de éxito de la gestión”.

De esta forma, en la práctica es común encontrarse con programas sociales ineficientes, derivado de la falta de fundamentación en bases teóricas. Siendo débilmente estructurados al no poder identificar de manera clara las causas del problema que atienden (Sulbrandt, Navarrete y Piergentili, 2007, p.122). O bien, porque sus operadores consideran erróneamente que el fin es el entregar un bien o servicio particular, sin que se preocupen por el desarrollo metodológico de su diseño, implementación y posterior evaluación (ILPES, 1998, pp.11-14).

La Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) (1998b, p.8) por ejemplo, identifica como retos de la política social la existencia de competencias fragmentadas en el sector, la persistencia de sistemas de información poco confiables, la falta de recursos humanos con experiencia y las limitaciones existentes en cuanto a la participación ciudadana de las poblaciones objetivo.

En relación, Repetto (2007, p.309) refiere que el aumento de la probabilidad de éxito de un programa social:

[...] está condicionado por la economía política del proceso. Esto implica tener siempre presente el mapa de jugadores involucrados, sus intereses e ideologías y sus dotaciones de recursos relevantes, a la vez que se atiende la institucionalidad que da marco a la implementación, sea en el plano de las reglas formales o en el de las informales.

Por otra parte, ILPES (1998, pp.11-14) añade como factores que obstaculizan la política social la premura de tiempo con que se decide la implementación de los mismos; la falta de capacidades institucionales y/o perfiles profesionales para su ejecución y operación; la moda de los gobiernos por atender ciertas problemáticas o por crear programas meramente asistenciales; la falta de participación de los beneficiarios, la inercia al cambio, la preferencia por la cantidad en vez de la calidad de los bienes o servicios que se entregan; la existencia de programas universales, entre otras. Situaciones que derivan en el uso ineficiente de los recursos, frustración en la población que se atiende y pérdida de credibilidad del gobierno.

1.4. Evaluación a los programas sociales

Se considera que la tarea de evaluar los resultados de las políticas públicas fue concebida de manera primigenia a partir de los estudios de Harold Lasswell realizados en 1971. Desde ese trabajo y durante el resto del siglo XX se marcó la necesidad de evaluar el desarrollo y resultados de la administración pública (Cardozo, 2006, p.25). Sin embargo, en la región de América Latina, el proceso no ha sido homogéneo ni continuo. Así lo manifiesta Whittingham (2007, p.235):

[...] en América Latina la gerencia de lo social, y de lo público en general, ha carecido de visión y continuidad en relación con la generación y evaluación del impacto. Han convertido los productos o los servicios en fines en sí mismos, cuando en realidad son medios para resolver el problema diagnosticado, de tal manera que, aun cuando se han producido resultados tangibles, los problemas no se han resuelto.

A lo anterior se suman las condiciones precarias y de pobreza imperantes entre la población de la región, así como las debilidades institucionales prevalecientes⁶. Estos

⁶ Gaetani (2007, p.166) señala que, en la región latinoamericana, entre 1980 y 1999, se presentó una presión constante, con una sociedad más participativa que anhelaba la consecución plena de sus demandas y la capacidad del gobierno para satisfacerlas y legitimar su desempeño. Tales fueron las presiones que, en algunas ocasiones, se promovieron acciones tan divergentes como: el establecimiento de mecanismos de mercado o la mayor participación ciudadana promovida por el Estado, buscando con ello hacer efectiva la resolución de las problemáticas sociales.

elementos indujeron la implementación de la evaluación y la gestión por resultados en dos vías. Por un lado, utilizando ésta como un instrumento coadyuvante para alcanzar la eficiencia de la asignación y ejercicio de los recursos públicos. Por otro, como un elemento para “normar” el desempeño gubernamental dada la fragilidad democrática que prevalece (Ballesca, 2015, p.11). En ese sentido, como señala Roth (2018, p.226), en América Latina la evaluación ha servido más como un contrapeso a las acciones del gobierno (muchas veces cuestionando o entorpeciendo las acciones públicas) que como un instrumento de apoyo para la gestión pública.

De manera lenta pero continua, la cultura de evaluación ha permeado las distintas esferas sociales e incidido en las diversas fuentes de su financiamiento (Maldonado, 2014, p.25). El proceso se ha fortalecido por la creciente participación de la sociedad civil; hoy día se cuestionan los resultados de las acciones y políticas aplicadas por las instituciones gubernamentales, las cuales no siempre contribuyen en aminorar los problemas más profundos de los grupos desfavorecidos.

A pesar de ello, en el contexto latinoamericano, es común que a la evaluación de programas suela asociársele un carácter meramente fiscalizador, punitivo y de coacción, sin embargo, la evaluación a los programas sociales teóricamente fue concebida bajo una visión ajena a esos elementos (o por lo menos no de forma prioritaria). El enfoque de la evaluación se centra en determinar la pertinencia y el logro de los objetivos, la eficiencia, la eficacia, los resultados y la sostenibilidad de una política o programa social (Pallavicini, 2014, pp.49-55).

Autores pioneros de la evaluación a políticas y programas sociales como Peter Rossi, Huey-Tsyh Chen, Carol Weiss y Eleanor Chelimsky señalan que ésta es una herramienta que se encuentra en la frontera de la investigación académica y las acciones concretas de las políticas públicas. (Rossi y Chen, 1983, p.295; Weiss, 1998, p.16; Chelimsky, 2006, p.7). A pesar de este argumento, en sus orígenes a la evaluación se le asociaba un carácter peyorativo por parte de los investigadores sociales, quienes consideraban de poco valor el quehacer de los evaluadores (Maldonado y Pérez, 2018, pp.26-27).

En la actualidad existe consenso en cuanto a la necesidad de evaluar integralmente los programas sociales. De esta forma, se ha impuesto la visión de que la evaluación debe implicar la aplicación del razonamiento metodológico para descubrir las causas de los problemas sociales y la identificación de cómo las acciones públicas contribuyen a su

solución. Dicha visión se centra en demostrar si la política pública es adecuada o no, constatando los efectos y las relaciones causales para, en última instancia, poder argumentar el mérito de las acciones en la contribución de la solución de una problemática social (Picado, 2002, pp.14-15; Salcedo, 2011, pp.23-24).

Esta aparente flexibilidad del concepto de evaluación ocasionó que su caracterización evolucionara de sobremanera. Por ejemplo, en la década de los setenta:

[...] se planteaba que la palabra evaluación era tan elástica que podría cubrir juicios de toda índole. En la década de los ochenta, las escuelas de evaluación señalaban que éste era un proceso que servía para determinar el mérito, el costo y el valor de los programas, lo cual permitía distinguir entre las decisiones eficaces y los asuntos con un alto grado de utilidad. En la actualidad, la evaluación es un procedimiento analítico clave que abarca la mayoría de las disciplinas intelectuales y prácticas (ASF, 2011 p.58).

Al margen de sus limitaciones, se considera a la evaluación como el mejor instrumento que nos permite analizar los beneficios (o posibles costos) de las acciones gubernamentales sobre la población a la que atienden, caracterizada, no como un mecanismo disciplinario o de sanción del incumplimiento de trámites, funciones u objetivos. Erigiéndose como un elemento de apoyo a la administración pública para valorar y corregir las políticas públicas en búsqueda de un mayor bienestar social (Merino, 2011, p.183).

Sin embargo, como identifica Merino (2011, p.181), el proceso de evaluación es complejo al desarrollarse en la esfera ética. Al ser una estimación subjetiva (hecha por personas con valores intrínsecos), sólo puede realizarse en función de los valores que prevalecen en la sociedad y que, por tanto, se ven reflejados en los objetivos y visiones de las instituciones gubernamentales y de sus servidores públicos. Bajo esta concepción, el proceso de evaluación deja de ser una acción mecánica para convertirse en una acción ética. Por tanto, el valor o efectividad de un proyecto deberá ser considerado en función del contexto en el que se desenvuelve (Bustelo, 2011, p.199). En ese sentido, Roth (2018, p.230) advierte que:

Si la evaluación no puede escapar al juicio de valores, entonces en una sociedad democrática, habrá necesariamente una variedad de evaluaciones igualmente válidas (aunque no necesariamente aceptables y aceptadas) como expresión de los distintos valores presentes en una sociedad particular.

Por ello es importante que, evaluadores, evaluados y ciudadanía tengan presente que cualquier proceso de evaluación está inmerso en un proceso político y, por tanto, refleja los intereses de los actores involucrados. Así, la evaluación se convierte fundamentalmente en un argumento para persuadir o convencer al público (Roth, 2018; p.230).

Serrano y Raczynski (2002, p.6) señalan que toda evaluación se basa en el establecimiento de juicios de valor los cuales pueden ser del siguiente tipo:

- a) Pertinencia: medida en la cual una política o programa, sus opciones metodológicas y su lógica de intervención, responden a las necesidades de la población.
- b) Focalización: medida en que una política o programa llega a su población objetivo.
- c) Cobertura: que refiere cuántos de sus posibles beneficiarios son atendidos.
- d) Proceso: identifica actividades y procedimientos que se realizan durante la implantación de la política o programa para determinar su actuar.
- e) Eficiencia: determina si los resultados que se obtienen son adecuados a los medios utilizados.
- f) Eficacia: medida en la cual existen pruebas de que los objetivos de la política o programa se han logrado.
- g) Efectividad: medida en que una política o programa ha alcanzado el conjunto de efectos sobre la población objetivo que se habían previsto.
- h) Satisfacción: entendida como el sentimiento subjetivo por parte de los beneficiarios respecto de la política o programa.

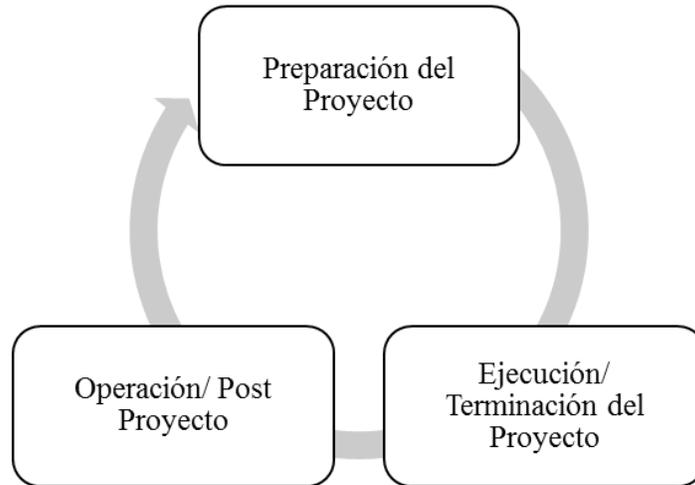
Aportando otros elementos, Cohen y Franco (1992, p.73) consideran que la evaluación es un mecanismo de comparación entre el objetivo deseado o “patrón de deseabilidad” con relación a la imagen real alcanzada por las acciones de política social. Es decir, enfatizan la inquietud de medir si efectivamente los objetivos trazados por algún programa o acción son puntualmente logrados y de no ser así, cuál es la razón o razones de ello. En este sentido, destaca que la evaluación puede responder a múltiples objetivos y/o etapas del desarrollo de una política social ya que, quien la realiza define sus alcances, además de estar condicionada a la existencia de recursos limitados para su ejecución.

Así, derivado de la amplitud establecida en los objetivos de una evaluación a programas sociales, Cardozo (2006, p.46) identifica que ésta puede clasificarse alrededor a tres posibilidades:

- Centrarse en evaluar únicamente alguna de las etapas del proceso del programa social, es decir, enfocarse en el diseño, implementación o resultados, por ejemplo.
- Evaluar integralmente todo el proceso de la política pública, desde su diseño hasta sus resultados alcanzados.
- Iniciar con una evaluación del impacto sobre los resultados del programa en la población atendida y, en caso de no detectar efectos o que éstos no sean significativos, retroceder en el ciclo de políticas públicas hasta identificar el nivel en donde se presenta la ruptura entre los objetivos del programa y lo alcanzado por el mismo.

Por otra parte, en virtud de que el objeto de estudio de las evaluaciones no son elementos en abstracto y estáticos, sino problemáticas sociales particulares, individuos o escenarios en constante evolución, existen otras formas metodológicas para abordar desde distintos ángulos una evaluación de un programa social. Así, es común que en la literatura académica se defina a la evaluación de acuerdo al momento en que ésta se ejecuta con respecto a la etapa de implementación del programa y el ciclo de vida del mismo (ver figura 4). Definiéndose como evaluación *ex ante*, *intra* (o *concomitante*), *post* o *ex post* (Ortegón, Pacheco y Prieto, 2015, pp.51-56; ASF, 2011, p.61).

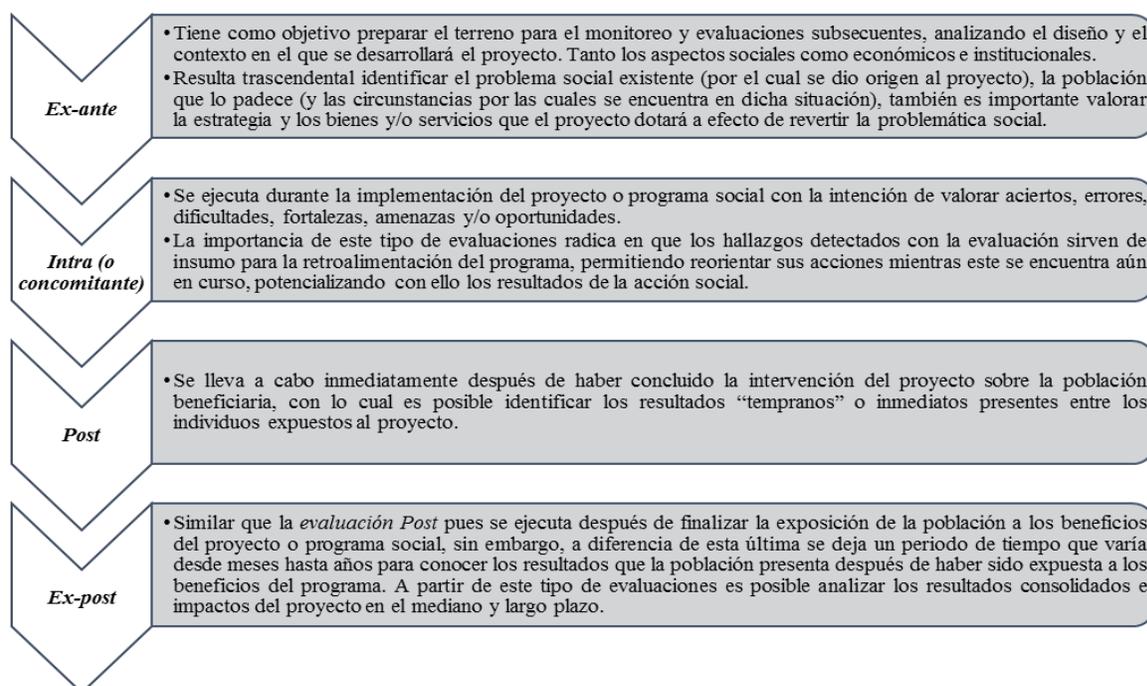
Figura 4. Ciclo de vida del proyecto



Fuente: Ortegón, *et al* (2015, p.50).

Bajo esta visión, los objetivos que perseguirán las tipologías de evaluaciones son diversos. En primer lugar, se encuentra la evaluación *ex-ante* la cual, analiza el contexto del proyecto. Después, está la evaluación *intra*, que se ejecuta en el proceso de implementación del programa para mejorar la práctica. Sigue la evaluación *post*, para conocer los efectos inmediatos sobre los beneficiarios. Por último, se encuentra la evaluación *ex-post*, la cual se realiza para conocer el impacto a largo plazo sobre la población (Ortegón, *et al*, 2015, p.55). De éstas, la evaluación *intra* se considera uno de los tipos más importantes de evaluación, sin embargo, de las que en la práctica menos se realiza debido a los costos asociados que implica (Roth, 2018, pp.240). Las características principales de los tipos de evaluaciones bajo este enfoque se explican en la figura 5.

Figura 5. Tipología de la evaluación de los programas sociales



Fuente: elaboración propia con base en Ortegón *et al.* (2015, p.53).

Desde otra perspectiva el Banco Interamericano de Desarrollo BID (1997, pp.10-12) considera dos tipos genéricos de evaluaciones: i) *la formativa*, que integra las etapas de preparación y ejecución del proyecto y ii) *la sumativa*, la cual se ejecuta inmediatamente o después de un tiempo de finalizado el proyecto. En el cuadro 1 se explica, esquemáticamente esta categorización, señalando las herramientas formales a cada nivel y los productos y resultados esperados por cada tipo de evaluación ejecutada.

Cuadro 1. Evaluación, ciclo, herramientas y productos del proyecto

Tipo de evaluación	Ciclo de vida del proyecto	Herramientas formales de evaluación	Productos y/o resultados del proceso
Aprendizaje formativo: "Durante"	Preparación Evaluación Ex Ante	Marco lógico	Diseño de proyectos mejorados y evaluables
		Instrumentos de análisis económico, financiero, ambiental e institucional	
		Diagnóstico de evaluabilidad	
	Listado de datos de referencia		
Ejecución Evaluación Concurrente	Seguimiento de ejecución y monitoreo	Ejercicios de proyectos mejorado	
		Mejor desempeño de los proyectos	

Tipo de evaluación	Ciclo de vida del proyecto	Herramientas formales de evaluación	Productos y/o resultados del proceso
		Evaluación intermedia de ejecución	
Aprendizaje sumativo: "Después"	Terminación Evaluación ex-post	Evaluación Ex Post Evaluación de impacto de desarrollo	"Pipeline"* mejorado; Diseño de Proyectos; Políticas y Estrategias.

Nota: el concepto "pipeline" se utiliza para referir a una arquitectura de la informática. Se crean para segmentar los datos e incrementar el rendimiento de un sistema digital. (<https://definicion.de/pipeline/>)

Fuente: BID (1997, p.12).

Con una visión similar respecto de la madurez de los programas sociales, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHyCP), la Secretaría de la Función Pública (SFP) y el CONEVAL, a través de los Lineamientos Generales para la Evaluación de los Programas Federales de la Administración Pública Federal definen la tipología de evaluaciones a realizar y los elementos mínimos que deben de incorporar los correspondientes términos de referencia de las evaluaciones que se ejecuten a los programas sociales en México (SHyCP, SFP y CONEVAL, 2007, Título tercero) (ver cuadro 2).

Cuadro 2. Tipología de evaluaciones de acuerdo a Lineamientos Generales para la Evaluación de los Programas Federales de la Administración Pública Federal

Nivel	Tipo	Descripción
Evaluación a programas federales	Diagnóstica	Destinada para los programas de nueva creación con el objeto de evidenciar en qué medida las acciones contribuyen al cumplimiento de los objetivos estratégicos de la entidad.
	De consistencia y resultados	Analiza el diseño y operación general de los programas federales tomando como base la matriz de indicadores. Además, determina la posibilidad de cubrir aspectos de diseño, planeación estratégica; cobertura y focalización, operación, percepción de la población y resultados del programa.
	Evaluación de indicadores	Su base es trabajo de campo para verificar la pertinencia y el alcance de los indicadores de un programa federal con el logro de sus objetivos.
	De procesos	Emplea trabajo de campo para validar si el programa lleva a cabo sus procesos operativos de manera eficiente y eficaz.
	De impacto	Identifica el cambio en los indicadores a nivel de resultados del programa, atribuible a las acciones emprendidas por éste.

Nivel	Tipo	Descripción
		Por su rigurosidad, el CONEVAL y la SFP revisarán la metodología y los términos de referencia de la misma.
	Específica	Referente a aquellas evaluaciones con objetivos particulares que no se refieren en las anteriores y que se ejecutan a través de trabajo de gabinete y/o de campo.
A uno o más programas	Estratégica	Se realiza sobre uno o más programas en torno a las estrategias, políticas e instituciones comunes.
	Complementarias	Se refieren a todas aquellas evaluaciones a programas que no estén contempladas en el Programa Anual de Evaluación y son de carácter opcional.

Fuente: elaboración propia con base en SHyCP, SFP y CONEVAL (2007, Título tercero).

De esta forma, por su importancia, podemos definir tres tipos de evaluación: de diseño, de operación y de resultados. La primera tiene como objetivo valorar la lógica interna del programa, identificando la coherencia del mismo entre la problemática social, las acciones emprendidas para revertir la misma y el marco normativo institucional vigente. Por lo que, a partir de ésta se realiza un análisis minucioso de los objetivos del programa, los componentes (bienes o servicios) y las actividades que se ejecutan. Siempre sin perder de vista el fin que se persigue con la aplicación de la política pública (Guzmán, 2007, p.28).

La evaluación de operación tiene por fin valorar el desempeño de un programa social tan pronto como comienza su puesta en marcha; identificando la eficacia y efectividad de los procesos, el cumplimiento de objetivos, las metas físicas, financieras y de resultados preliminares. Por lo que, indaga respecto del uso de los recursos asociados a la intervención pública y, además, respecto de los procedimientos existentes que garantizan una organización y gestión adecuada (Hernández, 2011, p.64; Carrillo y Cerón, 2011, p.170; Amezcua y Jiménez, 1996, p.31). Por último, la evaluación de resultados tiene como finalidad conocer los alcances que el programa tiene sobre la problemática social que dio origen a su implementación; caracterizando las causas más cercanas que definieron los logros alcanzados (buenos o malos) (FIDA, 2015, p.57).

Un modelo alternativo a los ya mencionados lo propone Nioche (citado por Roth, 2018, pp.251-254), quien considera la existencia de cinco tipos/niveles de evaluación: 1) satisfacción, 2) eficiencia, 3) impacto, 4) resultados, y 5) medios (figura 6).

Figura 6. Niveles de evaluación propuestos por Nioche



Fuente: elaboración propia con base en Roth (2018, p.251)

A la par, en la década de los noventa se gesta un nuevo concepto: la *evaluación pluralista*. De acuerdo con Roth (2018, p.256) y Greene (1997, p.30), el proceso de la evaluación de programas no es algo ajeno al programa, sino un producto de la participación de los actores que los operan. Bajo este enfoque se abandona la visión en la que la evaluación deberá ser ejecutada tan sólo por expertos externos a los programas y se manifiesta la necesidad de incorporar la experiencia de los operadores. Esto genera procesos de *evaluación endoformativa* en donde el aprendizaje se desarrolla para los operadores de los programas y también hacia los evaluadores.

De esta manera, Roth (2018, p.248) caracteriza a la evaluación en dos dimensiones: *evaluación endoformativa* y *evaluación recapitulativa*. La primera se presenta cuando el objetivo del proceso de evaluación es el de obtener hallazgos para los actores involucrados y, con base en ello, los actores modifiquen o ajusten su desempeño o actuar dentro del programa para transformar sus resultados. En tanto, la segunda persigue como objetivo el difundir a un público externo los resultados del programa, justificando la vigencia del mismo, sin que esta acción necesariamente incida en la modificación de las acciones del programa. Bajo esta visión cobra relevancia la participación que realizan los expertos en el programa

para hacer factibles las siguientes posibilidades (Greene, 1997, pp.30-31; Roth, 2018, pp.255-261):

- *Heteroevaluación o evaluación externa*, asociada al modelo común del proceso de evaluación, donde la entidad ejecutora del programa solicita a un ente académico, consultoría o investigador ajeno la ejecución de ésta.
- *Evaluación mixta (pluralista o múltiple)*, situada a la mitad de evaluadores externos e internos y que tiene por objeto crear una sinergia colaborativa entre ambos, buscando con ello disminuir las limitaciones de los evaluadores externos que carecen del conocimiento operativo del programa y de los evaluadores internos que se encuentran limitados en el empleo de instrumentos metodológicos robustos.
- *Autoevaluación (evaluación interna)*, la cual es realizada exclusivamente por elementos del propio programa y que implícitamente pueden tener una carga subjetiva mayor.

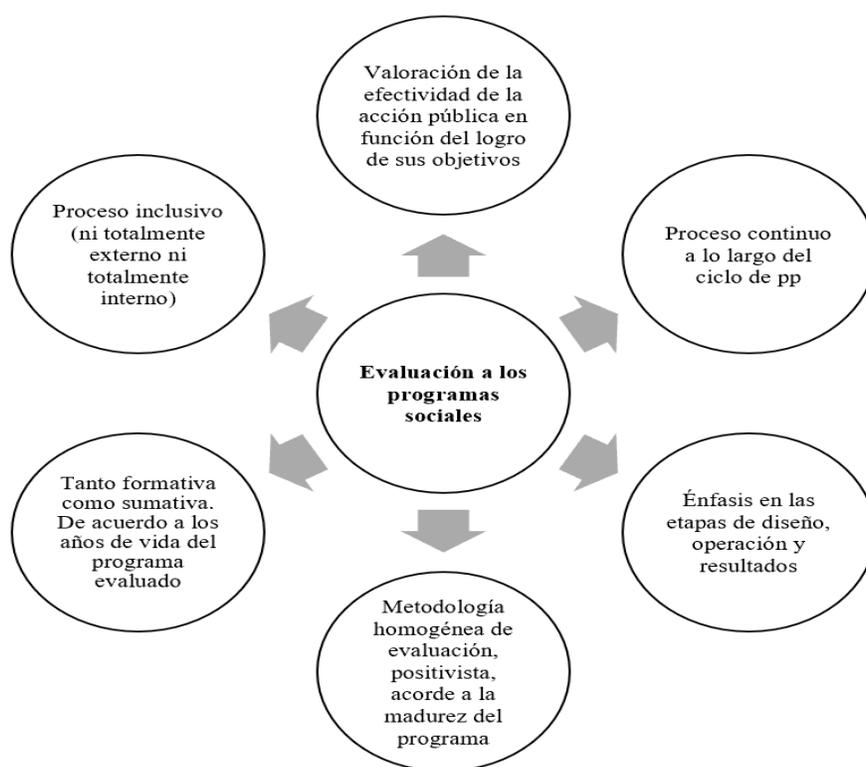
Es prudente señalar que al interior de estos enfoques y visiones transitan diferentes perspectivas (filosofías) de análisis, pasando del positivismo al constructivismo; evidencia de que la evaluación a los programas sociales no se circunscribe a un sólo perfil o tipo de investigadores, pues la riqueza y utilidad de una evaluación radica en la multidisciplinariedad que enriquece la investigación a través de las técnicas y las metodologías que se emplean (Rossi, Freeman y Lipsey, 2004, pp.369-375).

Si bien en el ámbito académico la evaluación llegó a ser concebida como una actividad de poca jerarquía y valor científico por la amplitud de su objeto de estudio, la aparente ambigüedad en cuanto a una concepción precisa de la evaluación y el carácter político que adquieren los procesos inmersos en ella; además de que, a diferencia de la investigación académica que busca la generación de conocimientos, la evaluación surge como resultado explícito del requerimiento de algún actor (gubernamental o no) y, por tanto, los investigadores pierden algo de su autonomía en el proceso (Roth, 2018, p.237). Los elementos recapitulativos que se consideran más representativos de los enfoques existentes de la evaluación se presentan en la figura 7.

A modo de síntesis los elementos presentados son aquellos que sustentan la conceptualización objetivo (idealizada) de la evaluación interna que se debería establecer en las alcaldías de la Ciudad de México.

La evaluación a los programas sociales es una tarea que requiere coordinación y sistematización; con coherencia interna y que sea comparable en el tiempo, pero sobre todo útil para la mejora de los programas sociales. Por ello, los seis elementos presentados deberían ser incluidos en los lineamientos o mecanismo que se propongan como guía para las evaluaciones a los programas sociales de las alcaldías.

Figura 7. Concepción de la evaluación interna por las alcaldías de la Ciudad de México



Fuente: elaboración propia con base a diferentes autores.

En este capítulo se han expuesto las diferentes definiciones y visiones presentes en torno al concepto de evaluación, al respecto no se identifica un consenso profesional o académico sobre su definición (Merino, 2011, p.169). Sin embargo, es común señalar a éste como una investigación dinámica, porque se realiza en cualquier etapa de un programa o proyecto (diseño, implementación u operación). Además de considerarse como una

investigación aplicada, por desarrollarse bajo la premisa de resolver una problemática específica. De esta forma, la evaluación se apoya de un conjunto sistematizado de procedimientos y de conocimientos interdisciplinarios con la intención de establecer juicios de valor, que permitan tomar una decisión sustentada respecto del desempeño y pertinencia de una política o programa social.

1.4.1 Conceptualización de la evaluación interna

En el marco de los avances teóricos existentes se identifica cierta prevalencia hacia la evaluación como un proceso desarrollado por investigadores externos, más que como una acción cotidiana de los aparatos burocráticos existentes que ejecutan programas sociales. Sólo un puñado de investigadores como Greene (1997) y Roth (2018) han puesto en la mira en la necesidad de llevar a cabo dicho mecanismo a través del esfuerzo colectivo de quienes participan en el diseño y operación de los propios programas.

Pero ¿por qué esto es así? ¿por qué se le ha prestado poca atención a la evaluación interna?

Evidentemente porque, como se manifestó en el apartado previo de este documento, la evaluación externa suele presumir de una mayor objetividad e imparcialidad, dado que quienes la realizan en todo momento se ubican ajenos a la operación del programa y evitan “contaminarse”; de igual forma es común que los evaluadores externos posean destrezas y habilidades técnicas muy particulares, las cuales probablemente se encuentran ausentes entre el funcionario público promedio que opera los programas sociales; a ello se suma el hecho de que las burocracias suelen prestar más atención a observaciones hechas por agentes externos (evaluadores) que a quienes consideran como sus pares. (Evalúa CDMX, 2013b; p. 22).

Además, la evaluación no escapa de la arena política y, de hecho, suele ser un elemento importante para la consecución de objetivos más allá de los establecidos en la agenda pública. De esta forma, el que sea un investigador externo el que enaltezca las bondades de un programa social (o desacredite sus resultados) da mayor credibilidad a los hallazgos detectados (Rossi, *et al*, 2004; p.371).

No obstante, la evaluación externa no es la panacea absoluta, existen limitantes inherentes a la misma, siendo algunas de las más importantes el hecho de que ésta se diseñe, establezca criterios de validación y estrategias para su ejecución desde el exterior del ente evaluado, para lo cual defina modelos o estándares “promedio”. Situación que podría implicar un sesgo en los resultados, en la medida que la realidad (el contexto) del ente evaluado no corresponda al modelo planteado (Vázquez, Valenzuela y Muñoz, 2015).

De igual forma, la propia complejidad de los aspectos técnicos de elaborar una evaluación externa trae aparejada necesariamente una falla de mercado: la *información asimétrica*. Una entidad que solicita una evaluación a un programa social con regularidad no sabe que es lo que quiere obtener de la misma (Merino, 2011; p.181), mucho menos sabrá el precio justo por los servicios de un evaluador y, en ocasiones, quizá desconozca si los resultados o hallazgos detectados sean válidos.

Sumado a lo anterior, existe una mayor posibilidad de que quien dirige una evaluación externa no pueda transmitir a los funcionarios públicos los objetivos que persigue esta o en su caso, los involucrados se sientan intimidados o reticentes a colaborar. Disminuyendo con ello la aprobación por parte del personal y mermando la calidad de los insumos de información para su elaboración (Morales, 2001, p.196).

En el polo opuesto, de la evaluación interna se dice con regularidad que su principal deficiencia radica en su falta objetividad, dado que quien elabora dichos proyectos tendría incentivos a calificar o valorar el desempeño de los programas de manera más laxa. Que, además, se podría centrar en rasgos no tan relevantes del programa o, en su caso, sólo atender aquellos que evidentemente identifica como fortalezas. Asumiendo que, implícitamente la evaluación externa subsana dichas deficiencias, cuando en la práctica pueden presentarse de forma similar tales inconvenientes (Morales, 2001, p.167).

Más allá de este debate, diversos autores (Greene, 1997; Neirotti, 2007; Roth, 2018; Volkov, 2002; Weiss, 2004...) reconocen que, a través de mecanismos adecuados de control y supervisión podrían atenuarse las debilidades de subjetividad y, en cambio, favorecerse de las potencialidades de las evaluaciones internas; generalmente asociadas al hecho de que quienes las ejecutan se encuentran sumamente familiarizados con el ambiente, pero sobre todo con las necesidades de los programas sujetos de evaluación. Por lo que, los hallazgos y sobre todo las recomendaciones u observaciones que deriven de estos ejercicios tendrían un

potencial mayor de ser tomados en cuenta y, sobre todo, contribuir a la mejora de la acción pública, ya que los objetivos de las evaluaciones se alinearían con los del programa (Evalúa CDMX, 2013b; p. 24).

El elegir una postura para evaluar un programa social ciertamente depende de forma muy importante con relación al objeto de evaluación, es decir, con lo que se pretende evaluar y los resultados que deriven de la misma. Por lo que, no debería de considerarse a la evaluación externa e interna como elementos independientes y excluyentes, sino al contrario como proyecciones concatenadas de una misma necesidad (Evalúa CDMX, 2013b; p. 24).

En conjunción con lo dicho hasta aquí y considerando el contexto en el que se desarrollan los programas sociales en las alcaldías de la Ciudad de México, tales como: su gran amplitud y diversidad de poblaciones y objetivos. Este proyecto de investigación se decanta por la necesidad de llevar a cabo el proceso de evaluación interna bajo una visión endoformativa y pluralista como señala Roth (2018). En donde converja la experiencia de los actores que ejecutan el programa y las capacidades técnicas de las entidades a cargo de la evaluación de la política social de la administración pública de la Ciudad de México.

Además de ello y retomando la visión de autores previos (Amezcuca y Jiménez, 1996; Carrillo y Cerón, 2011; CONEVAL, 2007; FIDA, 2015; Guzmán, 2007; Hernández, 2011 y SHyCP, SFP) la presente investigación advierte como evaluaciones clave las referidas al diseño, operación y resultados de los programas sociales; pues éstas se ciñen a etapas particulares de la vida de los mismos y ponen en relieve la relevancia o no de las acciones de mejora en las condiciones de vida de la población atendida. Aunado a su relativa sencillez y bajo costo, en comparación de evaluaciones de impacto, por ejemplo.

A través de esta proposición se considera será posible rescatar la masa de conocimiento que pudiera existir en relación al monitoreo y evaluación; pero, sobre todo, la cultura de la evaluación y rendición de cuentas entre los funcionarios públicos encargados de operar los programas sociales en las demarcaciones. Bajo este tenor, en los siguientes apartados se analiza la situación actual que priva en la Ciudad de México y, posteriormente, se establece una estrategia para contribuir a la mejora de los procesos de evaluación al interior de las alcaldías.

CAPÍTULO 2. EVALUACIÓN A LOS PROGRAMAS SOCIALES DE LAS ALCALDÍAS EN LA CIUDAD DE MÉXICO

El objetivo de este capítulo es el establecer un diagnóstico robusto en torno al proceso de evaluación de los programas sociales en las alcaldías de la Ciudad de México; dicho análisis parte de la premisa de que la evaluación es un proceso que inicia con el diseño e implementación de cada programa y no, como comúnmente suele considerarse, como una etapa final del mismo.

Para ello, en primer lugar, se analiza el marco normativo que rige dicho proceso visualizando cómo se articula y se concibe el mismo, desde el nivel de gobierno federal hasta el marco institucional local. Luego de ello, se verifican los avances/resultados en la materia (programas sociales y evaluación) que a la fecha prevalecen en las alcaldías de la Ciudad de México, contrastando tales hallazgos con la evidencia teórica existente; con lo cual se identifica la prevalencia de débiles controles de seguimiento para el desarrollo de la evaluación interna, lo que podría derivar a la postre en una baja probabilidad de que la misma contribuya a la mejora de los programas sociales.

Para finalizar, se verifica un estudio suscrito sobre la perspectiva que depara al proceso de evaluación; lo cual cobra sentido toda vez que la Ciudad de México ha promulgado recientemente su propia constitución política y, por tanto, se encuentra en un proceso de transición que ha de transformar su marco normativo e institucional.

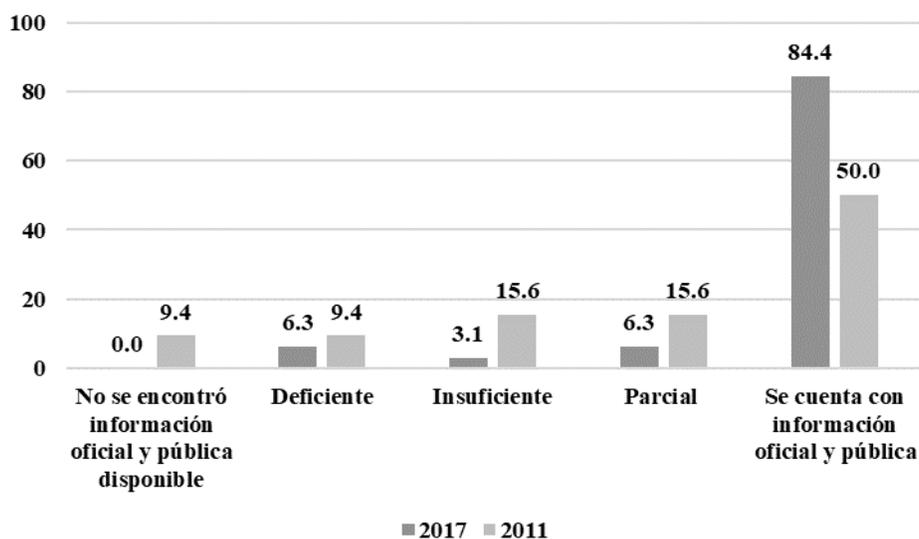
Así, con la indagación llevada a cabo en este capítulo se da cumplimiento al objetivo dos de este proyecto de investigación, referido al establecimiento de un diagnóstico actualizado y robusto en torno al proceso de evaluación interna a los programas sociales en las alcaldías de la Ciudad de México. Infiriendo ya algunos factores en relación a aquellos elementos que han condicionado el desarrollo de la misma como una herramienta de mejora de la política social.

2.1. Contexto de la evaluación en la CDMX

A partir de la Ley General de Desarrollo Social publicada el 20 de enero de 2004 en el Diario Oficial de la Federación se sentaron las bases para el establecimiento de un sistema de evaluación de la política de desarrollo social en el país. De esta forma, paulatinamente el

proceso de monitoreo y evaluación a la política social fue permeando en cada una de las entidades del país. Muestra de ello refiere al establecimiento de un marco normativo estatal en la materia tal como se puede observar en la gráfica 1. De acuerdo al Diagnóstico del avance en monitoreo y evaluación en las entidades federativas 2011 y 2017 (CONEVAL, 2012, p.41; 2018c, p.57) dicho marco se ha fortalecido, ya que en el primer año de medición sólo 16 entidades federativas contaban con una Ley de Desarrollo Social adecuada y publicitada. Para 2017 el porcentaje se elevó hasta el 84.4%, es decir, 27 de los 32 Estados⁷ contaron con ella.

Gráfica 1. Porcentaje de Estados de acuerdo a su grado de difusión de la Ley Estatal de Desarrollo Social, 2011 y 2017



Nota: para una interpretación más fácil la escala ordinal empleada por CONEVAL se ajustó a las siguientes categorías: 0) No se encontró información oficial y pública disponible; 1) Deficiente; 2) Insuficiente; 3) Parcial y 4) Se cuenta con información oficial y pública⁸.

Fuente: elaboración propia con datos de CONEVAL (2012, p.41; 2018c, p.57).

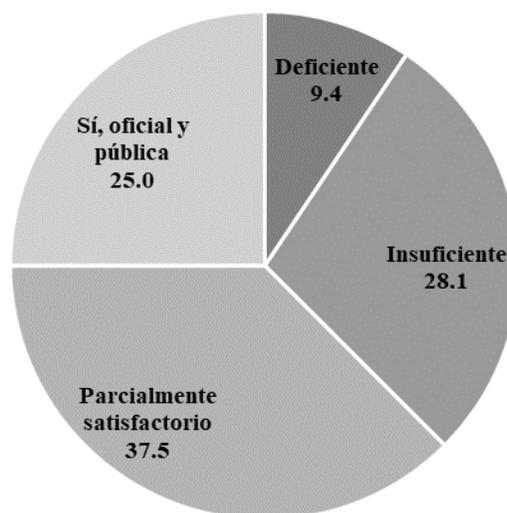
⁷ En el caso específico de la Ciudad de México a pesar de que desde el año 2000 se contaba con la Ley de Desarrollo Social para el Distrito Federal, el valor máximo alcanzado en el reporte de 2017 ubica a esta entidad en un cumplimiento *parcial* por la poca difusión de la Ley.

⁸ “Cada variable es ordinal y toma valores de 0 a 4, donde 0 significó que no se encontró información oficial y pública disponible al respecto, y 4 representó que la entidad federativa contó con información que además cumplía con todos los criterios establecidos”. Los valores intermedios dependieron del total de criterios asignados de acuerdo a la metodología establecida (CONEVAL, 2018c; p.23). Sin embargo, de manera general puede asociarse como un valor aproximado de cumplimiento para cada variable la siguiente: 0=0%; 1=cumplimiento del 25% de los elementos requeridos por CONEVAL; 2= 50% de elementos identificados; 3=cumplimiento al 75% del total de requerimientos y 4= cumplimiento de la totalidad de elementos.

Para un mayor detalle puede consultarse en anexo “Nota metodológica de la construcción de indicadores del Diagnóstico del Avance en Monitoreo y Evaluación en las Entidades Federativas” de este documento.

De manera similar, esta preocupación respecto al proceso de evaluación a las políticas y programas sociales queda plasmada en la existencia de áreas específicas encargadas de realizar el proceso de evaluación y monitoreo. Así, referente al hecho de que el marco jurídico local establezca a una entidad o área específica para dichos procesos, se observa aún la prevalencia de deficiencias. Derivado de la gráfica 2, podemos determinar que sólo una de cada cuatro entidades federativas manifiesta en su legislación, la existencia de un órgano o área que lleve a cabo estas funciones. Mientras que, los restantes 24 Estados carecen de las competencias para la tarea de evaluación (CONEVAL, 2018c, p.74).

Gráfica 2. Porcentaje de Estados cuya legislación establece la existencia de una institución para ejecutar tareas de monitoreo y evaluación, 2017



Nota: para una interpretación más fácil la escala ordinal empleada por CONEVAL se ajustó a las siguientes categorías: 0) No se encontró información oficial y pública disponible; 1) Deficiente; 2) Insuficiente; 3) Parcialmente satisfactorio y 4) Sí, es oficial y pública.⁹

Fuente: elaboración propia con datos de CONEVAL (2018c, p.74).

En la gráfica 3, observamos que las proporciones anteriores se mantienen de manera similar cuando se analiza la práctica. Es decir, que efectivamente operen las entidades u

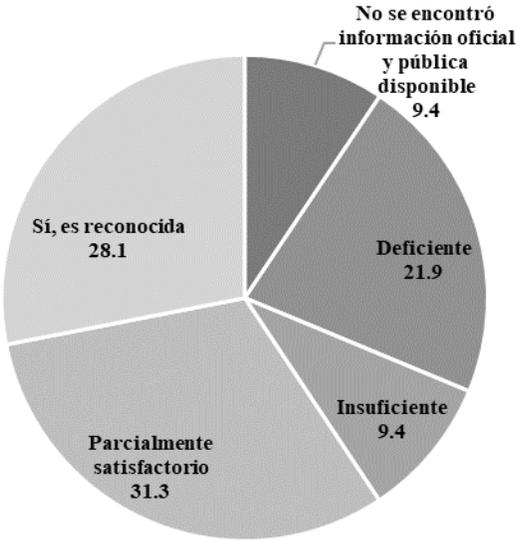
⁹ La distribución respectiva de las Entidades es la siguiente:

a) Deficiente: Baja California, Baja California Sur y Chiapas; b) Insuficiente: Chihuahua, Guanajuato, Michoacán, Nayarit, Nuevo León, Puebla, San Luis Potosí, Sinaloa y Tlaxcala; c) Parcialmente satisfactorio: Coahuila, Colima, Guerrero, Hidalgo, Jalisco, Oaxaca, Quintana Roo, Sonora, Tabasco, Tamaulipas, Veracruz y Zacatecas; d) Sí, es oficial y pública: Aguascalientes, Campeche, Ciudad de México, Durango, México, Morelos, Querétaro y Yucatán.

órganos de evaluación al interior de los Estados para valorar la política y los programas sociales. En este punto (aun cuando no tengan una norma), nueve Estados poseen áreas especializadas en monitoreo y evaluación (28.1%), en 20 (62.5%) operan de manera insatisfactoria o deficiente y en los restantes tres Estados (9.4%) no se identifica la existencia de éstas (CONEVAL, 2018c, p.74).

Al respecto, CONEVAL destaca que tanto en la parte normativa como en la práctica la Ciudad de México cumplió satisfactoriamente estos puntos al tener legislada la existencia y operación del Evalúa CDMX (CONEVAL, 2018c; p.74); institución que tiene establecidas sus funciones y atribuciones sustantivas en la Ley de Desarrollo Social para el Distrito Federal (LDS DF) (ALDF, 2000, capítulo noveno), en su Decreto de Creación (Jefatura de Gobierno, 2007, artículo 1-3) y su Estatuto Orgánico (Evalúa CDMX, 2009, artículo 1 y 9).

Gráfica 3. Porcentaje de Estados en donde existe y opera alguna entidad a cargo de las tareas de monitoreo y la evaluación, 2017



Nota: para una interpretación más fácil la escala ordinal empleada por CONEVAL se ajustó a las siguientes categorías: 0) No se encontró información oficial y pública disponible; 1) Deficiente; 2) Insuficiente; 3) Parcialmente satisfactorio y 4) Sí, es reconocida¹⁰.
 Fuente: elaboración propia con datos de CONEVAL (2018c, p.74).

¹⁰ La distribución respectiva de las Entidades es la siguiente:
 a) No se encontró información oficial y pública disponible: Colima, Michoacán y Sonora; b) Deficiente: Aguascalientes, Chiapas, Coahuila, Guerrero, Tamaulipas, Tlaxcala y Yucatán; c) Insuficiente: Durango, Tabasco y Veracruz; d) Parcialmente satisfactorio: Baja California, Baja California Sur, Campeche, Guanajuato, Jalisco, Nayarit, Puebla, Quintana Roo, Sinaloa y Zacatecas; e) Sí, es reconocida: Chihuahua, Ciudad de México, Hidalgo, México, Morelos, Nuevo León, Oaxaca, Querétaro y San Luis Potosí.

Cabe resaltar que, si bien la LDS DF se promulgó en 2000 el proceso de evaluación de los programas sociales en la Ciudad de México quedó formalmente instituido hasta la modificación del año 2009, cuando se agregó el capítulo 9 “De la evaluación”, que en su artículo 42 establece:

[...] las evaluaciones constituyen procesos de aplicación de un método sistemático que permite conocer, explicar y valorar al menos, el diseño, la operación, los resultados y el impacto de la política y programas de Desarrollo Social. Las evaluaciones deberán detectar sus aciertos y fortalezas, identificar sus problemas y en su caso, formular las observaciones y recomendaciones para su reorientación y fortalecimiento (ALDF 2000, art. 42).

Específicamente, en la LDS DF, al Consejo de Evaluación del Desarrollo Social de la Ciudad de México (Evalúa CDMX), se le asignaron entre sus funciones sustantivas (Jefatura de Gobierno, 2007, artículo 1-3):

- i. Realizar la evaluación externa de la política social en su conjunto y de los programas sociales realizados por las dependencias, delegaciones y entidades de la Administración Pública del Distrito Federal.
- ii. Definir los lineamientos generales que sustentan las evaluaciones externas.
- iii. Establecer de manera anual los lineamientos para la elaboración de evaluaciones internas.

Como se nota, a diferencia de lo establecido a nivel federal, la LDS DF instituye la existencia de dos tipos genéricos de evaluación: la externa y la interna, definidas como:

[evaluación externa] se realiza de manera exclusiva e independiente por el Consejo de Evaluación del Desarrollo Social del Distrito Federal (EVALÚA-DF), ya sea por cuenta propia o a través de terceros. [Asimismo] la evaluación interna es la que deben efectuar anualmente y conforme a los lineamientos que emita el Consejo de Evaluación, las Dependencias, Órganos Desconcentrados, Delegaciones y Entidades de la Administración Pública del Distrito Federal que ejecuten programas sociales (ALDF, 2000, artículo 42).

Por lo tanto, el sistema de evaluación de las acciones del desarrollo social en la ciudad se integra, tanto por evaluaciones externas como internas. Sin embargo, a diferencia del nivel nacional, en la Ciudad de México para el caso de la evaluación externa no existe una normatividad particular que permita catalogar los tipos de evaluación existentes ni los

elementos mínimos que éstas deban de incorporar, tal como sucede a nivel nacional¹¹. El resultado es que las evaluaciones no son homogéneas, circunscribiéndose a los términos de referencia particulares que elabora el Comité de Evaluación y Recomendaciones¹² de Evalúa CDMX para cada evaluación correspondiente¹³. Otra disyuntiva refiere al origen de los recursos para el desarrollo de la evaluación externa, pues en el caso de la Ciudad de México, provienen de Evalúa CDMX quien proporciona los elementos necesarios para ejecutar el proceso de evaluación y no la Institución a cargo de ejecutar el programa¹⁴ con lo cual se gana en independencia del ente evaluado.

Sin suficientes recursos, es difícil realizar un programa anual de evaluaciones externas amplio. En el cuadro 3 se presenta el presupuesto de Evalúa CDMX, se observa que de 2009 a 2012 el promedio de presupuesto destinado a evaluaciones y estudios fue de 5.03 millones de pesos. Aumentó en el ejercicio fiscal 2010 para luego disminuir considerablemente. En los años subsecuentes aumenta el presupuesto, pero no llega a la misma cifra del 2010. De ello se desprende que identifiquemos que, en promedio del presupuesto total a la institución una gran proporción se ha venido destinando el gasto corriente (más del 70%), en tanto, menos de una quinta parte se eroga a la evaluación, aun cuando dicha tarea es la atribución sustantiva del Evalúa CDMX.

Cuadro 3. Distribución del presupuesto de Evalúa CDMX 2009-2012

Año	Presupuesto total (millones de pesos)	Presupuesto a evaluaciones y estudios (millones de pesos)	Presupuesto a evaluaciones y estudios como porcentaje del total
2009	12,190.90	5,420.23	44.5
2010	20,046.84	12,104.48	60.4
2011	27,145.66	5,868.00	21.6
2012	21,347.00	3,289.20	15.4

¹¹ Para mayor referencia revisar SHyCP, SFP, CONEVAL, 2007, título tercero, capítulo I.

¹² El Comité es el órgano de toma de decisiones respecto de las atribuciones sustantivas del EVALÚA CDMX y está integrado por la persona titular de la Secretaría de Desarrollo Social de la Ciudad de México y seis Consejeros Ciudadanos. El Comité tiene como una de sus atribuciones sustantivas, tanto la definición y coordinación de las evaluaciones externas de la política y los programas sociales; como la emisión anual de los Lineamientos para la Elaboración de las Evaluaciones Internas de los Programas Sociales (Evalúa CDMX 2009: art. 7, 8 y 9).

¹³ Se pueden consultar los términos de referencia en la página: <https://www.evalua.cdmx.gob.mx/principales-atribuciones/evaluacion-de-programas-sociales>

¹⁴ En el caso de la evaluación externa a nivel federal, el costo de las evaluaciones a los programas operados o coordinados por las dependencias y entidades será con cargo a su presupuesto ((SHyCP, SFP, CONEVAL (2007, numeral décimo sexto).

Año	Presupuesto total (millones de pesos)	Presupuesto a evaluaciones y estudios (millones de pesos)	Presupuesto a evaluaciones y estudios como porcentaje del total
2013	21,871.86	2,949.24	13.5
2014	22,600.60	4,142.68	18.3
2015	23,360.76	4,676.00	20.0
2016	23,628.00	2,670.27*	11.3
2017	24,288.52	4,170.27*	17.2
2018	21,993.76	1,838.00	8.4
2019	5,206.78**	-	-

Nota: *En estos años el presupuesto correspondió al programado y no al ejercido; ** Presupuesto ejercido al 12/07/2019; según oficio CDMX/CEDS/DG/SJyN/UT/757/2019, a la fecha no se habían ejercido recursos asociados a evaluaciones y estudios.

Fuente: elaboración propia con información de Evalúa CDMX (2018c).

Con el presupuesto asignado a la tarea de evaluación, se realizaron entre 2008-2018, 65 evaluaciones externas, es decir, un promedio de seis evaluaciones por año, de las cuales siete se realizaron a alcaldías, cinco en 2008¹⁵, una en 2014¹⁶ y una para 2018¹⁷, cada una atendiendo aspectos específicos señalados en sus correspondientes términos de referencia.

No obstante que en 2010 se destinó un mayor porcentaje del presupuesto total en evaluación, en este año se ejecutaron únicamente cuatro evaluaciones externas. Luego, en 2011 se concedió un presupuesto mayor a la institución, más de doble del primer año de operación, sin embargo, con este presupuesto sólo se tiene evidencia que se formalizó una evaluación externa (ver gráfica 4).

¹⁵ Dichas evaluaciones fueron:

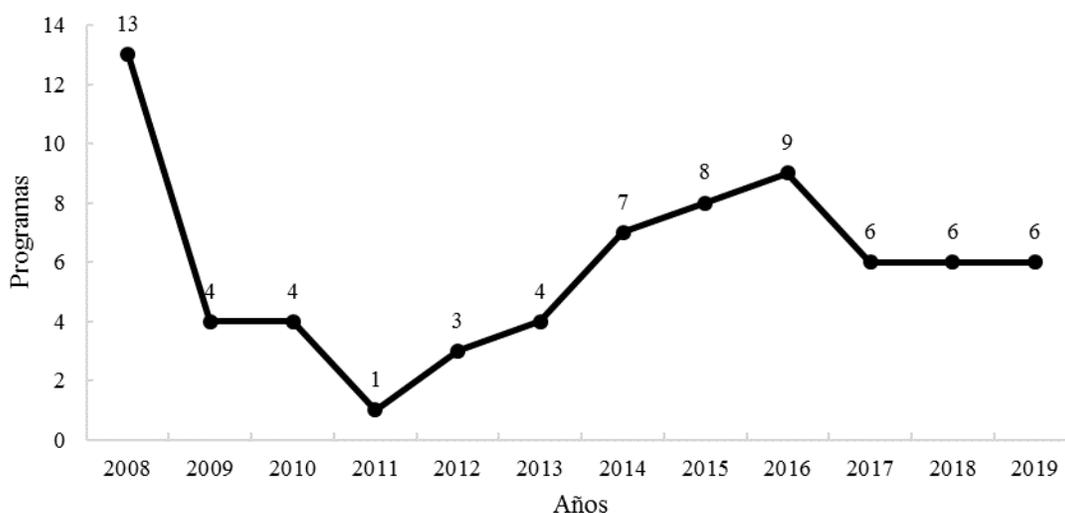
1. *Evaluación externa del programa de desarrollo social de la delegación Miguel Hidalgo.*
2. *Evaluación externa del programa de desarrollo social de la delegación Tláhuac.*
3. *Evaluación externa del programa de desarrollo social de la delegación Álvaro Obregón.*
4. *Evaluación externa del programa de desarrollo social de la delegación Gustavo A. Madero.*
5. *Evaluación externa del programa de desarrollo social de la delegación Iztapalapa.*

De acuerdo con los términos de referencia respectivos publicados por Evalúa CDMX, las evaluaciones antes señaladas analizaron el diseño y operación de los programas en cada alcaldía. Teniendo por objeto verificar el grado de congruencia de éstos, con los objetivos y principios de la política de desarrollo social establecidos en la LDS DF, indagando en qué medida eran internamente consistentes, eficaces y eficientes para alcanzar los fines plasmados en sus ROPS en pro del bienestar objetivo y el goce efectivo de los derechos de las personas, (<https://www.evalua.cdmx.gob.mx/evaluacion>).

¹⁶ *Evaluación de operación de los programas sociales de la delegación Miguel Hidalgo*; la cual, de acuerdo con sus respectivos términos de referencia, refiere a una evaluación de diseño, cuyo objetivo fue: *analizar el proceso de instrumentación realizado por las unidades responsables de la planeación, operación, prestación y entrega, seguimiento, control y evaluación interna de los programas sociales y las acciones institucionales la Delegación Miguel Hidalgo* (Evalúa CDMX, 2014; p.7).

¹⁷ *Evaluación externa de diseño de los programas sociales en las delegaciones de la Ciudad de México*. Que de acuerdo a sus términos de referencia, pretendía verificar la congruencia normativa y alineación de la política social de los programas a cargo de las alcaldías con los principios rectores de la política social de la Ciudad de México plasmada en la LDS DF y en su Programa General de Desarrollo Social 2013-2018.

Gráfica 4. Evaluaciones externas realizadas por Evalúa CDMX, 2012-2019



Nota: 2019 corresponde a las evaluaciones programas.

Fuente: elaboración propia con información de Evalúa CDMX (2019b; 2018b).

En particular, para el proceso de la evaluación interna (objeto de esta investigación), conviene subrayar lo que respecta a la legislación. La LDS DF establece la obligatoriedad de las entidades y alcaldías a cargo de operar programas sociales de desarrollar la correspondiente evaluación interna a más tardar el 30 de junio del año inmediato posterior al fin del ejercicio fiscal en que operó el programa (ALDF, 2000, artículo 42). Por lo anterior, Evalúa CDMX realiza y publica los correspondientes lineamientos para su elaboración (ALDF, 2000, artículo 42); ésta es la única normativa respecto al tema, pues no existe otra ley, reglamento o procedimiento estandarizado que regule este proceso. Por ello, sólo es posible identificar la evolución de la evaluación interna a partir de tales lineamientos.

Desde 2010, con el objetivo de brindar elementos metodológicos y conceptuales a las dependencias para que realicen sus evaluaciones internas, el Evalúa CDMX emitió de manera continua¹⁸ los lineamientos para la elaboración de evaluaciones internas. Éstos se modificaron a lo largo de los años al identificar aspectos particulares a analizar, es decir, año con año se modificó la perspectiva de lo que se debía evaluar, como se observa en la figura 8.

¹⁸ Los lineamientos anuales se pueden consultar en: <https://www.evalua.cdmx.gob.mx/analisis-en-materia-de-desarrollo-social/lineamientos>

Figura 8. Modificación temporal de los lineamientos para la elaboración de las evaluaciones
interna



Fuente: Evalúa CDMX (2018a, p.80).

Además de los cambios de enfoque y objetivos perseguidos en los lineamientos, éstos se transformaron en su estructura interna al incrementar el número de variables que los componen. Pasaron de un total de 30 elementos en 2013 al doble en 2017, incorporando y desapareciendo subapartados particulares (ver cuadro 4).

Cuadro 4. Modificación de variables en lineamientos, 2013-2017

Apartados	Sub apartados	Número de variables				
		2013	2014	2015	2016	2017
I. Características generales del programa social	----	11	14	----	----	----
II. Valoración del contenido de la evaluación interna respecto de los Lineamientos de Elaboración de Evaluaciones Internas	Diagnóstico del programa	4				
	Evaluación diagnóstica	16				
	Introducción/ descripción del programa social	----	2	2	4	1
	Metodología de la evaluación	----	5	10	7	7
	Evaluación del diseño del programa	----	9	18	29	29
	Evaluación de la cobertura/ operación del programa	5	6	13	----	10
	Evaluación del monitoreo del programa	----	6	----	----	----
	Evaluación de resultados y satisfacción	----	----	5	----	----
	Seguimiento de metas y grado de satisfacción de los beneficiarios	5				
	Construcción de línea basal	----	----	----	9	----
	Diseño del levantamiento de base y de panel del programa social	----	----	----	----	9
	Análisis y seguimiento de la evaluación interna	----	----	----	2	----
	Resultados de la evaluación/ conclusiones y recomendaciones	----	3	3	3	3
Referencias documentales	----	1	1	1	1	

Apartados	Sub apartados	Número de variables				
		2013	2014	2015	2016	2017
Valoración general de la evaluación interna:	---	----	1	---	---	----
Total de reactivos del apartado valoración	---	30	32	52	55	60

Fuente: elaboración propia con datos de Evalúa CDMX (2018a, 2018e, 2017c, 2014a y 2013).

Al analizar el marco normativo del proceso de evaluación interna destaca, en primer lugar, la disrupción que prevalece entre la tarea que marca la LDS DF y sus mecanismos de operacionalidad. Si bien se cumple lo dispuesto por la norma (en cuanto a la realización y difusión de la evaluación interna), el ciclo de la evaluación queda inconcluso toda vez que no se definen las instancias, canales o mecanismos a través de los cuales se retomarán los resultados de la evaluación para mejorar el desempeño del programa.

Por su naturaleza y particularidad, esta problemática no necesariamente debe estar plasmada en la LDS DF. Sin embargo, con miras al establecimiento de un sistema de monitoreo y evaluación integral de la política social, ésta debería estar enmarcada en el reglamento de la LDS DF; en el Reglamento para Someter a la Aprobación del Comité de Planeación del Desarrollo del Distrito Federal, la Creación y Operación de Programas de Desarrollo Social que Otorguen Subsidios, Apoyos y Ayudas a la Población del Distrito Federal; o cuando menos en las funciones particulares de la Dirección de Evaluación de Evalúa CDMX. Situación no identificada en la normativa en mención, ni en el manual administrativo de la institución (Evalúa CDMX, 2012, p.61).

Con ello, podemos confirmar que el proceso de evaluación interna está inconcluso al no existir un mecanismo adecuado para encauzar los resultados y las recomendaciones de la valoración a los programas sociales.

En segundo lugar, vale la pena señalar que, a falta de términos de referencia particulares de evaluación interna para cada programa (como sucede en el caso de la evaluación externa), los Lineamientos para la Elaboración de Evaluaciones Internas (LEEI) postulados por Evalúa CDMX, establecen los alcances de la evaluación y los aspectos particulares a valorar (Evalúa CDMX, 2018a). Situación de la que derivan por lo menos dos grandes dificultades:

- Se pondera de la misma forma a todos los programas sin considerar las capacidades institucionales de cada entidad. A pesar de que, en la CDMX en promedio operan

centenar y medio de programas sociales (SEDESO y Evalúa CDMX, 2018, s/p); es poco plausible evaluarlos bajo un mismo criterio. Más allá de la problemática que atiendan y su correspondiente población objetivo al que estén dirigidos (los cuales obviamente difieren unos de otros), existen otras diferencias importantes. Por ejemplo, el grado de madurez y las posibilidades técnicas de la propia entidad operadora del programa social de llevar a cabo su correspondiente evaluación.

- Se diluye el enfoque constructivista que dio origen a la concepción de la evaluación en la Ciudad de México. En sus orígenes, tanto la LDS DF como el Evalúa CDMX, identificaban la evaluación a los programas sociales (tanto externa como interna) bajo una visión endoformativa más cercana al constructivismo. Por tanto, era factible la evaluación de programas sociales a través de términos de referencia “hechos a la medida”, tal como aún ocurre con la evaluación externa (Cardozo, 2012, pp.58; Ortiz, 2015, p.96). Sin embargo, la evolución de LEEI genera mayor homogenización de los resultados entre los programas, de modo que, se gana comparabilidad a expensas de la riqueza y profundidad que se puede alcanzar a través de una visión más constructivista.

Respecto al último punto, conviene señalar que este es el enfoque que privilegia CONEVAL en la elaboración de sus evaluaciones externas. Es decir, dicho Consejo plantea la evaluación de la política social bajo la metodología de marco lógico que refiere un enfoque más ortodoxo, en el cual existen claras definiciones para cada tipo de evaluación, así como términos de referencia genéricos y a disposición pública (CONEVAL, 2018b).

Además, en la Ciudad de México, el hecho de que Evalúa CDMX no genere una postura para definir las particularidades de los programas de gobierno central y de las alcaldías, genera una problemática. Evalúa CDMX requiere plantear la pauta necesaria para hacer de la evaluación interna un proceso que permita integrar los resultados a la práctica cotidiana y al mejoramiento del desempeño de los programas sociales.

Los elementos previos permiten inferir que, la débil estructura normativa y la gran heterogeneidad de los correspondientes LEEI a lo largo de su historia, han propiciado que la evaluación interna se convierta en un lastre más que un verdadero mecanismo de apoyo a la gestión de los programas sociales.

2.2. Programas sociales en las alcaldías de la CDMX

Como se analizó en el primer capítulo, la definición de programa social abarca múltiples acepciones. Sin embargo, para este trabajo y con el fin de poder establecer comparaciones, se considera como programa social toda acción ejecutada por las alcaldías, aprobada como programa social en alguna de las sesiones de Comité de Planeación del Desarrollo Social (COPLADE); con reglas de operación vigentes y publicadas en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México.

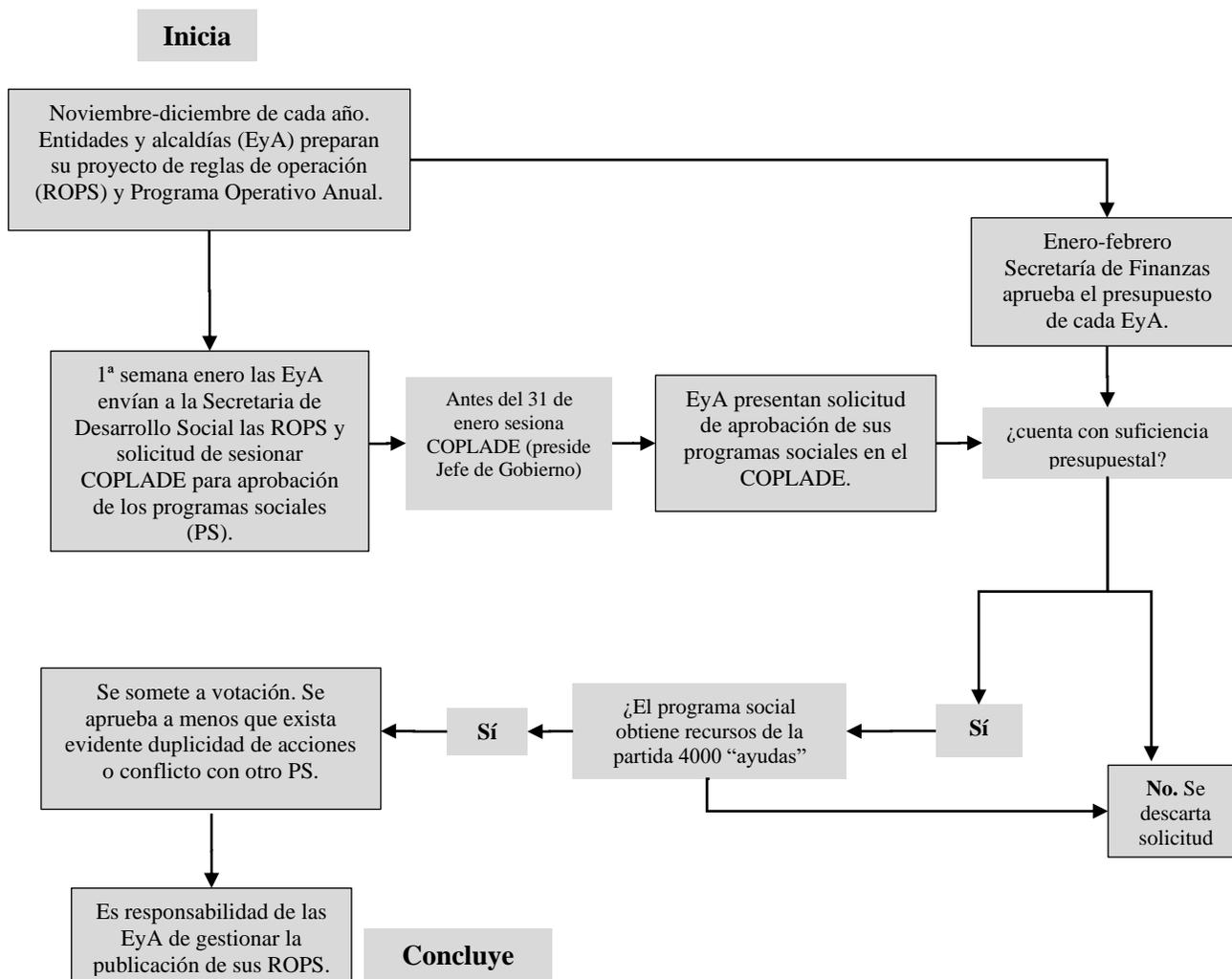
La definición planteada es pragmática y constituye uno de los eslabones más débiles de la política social en las alcaldías (y en el conjunto de la Ciudad de México), pues los componentes planteados no permiten caracterizar de manera adecuada las acciones de política social de mediano y largo plazo de aquellas que se enfocan en la inmediatez (Andrenacci, 2009, p.14; Baraibar, 2015, p.135; Evalúa CDMX, 2017a, p.24; Jusidman, 2009, p.199)¹⁹.

Aualmente todas las alcaldías, entidades, secretarías y órganos desconcentrados a cargo de algún programa (o con la intención de ejecutarlo), a finales del ejercicio fiscal deben de elaborar las reglas de operación acorde a los lineamientos que establece el Evalúa CDMX. Después, proceder a la presentación de las mismas en la primera sesión ordinaria del COPLADE (ALDF, 2009; artículo 102), para su aprobación y correspondiente operación. De forma esquemática este proceso se representa en la figura 9.

Los documentos que tienen que presentar las alcaldías para la aprobación de sus programas sociales son diversos y no siempre homogéneos; un ejemplo de los mismos se puede consultar en el anexo: “*Formatos de solicitud de aprobación de programa social ante COPLADE*” de este documento. Con tales formularios se advierte que las alcaldías no logran detallar las características técnicas esenciales a cumplir para un programa social, ni mínimamente los elementos esenciales que marcan los correspondientes Lineamientos de Elaboración de Reglas de Operación (LEROPS).

¹⁹ Desde un punto estrictamente normativo, la legislación local no identifica de forma adecuada a los programas sociales. Por tanto, los organismos e instituciones a cargo de autorizar la política social no logran hacer una distinción adecuada de los mismos.

Figura 9. Proceso para la aprobación de programas sociales en la Ciudad de México



Fuente: elaboración propia con información de COPLADE (ALDF, 2009).

Al analizar el proceso, se identifica que es poco claro y escasamente sistematizado, lo cual nos lleva a las siguientes reflexiones:

- La entidad técnica y facultada por sus atribuciones para valorar la política social es el Evalúa CDMX (ALDF, 2000, capítulo noveno). En razón de ello elabora periódicamente los LEROPS de los programas sociales (ALDF, 2000, artículo 42 y Evalúa DF 2009, artículo 9). En los lineamientos se señalan los elementos mínimos a cumplir por aquellas acciones que esperen convertirse en programas sociales. Sin embargo, no existe ningún mecanismo coercitivo o de seguimiento (ni en el marco jurídico de la Ciudad, ni en el manual administrativo del Evalúa) que permita valorar

la validez de que cada propuesta de programa social efectivamente se construya con similitud a los elementos que dictan los lineamientos. Es decir, las alcaldías y las entidades se encuentran posibilitadas a acatar (o no) lo señalado por los LEROPS (Evalúa CDMX 2012, p.61; 2010, p.32).

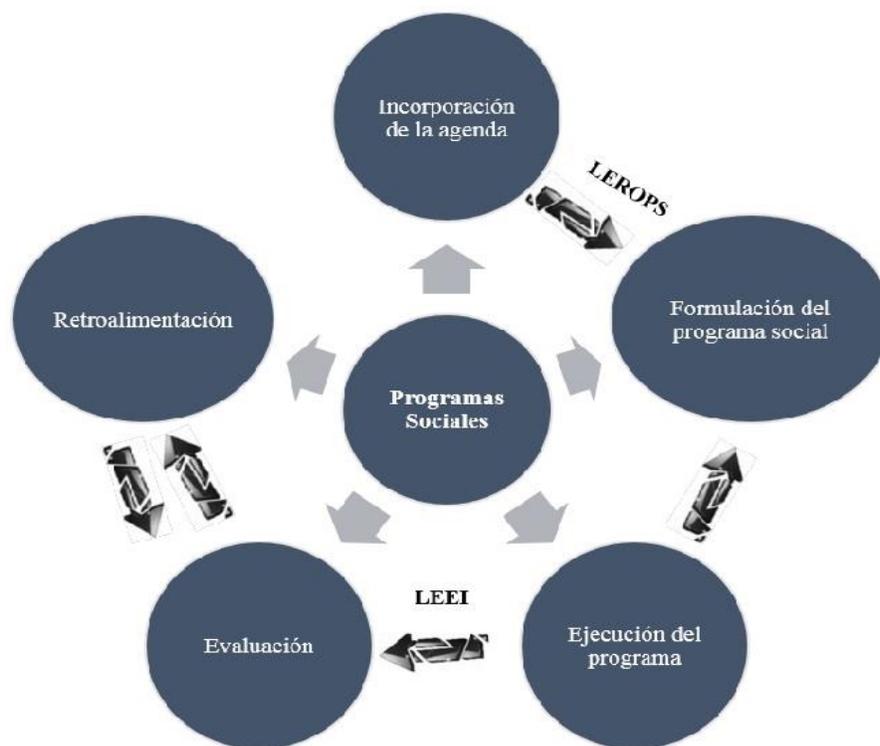
- De acuerdo a la Ley de Presupuesto y Gasto Eficiente (LPGE), COPLADE es el órgano facultado de aprobar la ejecución de programas sociales en las alcaldías y demás entes del gobierno de la Ciudad (ALDF, 2009, artículo 102). Este Comité se integra por el Jefe de Gobierno (preside) y por los titulares de las dependencias de la administración pública de la Ciudad de México interesadas en el proceso (ALDF, 1998, artículo 18)²⁰. Así como, los titulares de la Contraloría General y de la Consejería Jurídica y de Servicios Legales en su calidad de asesores; mientras que los titulares de las alcaldías, órganos desconcentrados y de los órganos de gobierno de las entidades sólo participan cuando deban someter a la consideración los programas sociales que pretendan ejecutar. Sin embargo, a pesar de que Evalúa CDMX es el órgano técnico en la materia, no tiene presencia al interior de dicho órgano (Jefatura de Gobierno, 2012, artículos 5 y 6).
- Con regularidad en el COPLADE se pondera, con mayor importancia, los factores administrativos-financieros que los lógico-técnicos. Mientras que, el Evalúa CDMX se preocupa por identificar la lógica interna de un programa; la coherencia entre los medios que utiliza y el fin que persigue; el logro de sus acciones al revertir una problemática social; la clara identificación de una población objetivo; el coherente diseño de un marco de seguimiento a su desempeño (matriz de indicadores de marco lógico), entre otras variables. Los integrantes del COPLADE se inclinan por identificar la suficiencia presupuestal de la acción propuesta y el marco jurídico de actuación (jurisdicción) de la entidad que lo propone.

²⁰ De acuerdo con la Ley las dependencias de la administración pública de la Ciudad de México son: Secretaría de Gobierno, Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda, Secretaría de Desarrollo Económico, Secretaría de Medio Ambiente, Secretaría de Obras y Servicios, Secretaría de Desarrollo Social, Secretaría de Salud, Secretaría de Finanzas, Secretaría de Movilidad, Secretaría de Seguridad Pública, Secretaría de Turismo, Secretaría de Cultura, Oficialía Mayor, Secretaría de Protección Civil, Secretaría de Trabajo y Fomento al Empleo, Secretaría de Educación, Secretaría de Desarrollo Rural y Equidad para las Comunidades y la Secretaría de Ciencia, Tecnología e Innovación.

- Los programas sociales no son necesariamente similares a una actividad programática o partida presupuestal. Si bien por regla éstos obtienen sus recursos de la partida 4000 “ayudas sociales”, en la realidad un programa social suele financiarse por subpartidas y en algunos casos hasta con recursos de otras partidas. Por ejemplo, cuando incluyen en su operación las figuras de promotores²¹, situación que complica la procedencia de los recursos y, por consecuencia, el mecanismo a través del cual se rinde cuentas de éstos o se informa a la ciudadanía.

Los elementos anteriores, en las alcaldías y en la Ciudad de México, denotan que el proceso de diseño de la política social, su implementación, seguimiento y evaluación se encuentra truncado (ver figura 10).

Figura 10. Rupturas en el ciclo de los programas sociales



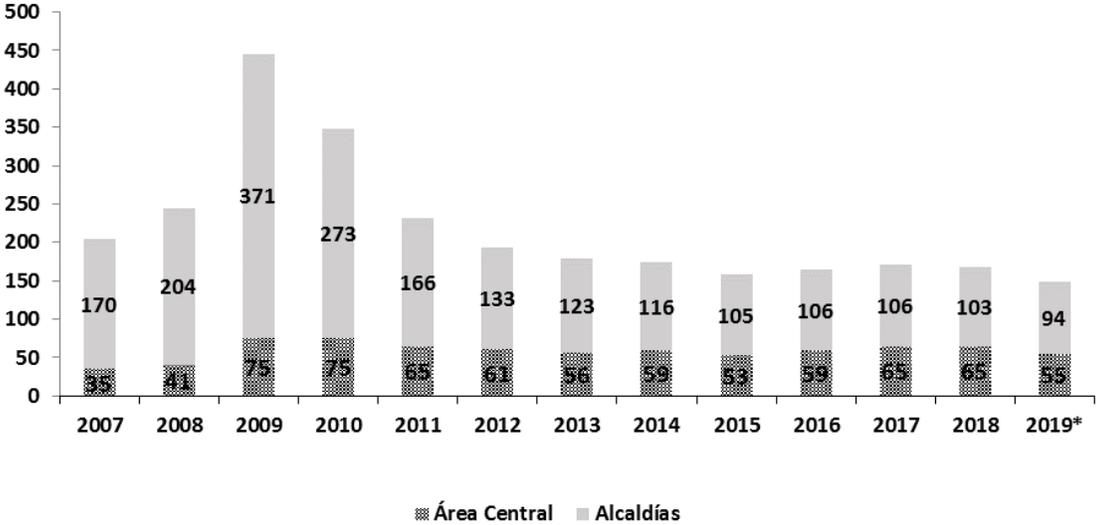
Fuente: elaboración propia.

²¹ Para mayor detalle, se puede consultar la Cuenta Pública de la Ciudad de México (Secretaría de Finanzas, 2018).

Como consecuencia, anualmente se establecen en las alcaldías una lista de más de cien programas sociales que cubren las prerrogativas de contar con reglas de operación, ser aprobados por COPLADE y estar difundidas a través de la Gaceta Oficial de la Ciudad de México (SEDESO, 2018, s/p). Aunque éstos incluyan o no las características técnicas que garanticen revertir una problemática social y mejorar las condiciones de vida de la población que atienden.

En la gráfica 5 se identifica que durante el periodo 2007-2019, la cantidad de programas sociales operados en las alcaldías se mantiene prácticamente al doble del número de aquellos que se han ejecutado en el área central de gobierno (entidades, dependencias y órganos desconcentrados de la administración pública de la Ciudad).

Gráfica 5. Programas Sociales del área central y las alcaldías, 2007-2019



Nota: datos a julio de 2019.
Fuente: elaboración propia con datos de Evalúa CDMX (2018d, p.32) y SEDESO (2019b).

Al desagregar el análisis para cada una de las entidades, se observa que la Secretaría de Desarrollo Social es el ente que históricamente concentra la mayor cantidad programas, situación asociada a las atribuciones y funciones sustantiva que la LDS DF le confiere en el artículo 38. Sin embargo, también destacan la Autoridad de la Zona Patrimonio Mundial Natural y Cultural de la Humanidad en Xochimilco, Tláhuac y Milpa Alta; así como de la Secretaría del Medio Ambiente con programas de carácter ecológico, los cuales tradicionalmente no se han asociado al desarrollo social (ver cuadro 5).

Cuadro 5. Programas sociales en organismos del Área Central, 2012-2019

Entidad	Número de Programas Sociales							
	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019*
Secretaría de Desarrollo Social (Secretaría de Inclusión y Bienestar Social)	13	12	12	12	13	16	16	11
Sistema para el desarrollo integral de la familia	12	12	12	12	14	15	15	11
Fideicomiso educación garantizada	2	2	2	2	2	2	2	3
Instituto del deporte	3	3	3	3	3	3	3	3
Secretaría de Desarrollo Rural y Equidad para las Comunidades (Secretaría de Pueblos y Barrios Originarios y Comunidades Indígenas Residentes)	9	9	9	9	10	11	9	3
Secretaría de Cultura	-	-	-	-	-	-	-	3
Secretaría de las mujeres								3
Secretaría de Salud	3	4	4	0	0	0	0	3
Secretaría del Trabajo y Fomento al Empleo	4	4	4	4	6	6	6	3
Instituto de vivienda	3	2	2	2	2	2	2	2
Secretaría de Educación (Secretaría de Educación, Ciencia, Tecnología e Innovación)	5	1	3	3	3	3	3	2
Secretaría de Gobierno	0	0	0	0	0	0	2	2
Secretaría del Medio Ambiente	1	1	1	1	1	1	1	2
Instituto de educación media superior	1	1	1	1	1	1	1	1
Instituto de la juventud	4	4	4	2	2	2	2	1
Procuraduría Social	1	1	1	1	1	1	1	1
Secretaría de Desarrollo Económico	-	-	-	-	-	-	-	1
Autoridad de la zona patrimonio mundial natural y cultural de la humanidad en Xochimilco, Tláhuac y Milpa Alta	0	0	0	0	0	1	1	-
Caja de Previsión para Trabajadores a Lista de Raya del Gobierno del Distrito Federal	0	0	1	1	0	0	0	-
Instituto para la atención y prevención de las adicciones	0	0	0	0	1	1	1	-
Total	61	56	59	53	59	65	65	55

Nota: *Total a julio de 2019.

Fuente: elaboración propia con datos de Evalúa CDMX (2018d, p.32) y SIDESO (2019b).

Al analizar los programas de las alcaldías durante el periodo 2012 a 2019, el promedio que operan varía de ocho a seis. Sin embargo, es posible identificar una importante brecha entre el número de programas que opera cada alcaldía ya que, mientras que en 2018 Iztacalco no contó con ningún programa, Tlalpan sobresale con 18; Gustavo A. Madero con 13 y Azcapotzalco con 11. Esta variabilidad no necesariamente se correlaciona con la vulnerabilidad de los habitantes de dichas demarcaciones, pues el mayor porcentaje de

población en pobreza se ubica en Milpa Alta (49.2%) en donde existen nueve programas sociales y Xochimilco (40.5%) que opera seis. En sentido opuesto, Azcapotzalco se identifica como una de las alcaldías con menores porcentajes de pobreza (19.5%), sin embargo, es la tercera con el mayor número de programas sociales (ver cuadro 6).

Cuadro 6. Programas sociales en las alcaldías y nivel de pobreza 2010-2019

Alcaldía	Número de Programas Sociales								Pobreza (Porcentaje)		Personas en Pobreza (miles)	
	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2010	2015	2010	2015
Álvaro Obregón	2	3	2	3	3	2	2	1	28	28	207	209
Azcapotzalco	5	8	11	7	9	13	11	8	18	20	73	78
Benito Juárez	4	5	4	4	3	3	3	7	3	5	10	16
Coyoacán	8	4	4	1	1	1	1	1	18	20	103	113
Cuajimalpa	2	2	5	3	2	3	3	2	33	30	65	56
Cuauhtémoc	10	5	5	6	7	7	6	10	20	16	102	75
Gustavo A. Madero	10	10	10	11	11	10	13	3	31	28	399	345
Iztacalco	9	6	7	4	3	3	0	6	26	17	103	61
Iztapalapa	9	8	9	9	13	12	11	9	37	35	660	665
Magdalena Contreras	14	10	10	11	9	6	6	6	31	33	82	86
Miguel Hidalgo	9	6	8	9	7	8	6	1	10	7	33	20
Milpa Alta	13	11	7	9	9	9	9	7	51	49	74	77
Tláhuac	9	13	8	1	3	2	2	2	43	39	166	155
Tlalpan	17	17	14	13	17	17	18	21	29	32	189	217
Venustiano Carranza	4	4	4	4	3	3	6	3	28	23	123	97
Xochimilco	8	11	8	10	6	7	6	7	36	41	147	187
Total	133	123	116	105	106	106	103	94	----	----	---	----

Nota: *Total a julio de 2019

Fuente: elaboración propia con datos de Evalúa CDMX (2018d, p.32) y CONEVAL (2017a).

Si observamos a detalle el número de programas sociales de las alcaldías durante el periodo 2012-2019, destacan Álvaro Obregón, Benito Juárez, Cuajimalpa y Gustavo A. Madero al mantener un número constante a lo largo de los años. En cambio, Iztacalco, Tláhuac y Coyoacán presentan disminución de sus programas sociales. No es claro por qué disminuye el número de los mismos, pero podemos inferir que esta situación deriva en una falta de consistencia de visión a mediano y largo plazo respecto a las problemáticas presentes en el territorio (o la identificación fallida de problemáticas sociales). Aunque también puede

ser que desaparecen derivado de reducciones presupuestales, de la escasa atención de los funcionarios hacia una problemática o de la jerarquización de los problemas sociales al punto de considerar que, el último en la lista no debe atenderse.

La creación y desaparición de programas en un periodo corto de tiempo incide en el diseño, la operación y en la evaluación de los programas; pues no existe una consistencia clara de dirección de las acciones de política social. Idealmente se esperaría que un programa perdurara hasta que revirtiera el estado de vulnerabilidad del total de población objetivo de la demarcación.

Por otra parte, adicional a las diferencias relacionadas con el número, conviene hacer hincapié en los contrastes reflejados en cuanto al monto presupuestal asociado a los programas sociales. Al analizar el presupuesto programado señalado en las reglas de operación de cada uno de los programas sociales, destaca la importante distancia que prevalece entre el monto promedio del presupuesto de las alcaldías en 2019 (12.3 millones de pesos) en relación al que se identifica en el área central de gobierno (173.4 millones de pesos).

De igual manera, identificamos una amplia brecha entre los recursos recibidos por uno y por otro programa, inclusive al interior de las alcaldías. Por ejemplo, para 2019 el programa con el menor presupuesto (*fomento de la danza en Iztacalco*) representó apenas el 0.4% del programa que más recursos recibió (*a apoyo a niños de 6-12 años en Iztapalapa*) y 3.15% del promedio de recursos de los programas en las alcaldías.

Cuadro 7. Presupuesto promedio, mínimo y máximo destinado a los programas sociales de la Ciudad de México por nivel de Gobierno, 2014-2019 (pesos)

Pesos 2018	2014		2015	
	Central	Alcaldías	Central	Alcaldías
Promedio	421,978,897.14	8,357,669.18	281,492,425.71	9,142,783.47
Mínimo	225,565.09	117,487.33	207,469.29	228,751.15
Máximo	10,547,112,182.53	146,859,156.77	7,125,369,651.69	119,522,477.22

Pesos 2018	2016		2017	
	Central	Alcaldías	Central	Alcaldías
Promedio	287,402,921.99	7,460,368.28	254,500,961.82	9,160,535.52
Mínimo	353,805.32	83,427.60	346,167.86	209,798.70
Máximo	7,427,226,157.98	66,653,089.91	7,290,376,663.09	97,556,396.40

Pesos 2018	2018		2019	
	Central	Alcaldías	Central	Alcaldías
Promedio	216,737,414.90	9,359,628.30	173,451,494.64	12,336,985.51
Mínimo	380,000.00	200,000.00	369,082.44	388,507.84
Máximo	7,586,460,000.00	109,500,000.00	1,949,818,849.18	97,126,959.18

Fuente: elaboración propia datos de SEDESO (2019b).

La evidencia presentada corrobora que la diferencia de los programas sociales que opera en uno y en otro nivel de gobierno no solamente conciernen al número, sino más importante, existen brechas significativas en el presupuesto que cada uno distribuye para atender las problemáticas sociales para las cuales se ha diseñado.

Bajo dicho contexto, podemos advertir la existencia de filtros laxos para identificar de manera adecuada los programas sociales de otras acciones de desarrollo o asistencia social por parte de COPLADE.

2.3. Resultados de la evaluación interna

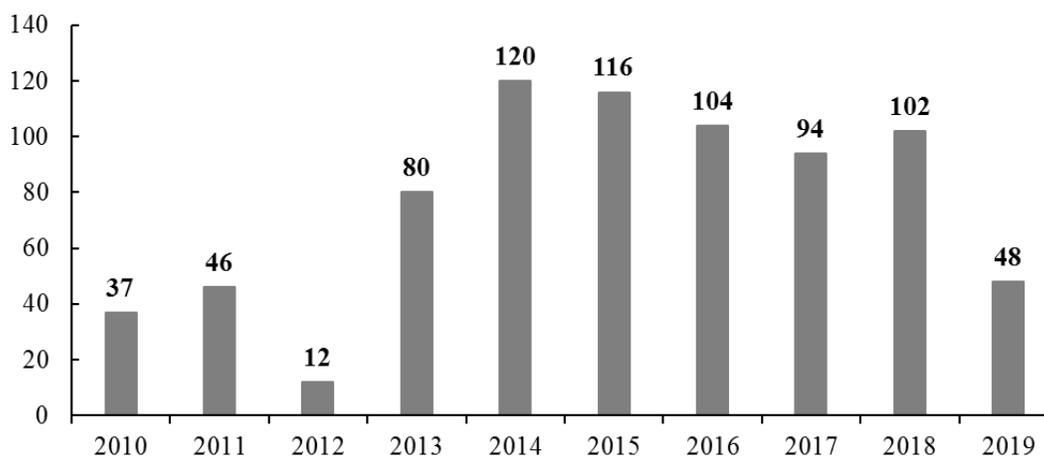
En relación a la evaluación a los programas sociales, de acuerdo a Evalúa CDMX (2015a, p.52), a partir de 2010 las alcaldías a cargo de operar programas sociales inician una etapa de evaluación periódica; sin embargo, en la realidad esta práctica no es consistente. El número de programas existentes no es similar con el número de evaluaciones, lo cual denota poca atención a la evaluación interna; pues a pesar de que un programa con el tiempo pudiera conjuntar sus objetivos con otro y crear uno nuevo o desaparecer por diversas cuestiones (presupuestales, por ejemplo); por Ley, la entidad a cargo del programa está obligada a realizarla y publicarla (aun cuando éste haya dejado de existir).

Al respecto, identificamos que el proceso de evaluación interna inició con limitaciones en 2010, al ubicar un total de 37 proyectos de evaluaciones internas publicadas, con una caída estrepitosa en 2012, para luego ascender de manera considerable a partir de 2013, estabilizarse en 2015 (ver gráfica 6) y caer en 2019, siendo que el año con mayor número de publicaciones de evaluaciones internas fue 2014.

Este comportamiento puede ser explicado por algunas razones: falta de seguimiento al proceso de evaluación interna; desconocimiento de la obligación de elaborar la misma; omisión en la publicación en Gaceta; desaparición del programa y del área responsable;

insuficientes recursos humanos capacitados para la realización de la evaluación, escaso presupuesto para la contratación de recursos humanos, entre otras.

Gráfica 6. Evaluaciones internas, 2010-2019



Nota: refiere al año de publicación y no el evaluado. Para 2019 se considera hasta el 30 de junio.

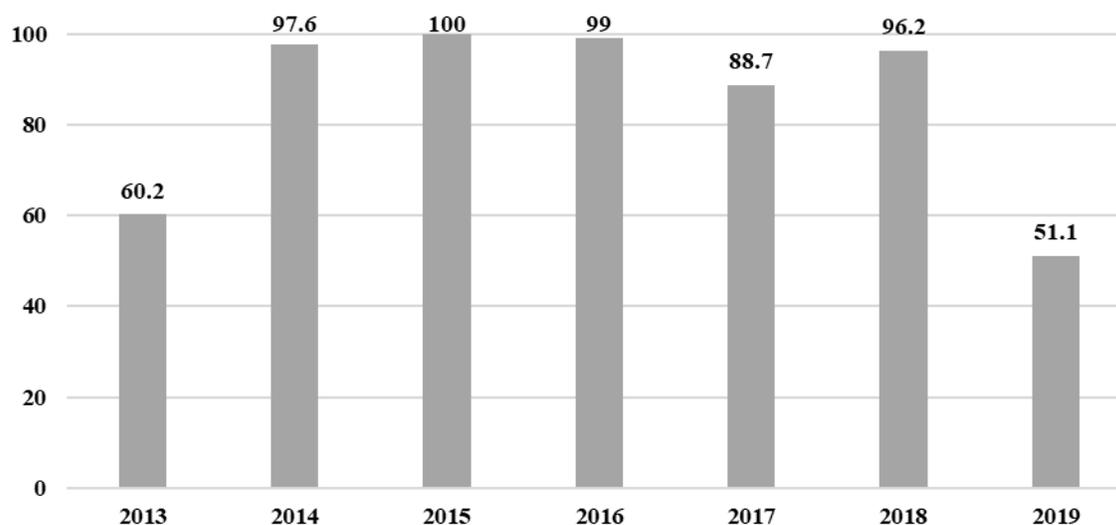
Fuente: elaboración propia con datos de Evalúa CDMX (2014a), SIDESO (2019b) y Gaceta Oficial de la Ciudad de México, diversas fechas.

Luego, para analizar el grado de cumplimiento de la tarea de evaluación interna entendido como la razón del número de evaluaciones internas elaboradas y publicadas con respecto al número de programas existentes en el mismo año. Se observa que en el periodo 2013-2019²² persiste una tendencia creciente teniendo su punto más alto en 2015 (100%). La evolución identifica un claro aumento del grado de cumplimiento de dicho proceso a partir de 2013, aunque sobresale la caída a la mitad en el presente ejercicio fiscal.

En los siete años de análisis, durante cuatro de ellos casi se alcanzó el grado máximo de cumplimiento, sin embargo, se presentaron dos caídas muy importantes 2013 y 2019, coincidiendo con el cambio de administración política en la Ciudad de México (ver gráfica 7). Sin embargo, este indicador no considera la efectividad ni los efectos que el proceso de evaluación tiene sobre la política social y los programas en las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México.

²² Se considera a partir de 2013, porque en este año se inicia formalmente un proceso más sistematizado de la información en relación a la definición de programas sociales y su evaluación en la Ciudad (Evalúa CDMX, 2013).

Gráfica 7. Porcentaje de cumplimiento de evaluaciones internas en las alcaldías, 2013-2019



Nota: refiere al año de publicación y no el evaluado.

Fuente: elaboración propia con base en Evalúa CDMX (2014), SIDESO (2018) y Gaceta Oficial de la Ciudad de México, diversas fechas.

Al realizar el análisis del grado de cumplimiento por alcaldía, podemos identificar que es congruente con el indicador general; en la mayoría se logró un porcentaje cada vez más elevado y constante. Por ejemplo, Miguel Hidalgo sobresale en el periodo 2009-2012 como la única con niveles de cumplimiento por arriba del 60% y en adelante, cumple con el 100%. Así como, Magdalena Contreras, Coyoacán y Milpa Alta (en menor medida), quienes no han dejado de publicar por lo menos una de sus evaluaciones. Sin embargo, alcaldías como Cuauhtémoc, Milpa Alta y Xochimilco presentaron retrocesos importantes entre un ejercicio y otro; aunado a que, para 2019 seis alcaldías no elaboraron y publicaron sus evaluaciones respectivas (ver cuadro 8).

Cuadro 8. Porcentaje de cumplimiento de evaluaciones internas por alcaldía, 2009-2019

Alcaldía	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019*
Álvaro Obregón	0	0	0	50	100	100	100	100	100	100	0
Azcapotzalco	0	0	0	0	88	100	100	100	100	100	50
Benito Juárez	71	0	0	100	100	100	100	100	100	100	42.9
Coyoacán	29	10	14	75	100	100	100	100	100	100	100
Cuajimalpa	0	0	0	50	0	100	100	100	100	100	50
Cuauhtémoc	0	94	0	0	100	100	100	71	71	57	0
Gustavo A. Madero	0	0	0	0	100	100	100	91	91	90	33.3
Iztacalco	0	0	0	100	100	100	100	100	100	100	0

Alcaldía	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019*
Iztapalapa	0	0	0	100	100	100	100	100	100	100	100
Magdalena Contreras	11	15	18	21	100	100	100	89	89	100	66.7
Miguel Hidalgo	65	75	100	78	100	100	100	100	100	100	0
Milpa Alta	29	56	5	77	100	100	89	78	88	100	71.4
Tláhuac	0	62	0	100	100	100	100	100	100	100	100
Tlalpan	2	0	----	100	100	100	100	100	100	100	85.7
Venustiano Carranza	0	0	0	100	100	100	100	100	100	100	0
Xochimilco	17	0	0	0	100	100	100	0	0	100	0

Nota: *Cumplimiento al 30 de junio del 2019. Refiere al año de publicación y no al evaluado.

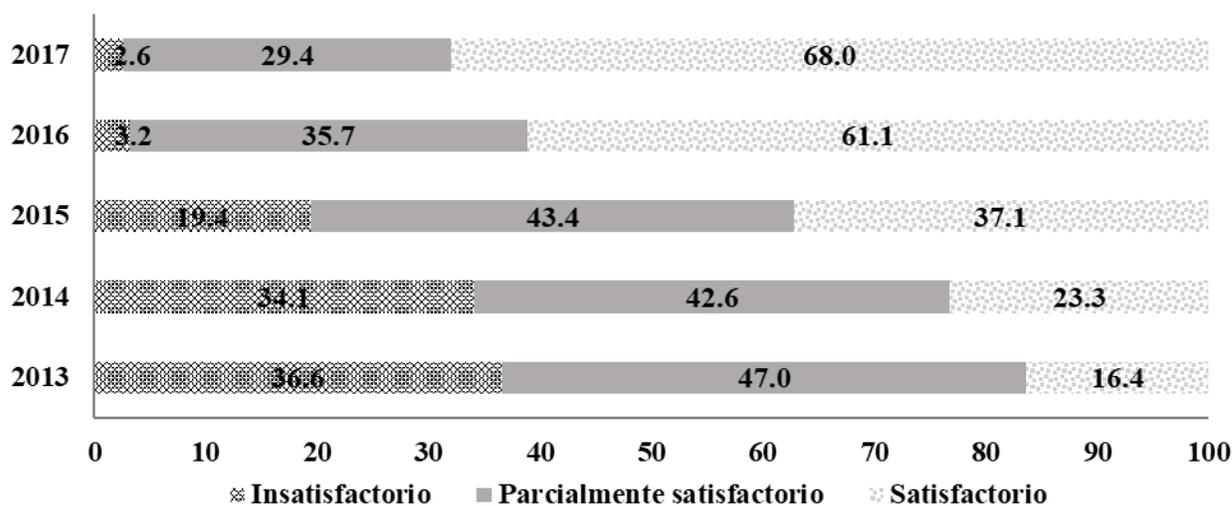
Fuente: elaboración propia con datos de Evalúa CDMX (2013, 2014) y SIDESO (2019b).

Para atender el problema relacionado con un indicador que muestre la calidad y los efectos de los procesos de evaluación que existen en la Ciudad de México²³, Evalúa CDMX (2013) construyó una variable *proxy*, que mide el grado de atención de los contenidos de las evaluaciones internas realizadas con respecto a los requerimientos señalados en los lineamientos para la elaboración de las mismas. Es decir, pondera la proporción en que cada evaluación interna satisface los requerimientos solicitados en los LEEI. De esta forma, en la gráfica 8 se observa que desde 2013 (año en que inicia esta medición) hasta el periodo más reciente existe un aumento significativo en la calidad de los informes de evaluación; la proporción de evaluaciones integradas de manera satisfactoria pasó de 16.4% a 68% en todo el periodo.

Realizando el mismo análisis únicamente considerando los documentos de las alcaldías, es posible identificar que la tendencia es de mejora continua pero aún limitada. Por ejemplo, la línea base de 2013 refiere que sólo una de cada diez evaluaciones cumplió con la calidad referida, finalizando en 2017 en un porcentaje de 58.5%, 10 puntos porcentuales por debajo del promedio en la Ciudad (ver gráfica 9). Al respecto se infiere que las acciones de capacitación y asesoramiento suscitadas en el mismo periodo por parte de Evalúa CDMX, coadyuvaron al fortalecimiento de los procesos de elaboración de evaluaciones internas en las alcaldías (Evalúa CDMX, 2018c; p.30).

²³ Si bien existe el mandato legal para ejecutar el proceso de evaluación, en la práctica no se encuentra evidencia de la calidad o del seguimiento y retroalimentación a la misma.

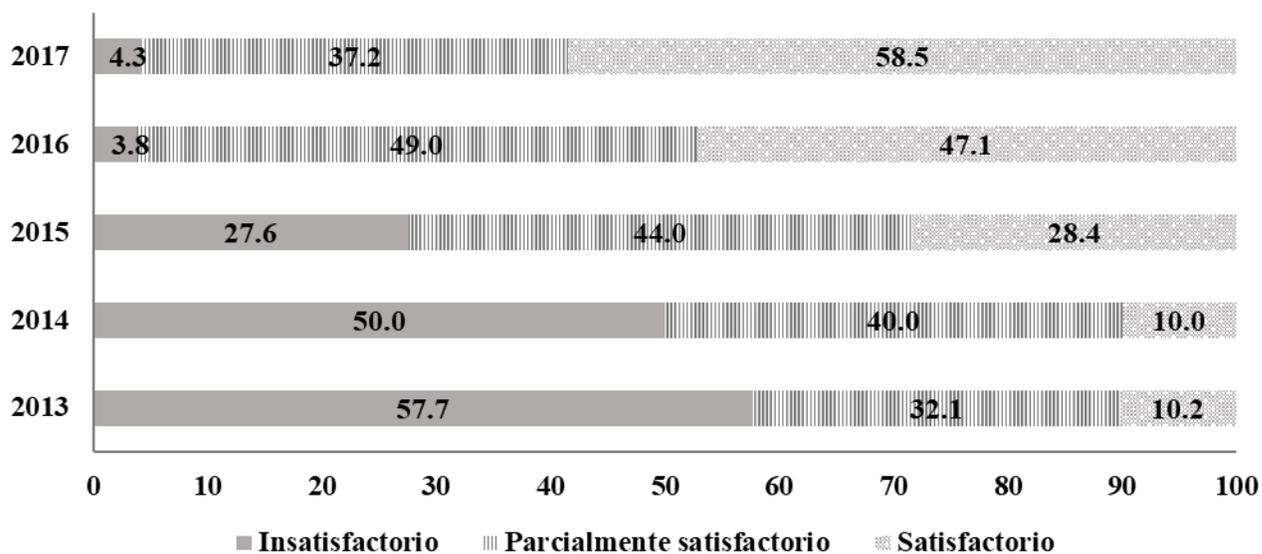
Gráfica 8. Calidad de los documentos de evaluación interna, 2013-2017
(valores porcentuales)



Nota: incluye tanto programas en las alcaldías como en el Área Central. Refiere al año de publicación y no el evaluado.

Fuente: Evalúa CDMX (2018a).

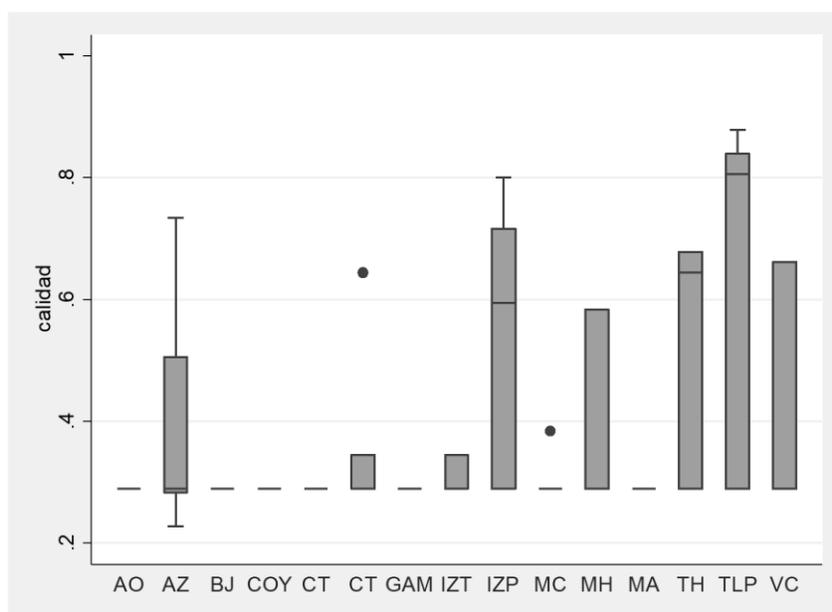
Gráfica 9. Calidad de los documentos de evaluación interna de las alcaldías, 2013-2017
(valores porcentuales)



Fuente: elaboración propia con información de Evalúa CDMX (2018e).

Sin embargo, el desempeño no ha sido homogéneo, en la gráfica 10 el análisis se plantea considerando las brechas que existe entre las evaluaciones internas de los programas de la misma alcaldía. Se identifica que al interior de las demarcaciones las diferencias son importantes, pues en una misma alcaldía pueden coexistir evaluaciones internas de buena calidad junto con aquellas de mediana y baja calidad, situación que puede estar asociada a factores profesionales, institucionales o quizá políticos.

Gráfica 10. Brechas de la calidad de las evaluaciones internas de las alcaldías



Fuente: elaboración propia con información de Evalúa CDMX (2018e).

A pesar del proceso incremental que mencionan los LEI 2018 (Evalúa CDMX, 2018a), la información disponible no permite identificar cómo anualmente, a través de la evaluación interna se ha mejorado la política social de la Ciudad; especialmente para el caso de las alcaldías. En una primera instancia se detectó que únicamente los lineamientos de 2016 fueron los que consideraron como un elemento a desarrollar, el establecimiento de apartados específicos de seguimiento, retroalimentación o sugerencias al programa para ser atendidas por éste en el subsecuente ejercicio fiscal (Evalúa CDMX, 2018a). Sin embargo, derivado del análisis realizado no se contó con evidencia que acreditara acciones de seguimiento o monitoreo.

En segunda instancia, con los hallazgos del análisis estadístico del último lustro, se pueden realizar algunas conclusiones. Si bien existen mejoras en cuanto al grado de

cumplimiento de la evaluación interna de los programas de las alcaldías y que la elaboración de los informes se integra con mayores elementos técnicos, acorde a los requerimientos de los lineamientos; éstas distan de ser instrumentos robustos que posibiliten un seguimiento adecuado a los avances o retos que prevalecen al interior de cada una de las demarcaciones.

Así, tal como actualmente se encuentra el proceso de implementación y evaluación interna, no es posible identificar fehacientemente los alcances de dicho proceso, con lo cual se estarían limitando las potencialidades de esta herramienta.

De acuerdo al análisis estadístico surgen las siguientes interrogantes: si las alcaldías se encuentran en igualdad de condiciones (por ejemplo, en relación a capacitación y existencia de personal técnico²⁴), ¿cuáles son los factores que posibilitan que algunas de ellas logren mejores resultados en el desarrollo de sus evaluaciones?, ¿por qué existen brechas tan importantes entre las distintas alcaldías? Estas son interrogantes a las que pretendemos contribuir con esta investigación.

Antes de cerrar el capítulo, realizaremos un análisis de la visión a futuro a mediano plazo sobre la evaluación de la política social para comprender la tendencia de esta práctica.

2.4 Perspectiva actual sobre la evaluación de la política social

En el marco del cambio de gobierno federal y la coyuntura política actual de la Ciudad de México, quien se encuentra transitando en la constitución de una nueva entidad federativa, vale la pena preguntarse el rumbo que depara a la evaluación de los programas sociales. Por ello, en este apartado se analizan de forma breve algunos elementos que dan pistas en torno al porvenir de dicho proceso.

A nivel nacional la evaluación de la política social es una práctica que, por mandato de la Carta Magna se debe ejecutar. El artículo 26, inciso c, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos plantea que el poder Ejecutivo debe establecer “los criterios para la formulación, instrumentación, control y evaluación del plan y los programas de desarrollo”

²⁴ Como parte de las acciones de acompañamiento y asesoría y con objeto de fortalecer las capacidades institucionales y profesionales de los operadores de la política social en la Ciudad, Evalúa CDMX llevó a cabo de forma cotidiana los siguientes talleres dirigidos a los funcionarios públicos encargados de elaborar sus evaluaciones internas: a) taller de apoyo para la elaboración de evaluaciones internas 2015, 2016 y 2017 y b) en 2018 el Seminario sobre las herramientas para la elaboración de las evaluaciones internas (Evalúa CDMX, 2018f).

(Cámara de Diputados, 1917, p.29). Además, determinará las acciones a realizar para la elaboración y la ejecución de las políticas.

De más reciente establecimiento, la Constitución Política de la Ciudad de México dicta en el artículo 15 fracción séptima, que las evaluaciones y sus resultados se consideran instrumentos para el diseño de las políticas públicas (ACCDMX, 2017, p.52).

Así, de forma general, se identifica que ambas leyes se armonizan al establecer que la evaluación de las políticas y programas sociales son un elemento necesario para planear, programar y presupuestar la acción del gobierno.

Por su parte, el Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024 (PND 2019-2024) es el eje rector del gobierno en donde se establecen los objetivos de política social, económica, fiscal, exterior, entre otras. En particular dicho plan se plantea bajo 12 principios, tres ejes generales y tres ejes transversales (ver figura 11).

Figura 11 Ejes generales y transversales del Plan Nacional de Desarrollo, 2018-2024



Fuente: Cámara de Diputados (2019a, p.29).

En lo que refiere a la política social, indica que los programas y acciones sociales para incidir en el bienestar de la población serán (Cámara de Diputados, 2019b):

- i. El programa para el bienestar de las personas adultas mayores.
- ii. Programa pensión para el bienestar de las personas con discapacidad.
- iii. Programa nacional de becas para el bienestar Benito Juárez.
- iv. Jóvenes construyendo el futuro.
- v. Jóvenes escribiendo el futuro.

- vi. Sembrando vida.
- vii. Programa nacional de reconstrucción.
- viii. Desarrollo urbano y vivienda.
- ix. Tandas para el bienestar.

Sin embargo, en relación a las tareas de evaluación y monitoreo no se identifica la existencia explícita de algún eje transversal o acciones puntuales para promover tales elementos, únicamente se hace patente la necesidad de reorientar el gasto en función del impacto social y económico que derive de los programas implementados; sin que se especifiquen los mecanismos para conocer el mismo (Cámara de Diputados, 2019b).

Sin embargo, al analizar el proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF) para el ejercicio fiscal 2020 se enuncia que la evaluación de los programas a cargo de las dependencias y entidades, se sujetará a lo establecido en la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, a los lineamientos emitidos por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHyCP), así como, a lo que señale el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social en los términos del Programa Anual de Evaluación (Cámara de Diputados, 2019b, p.36).

Resalta que si bien el PND 2019-2024 no plasma de manera explícita la encomienda de evaluación a la política social, dicha tarea se mantiene a través de PEF delegando tal función al CONEVAL, acorde a lo mandatado por la Ley General de Desarrollo Social.

Por lo que respecta a la Ciudad se ha examinado el Programa de Gobierno de la Ciudad de México 2019-2024 (PGCDMX 2019-2024), con la intención de encontrar lo esperado de las evaluaciones a los programas sociales. Este documento se centra en seis ejes: 1) igualdad y derechos, 2) ciudad sustentable, 3) más y mejor movilidad, 4) Ciudad de México, capital cultural de América, 5) cero agresión y más seguridad, y 6) ciencia, innovación y transparencia (JGCDMX, 2019).

De la investigación se concluyen resultados similares al gobierno federal, pues no se identifica de forma específica algún apartado explicativo sobre la evaluación a las acciones de política social. Lo más cercano es lo examinado en el apartado referente a la ciencia, innovación y transparencia; cuando se reconoce que, a pesar de la innovación tecnológica

existente, los sistemas de información actuales no han podido establecer mecanismos de seguimiento y evaluación.

Actualmente la administración pública de la Ciudad transita por un periodo de actualización y adecuación de su marco normativo; por lo que, si bien la Constitución local manifiesta en su artículo 52 la existencia de un Consejo de Evaluación autónomo cuya función será:

[...] “la evaluación de las políticas, programas y acciones que implementen los entes de la administración pública y las alcaldías”. El cual [...] “con base en la ley de la materia, determinará mediante acuerdos generales el número de comités encargados de evaluar respectivamente las políticas, programas y acciones en materia de desarrollo económico, desarrollo social, desarrollo urbano y rural, seguridad ciudadana y medio ambiente”.

A reserva de lo que señala el artículo 4° de la Ley de Austeridad, Transparencia en Remuneraciones, Prestaciones y Ejercicio de Recursos de la Ciudad de México (ALDF, 2018), en relación a que, sólo una evaluación de impacto presupuestario que identifique un bajo o nulo resultado a los beneficiarios, podrá ser el elemento que justifique la restricción, disminución o supresión de programas sociales. A la fecha de este proyecto aún no han sido aprobadas nuevas leyes secundarias que modifiquen el proceso de evaluación de la política y los programas sociales en la Ciudad; ni tampoco ha sido creado el órgano autónomo que refiere la Carta Magna. Por lo que, la Ley que sigue regulando la política social, así como, el proceso de evaluación (interna y externa) es la Ley de Desarrollo Social para el Distrito Federal.

Podemos concluir que, si bien tanto el PND 2019-2024 como el PGCDMX 2019-2024 no señalan de forma específica la evaluación a la política social como un eje rector. Leyes secundarias dan cierta certidumbre en el corto plazo respecto de la estabilidad de tal proceso. No obstante, en el caso de la Ciudad de México, mientras no se promulguen oficialmente las nuevas leyes previstas por la Carta Magna (y el propio Consejo de Evaluación), es posible que éstas incorporen elementos divergentes a los actualmente institucionalizados.

Tal como ha sucedido con Lineamientos de Evaluaciones Internas a los Programas Sociales 2019 (Evalúa CDMX, 2019a) los cuales, al no estar normados en su contenido, se modificaron radicalmente respecto de sus predecesores de años previos, solicitando tan sólo

el llenado de la *Ficha Sintética de Información de los Programas Sociales*²⁵ la cual se integra de los siguientes apartados:

- Información de referencia.
- Presupuesto.
- Resultados del Programa Social.
- Usuarios.
- Resultados de auditorías, informes y/o evaluaciones previas.
- Análisis de similitudes o complementariedades.
- Conclusiones.
- Padrón de Beneficiarios.
- Datos de Contacto.

Situación que pone de manifiesto que, aquellas acciones (buenas o malas) que no se formalizan a través de marcos legales sólidos, tienen pocas posibilidades de perdurar a lo largo del tiempo. Tales hechos podrían conducir al proceso de evaluación interna hacia un mero trámite y formalismo, al circunscribirse a un formato que pudiera aportar poco valor para la toma de decisiones y la mejora de los programas sociales.

²⁵ Para mayor detalle puede consultarse el anexo respectivo de este documento.

CAPÍTULO 3. PROPUESTA DE UNA EVALUACIÓN EFECTIVA A LOS PROGRAMAS SOCIALES DE LAS ALCALDÍAS DE LA CIUDAD DE MÉXICO

Una vez expuesto el marco teórico de la implementación de programas sociales y su evaluación, así como el diagnóstico referido al grado de avance y los retos asociados a dicho proceso al interior de las alcaldías, este capítulo tiene dos objetivos centrales: i) identificar los factores que han condicionado el desarrollo de evaluaciones internas de calidad en las alcaldías y; ii) establecer una propuesta que permita reorientar la visión del proceso de evaluación interna, promoviendo su mejora, en busca de hacer de dicha práctica una herramienta que contribuya en el mediano y largo plazo a un monitoreo efectivo del desempeño de la política social.

Para ello en primer lugar, se realiza un modelo econométrico el cual pretende conocer la incidencia de un conjunto de variables independientes sobre la calidad de las evaluaciones internas llevadas a cabo por cada uno de los programas sociales. A partir de ello se identifican elementos que potencializan o constriñen el desarrollo de evaluaciones internas de calidad y útiles; con lo cual es posible establecer algunas recomendaciones tendientes a fortalecer la eficacia y efectividad de la política social en las alcaldías de la Ciudad de México.

Retomando elementos previos del diagnóstico llevado a cabo, en la segunda parte, se amplían los resultados del análisis econométrico, para ello se elabora una propuesta alternativa en el desarrollo del proceso de evaluación interna. La cual tiene como novedad el hecho de que, a diferencia de la que actualmente existe, ésta no se ciñe exclusivamente a la etapa de conclusión de la operación de los programas sociales (evaluación *ex post*). Por el contrario, se visualiza como un proceso continuo que inicia con la implementación/ aprobación misma del programa. Esta propuesta manifiesta la necesidad de involucrar a la alcaldía responsable de ejecutar dicho proyecto (como actualmente se concibe), pero además suma el esfuerzo, la visión y el análisis de órganos especializados en el tema, tal como algunos autores manifiestan, con objeto de hacer más consistente los resultados de dicho proceso.

3.1 Factores que inciden en la calidad de las evaluaciones internas a los programas sociales de las alcaldías

Al recapitular lo expuesto en el marco teórico, se identifica que la evaluación a los programas sociales no parte de una teoría del conocimiento específica que establezca los postulados para su desarrollo. La evaluación surge como una disciplina que se nutre de distintas teorías, enfoques, metodologías y técnicas, derivado de la problemática social u objeto de la evaluación. Así, cada evaluación es única en la medida que responde a una situación y contexto específico. Aunque los resultados y el conocimiento que se derivan pueden servir de base para futuras evaluaciones e influencia de modificaciones de la gestión pública (Henry y Mark, 2003, p.226; Thoenig, 2000, p.304).

A pesar de no estar fundada en una teoría particular del conocimiento, como cualquier investigación social ésta debe circunscribirse a preceptos del método científico. Por tanto, será sistemática al establecerse a la rigurosidad metodológica para la obtención y depuración de información válida. Además, se conformará en estricta similitud a evidencias y será empírica en la medida que sus resultados se basen en fuentes primarias de la realidad. Sin embargo, a diferencia de otro tipo de investigaciones académicas, las evaluaciones irremediamente se ven inmersas en la arena de las tensiones políticas (Rossi, *et al*, 2004; p.370; Greene, 1997; p.26); aunado a que la comunicación de sus resultados es tan o más importante como el estudio mismo, pues si no se logran transmitir de manera adecuada y oportuna no se podrán alcanzar los efectos deseados (Lipsey, 1997; p.21).

Así, se encuentra la necesidad de identificar los elementos que podrían obstaculizar o potenciar el buen desempeño de la evaluación. En el contexto académico actualmente prevalecen argumentos validados por diversos autores en relación a aquellos factores que inciden en el desarrollo de evaluaciones verdaderamente útiles y efectivas.

En primera instancia, desde el ambiente externo se sostiene que para los procesos de evaluación a los programas sociales y en general de su desempeño y operación, el reclutamiento de funcionarios públicos o evaluadores, basado en lealtades políticas o de partido afecta negativamente la calidad (Martínez, 2006, p.459). Se suma la nula o poca existencia de espacios de participación ciudadana que, en caso de existir, son utilizados tan sólo como medio para legitimar las decisiones gubernamentales. Siendo que, en regiones

como México y América Latina, se amplifica su importancia porque la democracia no ha logrado consolidarse plenamente (Ziccardi, 2008, p.133).

En este mismo sentido destacan elementos relacionados con el marco legal, institucional, el sistema político y hasta social en el que operan los programas (Weiss, 1999, p.473; Chelimsky, 2006, p.38). Las instituciones formales o informales determinan cómo se concibe la mejor manera de atender un problema social y lo que se espera de las políticas públicas que se ejecutan (Etzold, Jülich, Keck, Sakdapolrak, Schmitt y Zimmer, 2012, p.188).

La presencia de sólidos mecanismos de transparencia; la prevalencia de fuentes de información confiables; una estructura organizacional bien definida; la coherencia de objetivos y visiones entre los diferentes niveles de gobierno; la existencia de canales de comunicación eficaces entre sociedad y gobierno, así como, la continuidad institucional de las políticas y programas sociales son elementos que posibilitan el desarrollo de mecanismos gubernamentales eficaces. Tales elementos potencialmente permiten el establecimiento de procesos de evaluación cotidianos y de calidad para una gestión basada en resultados (Martínez, 2006; p.462; Schedler, 2004, p.12; Roth, 2018, p.254; Whittingham, 2007; p.20).

Otro punto importante a considerar es el grado de madurez del mercado de evaluadores, tanto en relación a la oferta de profesionales con perfiles adecuados como la independencia de los organismos-investigadores que garanticen la máxima difusión de los hallazgos identificados (Rossi, *et al*, 2004; p.192). Como señala Weiss (1999, p.475), un requisito para llevar a cabo procesos de evaluación útiles es la existencia de un cúmulo importante de investigadores sociales interesados en desarrollar trabajos empíricos y no sólo teóricos.

En relación a la esfera interna existen condiciones identificadas como cruciales para realizar la evaluación. Dentro de éstas encontramos la ambigüedad de objetivos, la falta o inexistencia de sistemas de información e indicadores sistematizados y robustos por parte del programa; el desconocimiento de una cultura de la evaluación que se refleja en la obstinación de algunos actores para aceptar el proceso y sus resultados; así como, la posible desconfianza a las capacidades de los evaluadores por parte de los funcionarios públicos (Soria y López, 2015, p.54; ALDF, 2011; p.60; ILPES-CEPAL, 2005, p.3; Thoenig, 2000, p.220).

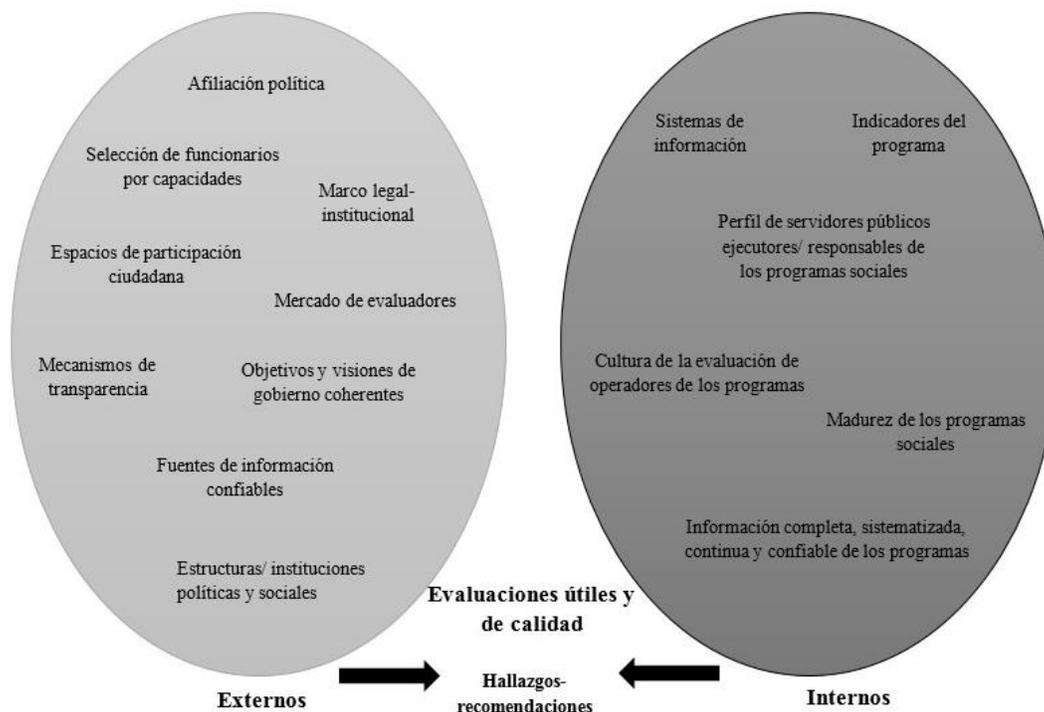
A ello se suma la necesidad de contar con un perfil más competente de servidores públicos capacitados, no sólo en cuanto a nivel de conocimientos académicos se refiere; sino

adicionalmente, en relación a aptitudes y actitudes de servicio. Particularmente en funcionarios que deban ejecutar procesos de monitoreo y seguimiento a las políticas públicas. Pues de ellos depende, en gran medida, la existencia de información completa, sistematizada, continua y confiable de cada uno de los programas y políticas sociales. Pues sin información de calidad, cualquier evaluador se enfrenará a la imposibilidad de generar diagnósticos robustos de las problemáticas sociales (Whittingham, 2007, p.217).

Finalmente, un punto medular de las evaluaciones refiere a su utilidad (que puede ser caracterizada desde una visión interna o externa al programa). En la medida en que existan posibilidades de que los hallazgos y resultados de una evaluación se consideren para corregir o mantener las acciones que ejecuta un programa, se coadyuvará para el desarrollo de mejores evaluaciones. Así, se promueve un círculo virtuoso de políticas públicas, en donde se aprende de la experiencia y se toman decisiones más racionales (Cejudo, 2011, p.11; Bustelo, 2011, p.185; Hernández, 2011, p.66; Salcedo, 2011, p.17; Henry y Mark, 2003, p.293).

En la figura 12 se esquematizan los elementos teóricos descritos asociados a la elaboración de evaluaciones eficaces.

Figura 12. Factores externos e internos que inciden en el desarrollo de evaluaciones útiles y de calidad



Fuente: elaboración propia con información de diversos autores.

Algunos de estos factores, a través de variables *proxy*, serán empleados en el siguiente apartado de este proyecto para el desarrollo de un modelo econométrico que contribuya a cuantificar el grado en que afectan al desarrollo de evaluaciones internas de calidad en las alcaldías de las Ciudad de México.

3.1.1 Datos empleados

Para la integración de los factores que inciden en el desarrollo de evaluaciones internas de calidad se recurrió a variables *proxy*, las cuales se construyeron o retomaron de diversas fuentes de información. La primera y más importante refiere a la base de datos proveniente de la “Ficha de revisión de las evaluaciones internas 2016”; la segunda correspondió a la base de datos del “Instrumento de evaluación de los participantes del taller de apoyo para la elaboración de las evaluaciones internas 2016”; así como, los resultados de la “Ficha de valoración del diseño de las reglas de operación de los programas sociales del Distrito Federal

2015”. Todos ellos diseñados, aplicados y procesados por el Evalúa CDMX (Evalúa CDMX, 2017c, 2017d, 2015b).

Además, se utilizaron las bitácoras de seguimiento de la Jefatura de Unidad Departamental de Capacitación de Evalúa CDMX, con las cuales se pudo captar información relacionada al total de funcionarios públicos capacitados en el taller de apoyo a elaboración de las evaluaciones internas 2016 (Evalúa CDMX, 2018c)²⁶.

Es importante señalar que, el Evalúa CDMX de 2013 a 2017 realizó la medición de la calidad de las evaluaciones internas de todos los programas sociales operados en la Ciudad de México (Evalúa CDMX, 2013). Pero no fue el caso de la encuesta a funcionarios públicos participantes del taller de apoyo para la elaboración de las evaluaciones internas; este instrumento que permite captar las características del personal responsable de ejecutar la evaluación interna, se omitió su levantamiento del año 2017 (Evalúa CDMX, 2018c). Por lo anterior, con objeto de mantener congruencia entre los resultados de calidad de la evaluación elaborada y el perfil profesional del personal que la elaboró, los datos del modelo econométrico refieren sólo al año 2016, en donde convergen ambos instrumentos.

Descripción de los instrumentos empleados

Respecto de la valoración de la calidad de las evaluaciones internas su génesis proviene del proyecto denominado “Análisis de los procesos de evaluación interna 2013 de los programas sociales operados en 2012 en el Distrito Federal” cuyo objetivo central fue plasmar los avances y retos en los procesos de evaluación interna realizados por las entidades a cargo de ejecutar programas sociales, enmarcado en los LEEI (Evalúa CDMX, 2013, p.33). Para ello, Evalúa CDMX construyó el instrumento “Ficha de valoración de los contenidos de las evaluaciones internas 2013 de los programas sociales del Distrito Federal 2012”. Esta ficha contiene entre otros elementos, aquellos que identifican el grado de cumplimiento, la calidad y la similitud de los proyectos de evaluación interna publicados por los responsables de programas sociales con los correspondientes LEEI

²⁶ Información a detalle respecto del contenido y descripción de cada uno de los instrumentos correspondientes puede consultarse en los anexos “Instrumento de captación de la valoración de la calidad de las evaluaciones internas 2016”; “Instrumento de captación de opinión a servidores públicos entrevistados en el taller de evaluaciones internas 2016”; e “Instrumento de captación de la valoración de la calidad de las reglas de operación 2015” de este documento.

Desde su primera edición esta ficha mantuvo su contenido más o menos constante, modificándose únicamente en función de los nuevos elementos establecidos por los LEEI del ejercicio correspondiente. Así, por ejemplo, para el caso de la evaluación 2013 el total de variables identificadas correspondió a 30 reactivos. En tanto que, para el año 2017 se sumó un total de 60 elementos (Evalúa CDMX, 2013) (ver cuadro 9).

Cuadro 9. Contenido y número de reactivos de la ficha de valoración de las Evaluaciones Internas 2013-2017

Apartados	Sub apartados	Número de variables				
		2013	2014	2015	2016	2017
I. Características generales del programa social	----	11	14	----	----	----
II. Valoración del contenido de la evaluación interna respecto de los LEEI	Diagnóstico del programa	4				
	Evaluación diagnóstica	16				
	Introducción/ descripción del programa social	----	2	2	4	1
	Metodología de la evaluación	---	5	10	7	7
	Evaluación del diseño del programa	----	9	18	29	29
	Evaluación de la cobertura/ operación del programa	5	6	13	----	10
	Evaluación del monitoreo del programa	----	6	----	----	----
	Evaluación de resultados y satisfacción	----	----	5	----	----
	Seguimiento de metas y grado de satisfacción de los beneficiarios	5				
	Construcción de línea basal	---	----	----	9	----
	Diseño del levantamiento de base y de panel del programa social	----	----	----	----	9
	Análisis y seguimiento de la evaluación interna	----	----	----	2	----
	Resultados de la evaluación/ conclusiones y recomendaciones	----	3	3	3	3
	Referencias documentales	---	1	1	1	1
	Valoración general de la evaluación interna:	---	----	1	---	----
Total de reactivos del apartado valoración	---	30	32	52	55	60
Puntaje máximo a alcanzar		90	96	156	165	180

Fuente: elaboración propia con información de Evalúa CDMX (2018a, 2018e, 2017c, 2014a y 2013).

La metodología del instrumento señala que para valorar cada uno de los puntos de la citada ficha, se establece una calificación del 0 al 3. La categorización es la siguiente:

- Satisfactorio, cuando se integraron de forma clara, concreta y adecuada todos los elementos solicitados; asignándole una valoración de 3 puntos.

- Parcialmente Satisfactorio, cuando se integraron de forma parcial los elementos solicitados, faltando claridad, desagregación o argumentación en la información presentada; asignándole una valoración de 2 puntos.
- Insatisfactorio, cuando se integraron de forma insuficiente los elementos solicitados, faltando claridad, desagregación o argumentación en la información presentada; asignándole una valoración de 1 punto.
- No se integró, cuando la información solicitada no se presentó en la evaluación interna, asignando una valoración de cero puntos. (Evalúa CDMX, 2013; p.39).

De esta forma, para el conjunto de todos los elementos del instrumento, así como, para apartados específicos se construyeron variables de cumplimiento (o de integración de calidad). La valoración quedó establecida en función del puntaje máximo posible a alcanzar, con relación al total efectivamente logrado por cada uno de los proyectos de evaluación interna. Con ello, se integraron variables continuas en un rango del cero al uno (o expresadas como porcentajes).

En el caso de la segunda base de datos, ésta la construyó Evalúa CDMX a partir del acercamiento con los funcionarios públicos vía el taller de capacitación a las personas encargadas de llevar a cabo la elaboración anual de la evaluación interna (Evalúa CDMX, 2018c). De esta manera, se cuenta con una serie desde 2015²⁷ la cual capta, entre otros elementos:

1. Datos demográficos generales del funcionario público.
2. Experiencia profesional del funcionario en la administración pública, en actividades de monitoreo y evaluación; así como, capacitación previa en materia de evaluación y monitoreo a programas sociales.
3. La percepción en cuanto a la cantidad y calidad de los insumos empleados para llevar a cabo la evaluación interna.
4. Opinión sobre los procesos de capacitación por parte de Evalúa CDMX en materia de evaluaciones internas.
5. Necesidades y expectativas para el buen desarrollo de las evaluaciones internas.

²⁷ En el caso de 2017 no se aplicó el taller.

Destaca que para la edición de 2016 se realizaron 41 encuestas a funcionarios públicos del área central y 52 para los participantes de las alcaldías (ver cuadros 10 y 11).

Cuadro 10. Entidad de procedencia de los funcionarios públicos entrevistados, área central
2016

Entidad*	Encuestas
DIF-CDMX	6
SEDEREC	6
SEDEMA	4
STyFE	4
CAPTRALIR	3
INDEPORTE	3
INJUVE	3
INVI	3
SEDU	3
PROSOC	2
SEDESO	2
FIDEGAR	1
Total	40

Nota: no pudo ser identificada a qué entidad pertenecía una encuesta.
Fuente: elaboración propia con base en Evalúa CDMX (2018c).

Cuadro 11. Alcaldía de procedencia de los funcionarios públicos entrevistados, por
alcaldías 2016

Alcaldía	Encuestas
Gustavo A. Madero	6
Iztapalapa	6
Cuajimalpa de Morelos	5
Milpa Alta	5
Xochimilco	5
Álvaro Obregón	4
Cuauhtémoc	4
La Magdalena Contreras	4
Azcapotzalco	3
Benito Juárez	3
Tláhuac	3
Tlalpan	2
Cuauhtémoc	1
Miguel Hidalgo	1
Total	52

Fuente: elaboración propia con base en Evalúa CDMX (2018c).

Luego, a partir de 2014 Evalúa CDMX inició un proceso de valoración de las reglas de operación a través del estudio “Análisis del Diseño de los Programas Sociales del Distrito

Federal 2014, a través de sus Reglas de Operación" (Evalúa CDMX, 2014b). De esta forma estableció una metodología similar a la realizada para el caso de las evaluaciones a través de la "Ficha de valoración del diseño de los programas sociales a través de sus reglas de operación". Esta herramienta definió el cumplimiento de los aspectos mínimos que deben contener cada una de las respectivas reglas de operación de los programas sociales, identificando la calidad con la que se elaboran. La ficha de valoración de las ROPS se integra de los siguientes apartados:

- Características generales del programa social.
- Valoración de la similitud de las reglas de operación al programa social.
- Valoración de otros aspectos del diseño del programa social.

Es importante manifestar que dicha ficha no ha sido estática, sino que ha modificado su estructura obedeciendo a los cambios asociados a los LEROPS publicados por Evalúa CDMX (ver cuadro 12).

Cuadro 12. Elementos y número de variables de la ficha de valoración del diseño de los programas sociales a través de sus ROPS, 2014-2018

Apartados 2014-2018	Sub apartados	Número de variables				
		2014	2015	2016	2017	2018
I. Características generales del programa social	No aplica	----	----	----	----	----
II. Valoración del apego de las reglas de operación del programa social con los lineamientos de Evalúa CDMX	Introducción	3	9	9	9	
	Dependencia o Entidad Responsable del Programa	2	2	2	2	3
	Alineación Programática					3
	Diagnóstico					12
	Objetivos y Alcances	10	9	8	8	7
	Metas Físicas	3	3	3	3	3
	Programación Presupuestal	2	2	2	2	2
	Requisitos y Procedimientos de Acceso	10	14	15	15	18
	Procedimientos de Instrumentación	11	7	7	7	10
	Procedimiento de Queja o Inconformidad Ciudadana	4	3	3	3	5
	Mecanismos de Exigibilidad	4	4	4	4	5
Mecanismos de Evaluación e Indicadores	6	7	9	9	9	
Formas de Participación Social	2	2	2	2	2	

Apartados 2014-2018	Sub apartados	Número de variables				
		2014	2015	2016	2017	2018
	Articulación con otros Programas Sociales	2	2	2	2	2
-----	Mecanismos de Fiscalización	-----	-----	-----	-----	5
-----	Mecanismos de Rendición de Cuentas	-----	-----	-----	-----	1
-----	Criterios para la Integración y Unificación del Padrón Universal de Personas Beneficiarias o Derechohabientes	-----	-----	-----	-----	6
III. Valoración de otros aspectos del diseño del programa social	-----	11	10	9	9	10
Total de variables		70	74	75	75	103

Fuente: elaboración propia con información de Evalúa CDMX (2018d).

De forma similar con las evaluaciones internas, la metodología de valoración de reglas de operación caracteriza para cada una de las variables que la componen, cuatro niveles de suficiencia:

- Satisfactorio, asignando una valoración de 3 puntos a cada aspecto.
- Parcialmente Satisfactorio, con una valoración de 2 puntos.
- Insatisfactorio, asignándole una valoración de 1 punto.
- No se integró, equivalente a cero puntos

De acuerdo a la metodología (Evalúa CDMX, 2014b), para encontrar el nivel de integración alcanzado (general o por apartado), se suman los valores asignados a cada variable y se divide entre el máximo posible, estableciendo un valor de entre cero y uno.

Una vez que se exponen las características de los instrumentos, se formulan las variables *proxy* que contribuirán a para conocer los factores que inciden en la calidad de la evaluación interna de los programas operados por las alcaldías.

3.1.2 Modelo econométrico

Para el análisis empírico de esta investigación, se propone el desarrollo de un modelo de regresión utilizando la técnica de Mínimos Cuadrados Ordinarios (MCO). El modelo está basado en una relación funcional de la calidad de las evaluaciones de la forma:

$$y_i = \beta_0 + \beta_1 x_1 + \beta_2 x_2 + U_i$$

Donde y es la calidad de las evaluaciones; x_1 y x_2 son los vectores asociados a los factores externos e internos que inciden en el desarrollo y elaboración de dichos proyectos, mientras que U refiere al término de error. Para el estudio se ha tomado como unidad de análisis los programas sociales.

Las ventajas de la técnica MCO se encuentran en sus propiedades:

- a) linealidad en los parámetros, un cambio unitario en x tiene el mismo efecto sobre y con independencia del valor inicial de x ;
- b) media condicional cero, para cualquier valor de x , la media del término de error no observable es siempre la misma e igual a cero;
- c) ausencia de autocorrelación, las covarianzas del término aleatorio entre dos observaciones distintas son iguales a cero;
- d) normalidad, los errores se distribuyen como una función de densidad de probabilidad normal, con media cero y varianza constante, y
- e) homocedasticidad o varianza constante, la varianza del término aleatorio es constante para todas las observaciones.

El modelo de regresión lineal establece que y_i puede ser aproximada por una función lineal de x_i , y el término de error U_i es la discrepancia entre la variable observada y la asociada al modelo. Los valores de α y β permiten “proyectar” o “estimar” los valores de la variable dependiente a partir de valores de la variable explicativa, mientras que, los errores del modelo generan una serie con un comportamiento determinado.

Variables y especificación

Se toma como variable dependiente del modelo la calidad de la integración de las evaluaciones internas para el año 2016 (*calidad_ei*). Para ello se ocupa la calificación realizada por Evalúa CDMX para cada evaluación; esta variable se obtiene de la base de datos del instrumento “Ficha de revisión de las evaluaciones internas 2016” y refiere al

cumplimiento de los elementos señalados por los Lineamientos de elaboración de evaluaciones internas en cada uno de los proyectos publicados.

De acuerdo a la literatura previa y a la información disponible, se consideran las variables que mejor se aproximan a los fundamentos teóricos sobre los factores que inciden en la calidad de la evaluación interna. La información de las variables independientes se obtiene de fuentes secundarias²⁸ ya que las bases de datos de la información no fueron elaboradas de forma expresa para este estudio, la relación de éstas se describe a continuación²⁹:

- Experiencia del funcionario en tareas de evaluación y monitoreo de programas sociales (*exper_m_e*): es una variable *proxy* del conocimiento tácito que adquiere el funcionario en el ejercicio de sus atribuciones (Gaetani, 2007, p.189).
- Personal que participa en la elaboración de las evaluaciones internas involucrados en la operación del programa (*total_partici*): muestra la estabilidad del sistema al proporcionar una medida *proxy* de la retroalimentación inter-sistémico. Es la comunicación en la que el rendimiento pasado del sistema proporciona información para guiar su desempeño presente y futuro (Hayden, 2006, p.58).
- Presupuesto del programa social (*presupu_2015*): desde el punto de vista económico, indica las repercusiones significativas que tiene la distribución del ingreso sobre la mejora de la calidad de la gestión pública al establecer una medida de eficiencia (Fernández, 2000, p.271).
- Años de antigüedad del programa (*antigüedad*): también es un indicador de la estabilidad del sistema, pero en el sentido de la vulnerabilidad del sistema en su conjunto. Una mayor cantidad de años de operación indican que existe estabilidad en el programa (Hayden, 2006, p.104).
- Calidad de la integración de las reglas de operación 2015 (*calidad_rops*): es una medida de congruencia del diseño del programa (Vega, 1998, p.11).

²⁸ Para mayor detalle se pueden consultar los anexos de este documento referido a la Encuesta a funcionarios públicos del taller de evaluaciones internas 2016, así como, la base de datos de la revisión de reglas de operación de programas sociales 2015.

²⁹ Para una fácil identificación de la variable, se coloca entre paréntesis y cursivas el mnemónico de cada una de éstas.

- Calidad de la integración del diagnóstico en las ROPS (*diagnostico*): indica la coherencia en el diseño metodológico en relación con la problemática social identificada (Picado, 2002, p.15).
- Calidad de la integración de los mecanismos de evaluación e indicadores de las reglas de operación 2015 (*calidad_ap_evalua*): es un indicador que valora la existencia de elementos claros para ejecutar el proceso de evaluación al interior de las alcaldías, así como, la existencia de procesos oportunos para la generación de la información pertinente y de calidad que deben sistematizar los programas sociales (Viñas, 2001, p.167).
- Valoración de la evaluación del diseño del programa en 2016 (*diseno_ev2016*): siendo el diseño un elemento primordial que define el rumbo de éstos (Guzmán, 2007; p.18 y Bustelo 2001; p. 44), se pondera la existencia de una posible relación entre unas sólidas bases conceptuales que definan los programas y la ejecución de su evaluación interna.
- Grado de coherencia de la matriz de indicadores de las reglas de operación de los programas sociales 2015 (*mat_coherente*): a partir de dicha variable se identifica la relación lógica entre los objetivos que persigue el programa y la forma en qué se miden dichos resultados (Vega, 1998, p.11).
- Experiencia en administración pública (*exper_admon_p*): similar a la experiencia en monitoreo y evaluación, muestra el conocimiento adquirido por los funcionarios públicos en relación al tiempo que han dedicado a la administración pública (Gaetaini, 2007, p.189).
- Porcentaje de funcionarios públicos encargados de la evaluación interna que cuentan con estudios terminados de nivel superior o más (*escolaridad_personal*): variable que tiene por objeto evidenciar que mayores niveles educativos del personal puede conducir a mejorar el desempeño de las burocracias y, por tanto, de la evaluación interna (Monje, 2005; p. 18).
- Proporción de personal por alcaldía empleado en realizar la evaluación interna, que únicamente se dedica a tareas de monitoreo y evaluación (*solo_m_y_e*); dicha variable tiene por objeto identificar el grado de especialización de los funcionarios

públicos en tareas técnicas y, si derivado de ello, se contribuye a mejorar la evaluación interna (Monje, 2005; p. 18).

- Existencia de programas duplicados o trasladados (*coincidencia*): que podría arrojar evidencia en torno a efectos de derramamiento de conocimiento entre las alcaldías (Delgado, Correa y Conde, 2013; p. 103).
- Alcaldía gobernada por el PRD de 2015 a 2018 (*prd*): variable que tiene la intención de captar la posible relación entre continuidad de la administración pública y calidad de evaluaciones internas; visto desde una estabilidad el sistema más que desde una perspectiva política (Hayden, 2006, p.104).

Una vez analizadas las variables, se plantearon dos diferentes modelos con aquellas que mejor se ajustaron para identificar su relación con la integración de los documentos de evaluación interna³⁰. El primero, relaciona la calidad de la evaluación interna en función de variables que se considera identifican la operación del programa: recursos humanos, recursos financieros, antigüedad del programa y un adecuado diagnóstico del problema.

I)

$$calidad_ei = \beta_0 + \beta_1 exper_m_e + \beta_2 total_partici + \beta_3 presupu_2015 + \beta_4 antiguedad + \beta_5 diagnostico + u$$

Posteriormente, se define un segundo modelo relacionado a los factores que podrían incidir en la calidad, pero considerando únicamente variables intrínsecamente asociadas a la valoración del proceso de evaluación y sus resultados.

II)

$$calidad_ei = \beta_0 + \beta_1 calidad_ap_evalua + \beta_2 calidad_rops + \beta_3 diseno_ev_2016 + \beta_4 mat_coherente + \beta_5 solo_m_y_e_u$$

En el cuadro 13 se describen las variables independientes de los modelos econométricos.

³⁰ Se corrieron diferentes modelos que incluyeron las variables de experiencia en administración pública (*exper_admon_p*); funcionarios públicos encargados de la evaluación interna que cuentan con estudios terminados de nivel superior o más (*escolaridad_personal*); existencia de programas duplicados o trasladados (*coincidencia*) y alcaldía gobernada por el PRD de 2015 a 2018 (*prd*). Sin embargo, se decidió no incorporarlas dentro del mismo ya que su aporte fue poco significativo y, en cambio, perturbaba la estabilidad del modelo.

Cuadro 13. Descripción de las variables independientes

Variable	Base de procedencia	Mnemónico	Hipótesis	Tratamiento
Experiencia en evaluación y monitoreo de programas sociales.	Encuesta a funcionarios públicos. Taller de EI 2016.	exper_m_e*	A mayor experiencia en evaluación, mayor es la calidad de la EI.	Promedio de años de experiencia en monitoreo y evaluación de los funcionarios participantes en la EI.
Personas que participan en la elaboración de EI 2016 de los programas sociales 2015.	Encuesta a funcionarios públicos. Taller de EI 2016.	total_partici*	A mayor cantidad y diversidad de personal que participe, mayor es la calidad de la evaluación 2016.	Promedio de funcionarios que, de acuerdo al personal entrevistado, dijo participar en dicho proceso.
Presupuesto programa al programa social.	Revisión de las ROPS 2015.	_ln_presupu_2015*	El monto presupuestal no guarda relación con la calidad de la EI.	Se ajusta el presupuesto a través de logaritmo natural.
Años de operación del programa.	Revisión de las ROPS 2015.	antiguedad*	A mayor número de años de operación, mayor es la calidad de la EI.	Se conserva la variable original.
Calidad de las ROPS 2015.	Revisión de las ROPS 2015.	calidad_rops*	Si las ROPS son congruentes y de mayor calidad, mayor es la calidad de la EI.	Se conserva la variable original.
Calidad de la integración del diagnóstico de las ROPS 2015.	Revisión de las ROPS 2015.	diagnostico*	Si existe calidad en las ROPS, habrá calidad en la EI.	Se conserva la variable original.
Calidad de la integración de los Mecanismos de Evaluación e Indicadores de las ROPS.	Revisión de las ROPS 2015.	calidad_ap_evalua*	A mayor calidad en los mecanismos de evaluación e indicadores, aumenta la calidad en la EI.	Se conserva la variable original.
Valoración del diseño del programa.	Revisión de las ROPS 2015.	diseño_ev2016*	A mayor calidad el diseño, aumenta la calidad en la EI.	Se conserva la variable original.
Grado de coherencia en el diseño de la matriz de indicadores de las ROPS 2015	Revisión de las ROPS 2015.	mat_coherente**	A mayor consistencia en la matriz de indicadores, aumenta la calidad en la EI.	Se conserva la variable original.
Personal dedicado exclusivamente a procesos de monitoreo y evaluación.	Encuesta a funcionarios públicos. Taller de EI 2016.	solo_m_y_e	A mayor proporción de personal dedicado exclusivamente a tareas de monitoreo y evaluación se presenta una especialización y mejora la EI.	Se conserva la variable original.

Nota: EI= evaluación interna. * Variables continuas, aunque en diferentes escalas. ** Variable categórica: 0= no integró información; 1= insatisfactorio; 2= parcialmente satisfactorio y 3= satisfactorio.

Fuente: Elaboración propia

En el cuadro 14 se presentan los estadísticos generales asociados a la media, la desviación estándar, el mínimo y el máximo de cada variable que se usará en los modelos econométricos.

Cuadro 14. Estadística descriptiva de las variables

Variable	Número de observaciones	Valor medio	Desviación estándar	Valor mínimo	Valor máximo
exper_m_e	95	1.64	1.58	0	5.5
total_partici	95	3.24	1.67	1	6.2
_ln_presupu_2015	104	14.80	1.37	12.21	18.46
antiguedad	89	4.24	3.20	0	13
diagnostico	104	38.35	23.44	0	100
calidad_ap_evalua	104	42.90	29.05	0	100
calidad_rops	104	58.90	15.83	25.55	99.07
diseno_ev2016	104	61.24	20.96	0.00	97.70
mat_coherente	104	0.96	1.06	0	3
solo_m_y_e	95	0.063	0.24	0	1

Fuente: elaboración propia.

Una vez presentadas las variables, en la siguiente sección se muestran los resultados de las estimaciones del modelo.

3.1.3 Resultados

El paquete econométrico que se utilizó para el cálculo de los modelos fue Stata en versión 14. Para prevenir el problema de heterocedasticidad, los errores estándar se corrigieron utilizando el comando robust.

Cuadro 15. Resultados del primer modelo de regresión MCO

Variable	Coefficientes	Errores estándar	Valor del estadístico t	p-value
exper_m_e	3.622**	1.233	2.940	0.004
total_partici	3.381**	1.071	3.160	0.002
_ln_presupu_2015	1.978	1.203	1.640	0.104
antiguedad	-0.365	0.536	-0.680	0.498
diagnostico	0.076	0.105	0.720	0.472
_cons	18.982	17.275	1.100	0.275
R-squared	0.2209			
VIF	1.07			
Observaciones	82			
Prob > F	0.0003			

Nota: * significativo al 99%; ** significativo al 95% y *** significativo al 90%;

Fuente: elaboración propia con el software Stata 14.

Como puede observarse en el cuadro 15, los datos del primer modelo indican que las variables relacionadas con la experiencia en monitoreo y evaluación por parte de los funcionarios, así como, el total de personal que participa en la evaluación son significativas a un nivel de confianza del 95%. Mientras que, las variables no significativas son antigüedad del programa, el presupuesto asignado y el diagnóstico desarrollado que se encuentra en las reglas de operación.

Los resultados arrojan que, para incrementar la calidad de la evaluación interna, es importante la experiencia específica en tareas de evaluación, independientemente si ésta la han obtenido los funcionarios a través de la administración pública o fuera de ella. Por cada aumento unitario en el personal experto en la materia, la calidad de la evaluación aumentará en 3.62³¹ unidades. Este resultado es importante a considerar pues la contratación o despido del personal experto en seguimiento y evaluación es un factor con alta incidencia en la calidad de la evaluación. Este resultado es congruente con la literatura analizada, porque se manifiesta la importancia de que los funcionarios públicos posean conocimientos (capacitación) relacionada a los procesos de monitoreo y evaluación; similar a cualquier otro tema que ejecuten de manera cotidiana derivado de sus funciones (Lugo, 2013; p.46; Calabria y Bernabé, 2017; p.6; CIMGP, 1996; p.3).

Como se esperaba, el coeficiente de la variable relacionada al total del personal que participa en la elaboración de las evaluaciones es positivo. Lo que indica que por cada personal adicional que participe en el proceso de evaluación interna, en sus diferentes componentes, la calidad de ésta aumentará en 3.38 unidades. Resultado congruente con la literatura existente que señala que; al existir un grupo mayor y multidisciplinario de profesionales capacitados se enriquece la visión y la estructura de la evaluación (Rossi, Freeman y Lipsey, 2004, p.369).

Por otra parte, se observa que el presupuesto del programa no es significativo como un factor incidente en la mejora de la evaluación interna. Si bien se infiere que aquellos programas con mayor nivel de presupuesto pueden contar con amplias posibilidades de poseer una estructura operativa vasta y recurrir a la contratación de profesionales expertos. En la práctica con seguridad es el mismo equipo de evaluadores quienes analizan tanto programas con altos presupuestos como aquellos más pequeños. Es decir, no existe un equipo

³¹ Recordando que la calidad de la evaluación interna se encuentra escalada en un rango de 0 a 100.

especifico de evaluadores asociado a cada programa. Por lo que, las fortalezas y también las debilidades del grupo se plasman tanto en programas de amplios recursos como otros más modestos.

A pesar de lo esperado, se identifica que tanto la antigüedad como la integración de un diagnóstico adecuado no resultaron ser variables significativas que apoyen en la mejora de la evaluación interna. Al respecto, quizá podrían hallarse otros resultados en la medida de contar con variables *proxy* más robustas.

Posteriormente se ejecutó el segundo modelo, de lo cual a continuación se presenta el cuadro 16 que muestra los resultados del mismo.

Cuadro 16. Resultados del segundo modelo de regresión MCO

Variable	Coefficientes	Errores estándar	Valor del estadístico t	p-value
solo_m_y_e	6.739*	1.654	4.070	0.000
diseño_ev2016	0.806*	0.027	29.570	0.000
calidad_ap_evalua	0.096**	0.036	2.700	0.008
mat_coherente	-0.723	0.780	-0.930	0.356
calidad_rops	-0.038	0.054	-0.700	0.485
_cons	14.262	2.634	5.420	0.000
R-squared	0.918			
VIF	2.01			
Observaciones	95			
Prob > F	0.000			

Nota: * significativo al 99%; ** significativo al 95% y *** significativo al 90%;
Fuente: elaboración propia con el software Stata 14.

Por lo que refiere al modelo que considera los factores intrínsecos a la evaluación interna, podemos visualizar en el cuadro 16 que la variable que resulta significativa al 95% es la asociada a calidad de la integración de los mecanismos de evaluación e indicadores en las reglas de operación; mientras que, la valoración al diseño de los programas y la dedicación exclusiva del personal a tareas de evaluación y seguimiento resultaron significativas al 99%.

De manera opuesta, las variables asociadas a la existencia de matrices de indicadores y la calidad misma de las reglas de operación no resultaron significativas, a pesar de lo esperado. Situación que probablemente se ve influenciado por el hecho de que las reglas de operación de los programas sociales a cargo de las alcaldías posean deficiencias en cuanto a los requerimientos de los lineamientos elaborados por Evalúa CDMX, o bien porque tal

variable utilizada no logra captar de forma adecuada las características del diseño del programa y cómo éstas se transmiten a la evaluación.

Por otra parte, se identifica que el coeficiente de la variable asociada al personal que se dedica de manera exclusiva a tareas de evaluación es el más alto; lo cual indica que, si éste sólo se dedica a dichas tareas, la evaluación interna se verá mejorada prácticamente en 7 puntos de su calificación. Mientras que, la variable que mide la calidad de la evaluación de diseño de los programas aporta casi una unidad a la calificación final de la integración de la evaluación interna.

Así, se identifica que, si se realiza un mejor diseño del programa, aumentará la calidad de la evaluación interna lo cual concuerda con la evidencia teórica existente. En este sentido, podemos inferir que el inicio de la formulación del programa social es indispensable para que la evaluación interna se configure como un proceso de calidad.

Si bien se esperaba que la variable asociada a contar con matrices de indicadores coherentes apoyara en mejorar los resultados de la evaluación interna. Los resultados evidencian que ésta es una variable estadísticamente no significativa, situación que podría denotarnos el hecho de una falta de coordinación al interior del programa pues, por un lado, existen indicadores de desempeño plasmados en las reglas de operación; pero éstos, quizá en la práctica no se reflejan en un monitoreo constante y mucho menos en la integración de la evaluación interna.

En general, los modelos corroboran que variables como la experiencia en monitoreo y evaluación; el número de profesionales encargados de los procesos, y la existencia de mecanismos de monitoreo, son esenciales para mejorar las prácticas evaluativas a los programas sociales. Sin embargo, estos hallazgos también evidencian la necesidad de contar con variables respecto a la calidad de la evaluación interna derivadas de datos primarios precisos. Pues una limitante es la acotación de las fuentes de datos a partir de las cuales se realiza la modelación econométrica; pues algunas variables escapan de la posibilidad de ser analizadas e interpretadas por el modelo estadístico aquí presentado, lo cual no demerita la necesidad de sistematizar la información sino al contrario.

Finalmente, en relación a las variables que no se incluyeron en los modelos por la inestabilidad que producían al sistema, referidas a: la experiencia en administración pública de los funcionarios; la escolaridad del personal que se encarga de elaborar las evaluaciones

internas y el partido político que gobernó la alcaldía entre 2015 y 2018. Se llevó a cabo un análisis individual respecto de su correlación y significancia para explicar la calidad de la evaluación interna de las alcaldías.

Al respecto en relación a los años de experiencia de los funcionarios la correlación que se obtuvo fue positiva, aunque baja (0.054). Mientras que, en el caso de el nivel educativo de los funcionarios la correlación fue mucho más alta y positiva (0.326); inclusive, al correr un modelo de regresión simple, se ubicó como significativa para explicar la calidad de la evaluación interna. En el caso de la afiliación partidista de la alcaldía no se identificó un resultado significativo.

A pesar de detectar tales hallazgos fuera de los modelos econométricos en su conjunto; éstos contribuyen a corroborar elementos teóricos importantes, como el hecho de que la educación y profesionalización de los servidores públicos son elementos sustanciales para la implementación de políticas públicas más efectivas.

3.2. Aportación y propuesta de esta investigación a la mejora del proceso de evaluación e implementación de los programas sociales

En la Ciudad de México el proceso de evaluación interna se encuentra regulado a través de la Ley de Desarrollo Social para el Distrito Federal y anclado en las facultades del Evalúa CDMX. La institución, a través de los lineamientos, orienta el desarrollo de las evaluaciones. Sin embargo, al realizar un análisis, se detecta que, desde su creación hasta la fecha, tienen cambios muy importantes en cuanto a su contenido y enfoque (Evalúa CDMX, 2018a). En estricto sentido no podríamos describir un lineamiento como un documento único, sino por el contrario, existe un conjunto heterogéneo. Dicha situación ha tenido como consecuencia, que las áreas responsables y ejecutoras de los programas sociales no asimilen los cambios derivado del vertiginoso proceso. Dado que, además de los cambios de contenido, éstos han sido modificados gradualmente de un enfoque constructivista (múltiples realidades) a uno positivista más cercano a lo que ejecuta CONEVAL a nivel federal.

El elemento fundamental del cambio representó la adopción de la metodología de marco lógico y la matriz de indicadores por parte de Evalúa CDMX, tanto en los lineamientos de evaluación como en otros instrumentos normativos y de difusión. Así, se colocó la política social de la Ciudad de México en los estándares de monitoreo aplicados no sólo a nivel

nacional, sino a los requerimientos de organismos internacionales (INSHT, 2015, p.8; OEA, 2013, p.70; ILPES-CEPAL, 2008, p.7).

Ante los hallazgos de esta investigación, se evidencia que los lineamientos para la elaboración de evaluaciones internas son limitados ante la realidad de los programas sociales existentes en las alcaldías. Por lo tanto, su contribución no se ha visto reflejada en la mejora de la política social dirigiéndose a un punto en el que se convierta ésta en un requisito sin trascendencia.

Si en el corto plazo no se transforma radicalmente la legislación vigente de la Ciudad, la evaluación interna a los programas sociales permanecerá en el contexto por ser un deber regulado por Ley.

Más allá de una resignación, este conflicto pone en debate la dicotomía entre un cúmulo muy grande de programas sociales (los cuales absorben año con año una cantidad significativa de recursos) y la existencia de una herramienta subutilizada para su monitoreo. Por ello, es menester reformar el proceso de evaluación interna en las alcaldías, contribuyendo a la mejora de este proceso e incidiendo en el desempeño de la política social en su conjunto. Para lograr dicho fin esta investigación considera la necesidad de dar un viraje del sentido en que se ejecuta el proceso de evaluaciones internas en las alcaldías; dejar de orientarse como procesos puramente internos de las alcaldías y convertirse en un mecanismo de participación mixta o plural, en el que intervengan tanto el ejecutor de los programas sociales como las entidades expertas en la materia.

Como se ha manifestado en apartados previos, esta tesis se inclina por considerar que la evaluación interna no es deficiente *per se*, sino que sus limitantes se asocian al contexto en el que se lleva a cabo. Por tal motivo y con afán de promover mejores resultados de ésta, se propone el desarrollo de evaluaciones internas acorde a la etapa de madurez del programa social, retomando la perspectiva del CONEVAL de mantener estandarizados un conjunto de términos de referencia específicos (CONEVAL, 2013, 2017b, 2017c, 2017d).

También se propone el diseño y empleo de una metodología similar a la empleada por Evalúa CDMX que permita captar en fichas técnicas los resultados generales de cada uno de los procesos de evaluación, además de los elementos mínimos que debe cumplir un programa social para continuar su implementación. Los términos de su desahogo, de acuerdo a la literatura identificada en esta investigación (Amezcuca y Jiménez, 1996; Carrillo y Cerón,

2011; CONEVAL, 2007; Guzmán, 2007; Hernández, 2011 y SHyCP, SFP, entre otros), referirán tres etapas del desarrollo de un programa social: evaluación de diseño; evaluación de operación y procesos y evaluación de resultados.

Pero lo más importante, para el desarrollo de la evaluación a las alcaldías, se considera indispensable la participación activa del Evalúa CDMX como entidad técnica y experta en la materia. Convirtiendo de esta forma a la evaluación interna en una evaluación mixta y en un *simil* de metaevaluación que permita monitorear el desarrollo, pero fundamentalmente estableciendo un mecanismo efectivo del seguimiento a los resultados de la misma.

A continuación, se presenta el contenido de la propuesta de integración de las cédulas identificando los elementos más importantes. En los anexos: “*Ficha técnica de la evaluación de diseño*”, “*Ficha técnica de la evaluación de operación y procesos*” y “*Ficha técnica de la evaluación de resultados*” se presenta la versión en extenso de las mismas.

3.2.1. Evaluación de diseño

El diseño de un programa social se relaciona idealmente con el inicio de su operación, pues a través de ésta es posible identificar, entre otras cosas, el diagnóstico y la identificación adecuada de la problemática social. Por ello, se considera que este tipo de evaluación se deberá de aplicar a todos aquellos programas que soliciten por vez primera ser aprobados ante el COPLADE (nueva creación). Mientras que, aquellos que se ubiquen como programas de continuidad no estarían obligados a ejecutar ésta de manera inmediata, pero idealmente deberían de elaborarla en una única ocasión, a la par de la evaluación que les corresponda en función de su madurez.

Para el desarrollo de la evaluación de diseño, será necesario el análisis de al menos los siguientes elementos:

- Identificar la problemática social que da origen al programa social y por qué éste es una respuesta válida a dicha problemática.
- Caracterizar la población objetivo y el contexto en el que se encuentra a través de un diagnóstico que permita identificar la evolución de la problemática social.
- Analizar el grado de similitud del programa social con los objetivos de política pública del gobierno local. En este punto será necesario identificar la alineación de

sus directrices con la política social de la Ciudad de México y con el Gobierno de la República.

- Valorar el grado de alineación del programa al marco jurídico aplicable.
- Juzgar la existencia de sistemas y procedimientos adecuados para llevar a cabo el monitoreo y seguimiento del desempeño del programa social.

Cada uno de los elementos y variables se especifican en el cuadro 17 a efecto de caracterizarlos; luego éstos, a través de un análisis interno exhaustivo que realice cada una de las alcaldías a cargo de los programas sociales, se ponderan en función del alcance a los umbrales mínimos para considerar los elementos como satisfactorios o atendidos.

Se propone que esta ficha se amplíe y se sustente a través de un documento anexo que respalde los resultados argumentados, considerando para ello información estadística y evidencia en soportes documentales oficiales.

Cuadro 17. Elementos principales de la evaluación de diseño

Apartados generales	Elementos guía
Problema social	¿Por qué es un problema público? ¿Causas que dieron origen al problema? ¿Por qué es necesaria la intervención del gobierno? ¿Qué tan agudo es el problema entre la población? ¿Cuáles son los mejores indicadores para monitorear el problema social?
Población potencial, objetivo y beneficiaria	¿Quiénes padecen la problemática? ¿Dónde se ubican? ¿Cuáles son sus características? ¿El programa está en posibilidades de atender a todos los demandantes? Si no es así, ¿cuáles son las estrategias para definir a quiénes se ha de brindar los beneficios del programa? ¿Cuáles son las problemáticas asociadas a no atender a toda la población potencial? ¿Cuántos y cuáles son las características de los individuos circunscritos a la población potencial, objetivo y beneficiaria del programa? Si el programa no está en posibilidades de atender a toda la población que padece la problemática. ¿Qué mecanismos plantea para priorizar la atención?, ¿Cuál es la cobertura proyectada del programa?
Teoría de cambio del programa	¿Cómo ha sido posible superar problemáticas similares? ¿Qué acciones permiten revertir las causas que condicionan el desarrollo y exacerbación de la problemática social? ¿Existe coherencia y articulación de las acciones a realizar por el programa para atender la problemática social? ¿Los objetivos, general y específicos, del programa son congruentes entre sí? ¿Estos denotan de forma clara la problemática social a revertir y cómo lograrlo?

Apartados generales	Elementos guía
	<p>¿Las actividades del programa son las necesarias y suficientes para la dotación de los componentes del programa?</p> <p>¿Los componentes del programa son los necesarios y suficientes para alcanzar el propósito del programa?</p> <p>¿El propósito del programa es el necesario y suficiente para lograr el fin perseguido?</p>
Alineación programática	<p>¿Existe congruencia entre los objetivos de corto, mediano y largo plazo del programa? Y ¿entre éstos y la visión de la Alcaldía/Ciudad?</p> <p>¿El programa guarda una alineación normativa y programática (de objetivos) con el esquema (visión) general de política social en la Ciudad de México (y Alcaldía)?</p> <p>¿El programa responde a una Ley? Si es así, ¿cómo contribuyen sus acciones a la concreción del espíritu de la misma?</p> <p>¿Cuáles son los derechos sociales que se contribuye a garantizar a través del programa social?</p>
Análisis del contexto	<p>¿Quiénes se benefician y quiénes son perjudicados con el programa social?</p> <p>¿Cómo el programa contempla las diferentes visiones/ posturas (a favor o contra) de la política pública implementada?</p> <p>¿Cuáles son los recursos (económicos, políticos, sociales, mediáticos...) con los que cuenta y participan los agentes involucrados en el programa?</p> <p>¿Cómo el programa se integra a la política social de la Alcaldía/ la Ciudad/ el país?</p> <p>¿Cuáles son los canales o vías a través de los cuales se articula el programa con otras acciones de política social?</p> <p>¿El programa es único o se duplican esfuerzos para atender una problemática social particular?</p>
Sistemas de seguimiento y monitoreo	<p>¿Existe coherencia entre la lógica interna y externa del programa social?</p> <p>¿Se identifica una adecuada alineación programática de los objetivos del programa con los perseguidos por la administración pública de la Alcaldía (CDMX)?</p> <p>¿Los indicadores de la matriz son los suficientes y necesarios para monitorear del desempeño del programa?</p> <p>¿El programa cuenta con un padrón de actualizado de sus beneficiarios?</p> <p>¿Los registros se encuentran en formato electrónico, son homogéneos e integrados preferentemente a través de catálogos?</p> <p>¿Éste contiene los datos mínimos requeridos por el artículo 58 del Reglamento de la Ley de Desarrollo Social? (ALDF, 2000)</p> <p>¿Existen procedimientos sistematizados para la integración y manejo del padrón de beneficiarios?</p> <p>¿La unidad responsable del programa cuenta con procedimientos que garanticen la seguridad de los datos personales acorde a la Ley de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Rendición de Cuentas de la Ciudad de México? (ALDF, 2016)</p> <p>¿Se cuenta con evidencia que verifique la difusión del padrón de beneficiarios en su formato público, tal como señala la LDSDF?</p> <p>¿Existe registro (informes, registros electrónicos, tablas de seguimiento, entre otros) sobre la administración de las altas y bajas de beneficiarios en el padrón?</p> <p>¿Existen procesos y criterios específicos para la depuración de registros duplicados, así como, para la corrección de datos si el beneficiario lo solicita?</p> <p>¿Hay correspondencia entre las características de la población objetivo establecida en las reglas de operación del programa y los beneficiarios inscritos en el padrón?</p> <p>Si existió modificación de los criterios de selección de los beneficiarios durante el año. ¿Los registros son congruentes con dichas modificaciones?</p>

Fuente: elaboración propia.

En una primera instancia cada elemento se valorará por la alcaldía respectiva (similar a lo que ahora ocurre con la evaluación interna), por lo que un elemento importante será el conocimiento teórico y empírico que el funcionario encargado de ejecutar la evaluación posea, en relación con el detalle del problema social que se pretenda revertir. No sólo en un contexto local, sino también se solicita que conozca de otras experiencias para identificar casos similares en los que un programa social análogo haya tenido éxito al atender la misma problemática. Además, el funcionario deberá conocer puntualmente las acciones que ejecuta el programa, con la intención de estar en posibilidades de detectar elementos duplicados o coincidentes con otros programas sociales, lo cual contribuirá al fortalecimiento de la política social.

En esta ficha se requerirá un análisis de la legislación y las directrices generales en materia, para conocer cómo el programa se alinea con las leyes y programas del gobierno de la alcaldía y de la Ciudad de México. Se tendrá como prioridad conocer si los procesos se sistematizan y actualizan para continuarlos homogéneamente en el tiempo de vida del programa.

Posteriormente y en el plazo establecido por Ley, la evaluación se entregará al Evalúa CDMX para conocer su grado de cumplimiento acorde a lo solicitado, quien realizará con base en la evidencia presentada, la ponderación del conjunto de la evaluación. Por lo que, todo el soporte documental se debe presentar en cifras estadísticas (o en su caso elementos cualitativos) que manifiesten la evolución de la problemática social, de la población potencial, objetivo y atendida. Además, se deberá justificar la forma en que se prioriza a la población para considerarla como parte de las acciones que ejecuta el programa y demás apartados respectivos de la evaluación.

Toda vez que el Consejo lleve a cabo la valoración de la evaluación interna realizada, deberá notificar el puntaje alcanzado a COPLADE y a la alcaldía correspondiente, a efecto de determinar su vigencia y continuidad. Además, emitirá observaciones o sugerencias de mejora monitoreando el grado de avance y cumplimiento de las mismas.

3.2.2. Evaluación de operación y procesos

La evaluación de operación y procesos es una tarea que todo programa realizará para conocer la eficiencia en el cumplimiento de sus objetivos. Se deberá presentar cuando el programa

tenga hasta dos años de estar operando, siendo los elementos mínimos que se deberán considerar en el desarrollo de ésta los siguientes:

1. Estructura operativa, funciones y procesos específicos a través de los cuales se ejecuta el programa.
2. Existencia de instrumentos de planeación y seguimiento, así como, sistemas de información con los que cuenta el programa y sus mecanismos de rendición de cuentas.
3. Congruencia u obstáculos de la operación del programa con el diseño planteado en sus reglas de operación y legislación aplicable.
4. Grado de cumplimiento de los objetivos del programa, entre ellos, el avance en la cobertura de la población objetivo y la solventación de las metas financieras presupuestales.

Cuadro 18. Elementos principales de la evaluación de operación y procesos

Apartados generales	Elementos guía
Estructura operativa	¿Es suficiente el personal y la estructura organizacional que ejecuta el programa social?
	¿El personal adscrito a las áreas ejecutoras del programa social cuenta con el perfil profesional más indicados?
	¿El área encargada del programa es la más indicada para ejecutarlo?
	¿Están definidas de manera clara y precisa las atribuciones, funciones y procesos para el desarrollo del programa social?
	¿Existen procedimientos y flujogramas que normen el desarrollo del programa? ¿Son oficiales y conocidos por todo el personal operativo? ¿Qué tan efectivos son? ¿Operan en la práctica tal como se ha previsto? ¿Cuáles son los obstáculos que los limitan? ¿éstos cumplen con los elementos mínimos del modelo general de proceso de CONEVAL (CONEVAL, 2017c)?
	¿Son eficaces los mecanismos de coordinación que ejecuta el programa para lograr el cumplimiento de sus objetivos?
Planeación estratégica	¿El programa cuenta con un plan maestro a corto, mediano y largo plazo que identifique sus metas y objetivos?
	¿Existen sistemas de información que permitan sistematizar, procesar y depurar la información del programa?
	¿La información sobre la forma de administración de los recursos (financieros, humanos y materiales), está organizada y sistematizada?
	¿Cuál es el área encargada de llevar a cabo dicha tarea? ¿Existen procedimientos específicos para ello? ¿Qué tan efectivos son? ¿Operan en la práctica tal como se ha previsto? ¿Cuáles son los obstáculos que lo limita?
Coherencia entre el diseño y ejecución del programa	¿Los mecanismos de transferencia de recursos, entrega de apoyo o prestación de servicios funcionan eficaz y oportunamente?
	¿Se está desarrollando el proyecto según se planificó en sus respectivas reglas de operación?, ¿existen barreras en el diseño del programa que limiten su desarrollo? ¿Qué acciones se han emprendido para superarlas?
	¿La organización institucional permite implementar sin obstáculos el programa?

Apartados generales	Elementos guía
	¿El programa opera conforme al marco jurídico normativo que le da vida? ¿Dicho marco le permite operar con eficiencia o existen obstáculos asociados a la misma?
	¿Los manuales operativos y administrativos son vigentes y adecuados para llevar cabo las tareas del programa de manera más eficiente?
Efectividad del programa	¿Los recursos asociados a la aplicación del programa han sido aplicados con eficiencia y eficacia?
	¿En qué medida se ha logrado el cumplimiento de los objetivos?
	¿Cuáles han sido los factores que han condicionado el logro/menoscabo de la consecución de dichos objetivos?
	¿Los recursos ejercidos para realizar el conjunto de las acciones del programa justifican los resultados alcanzados por éste?
	¿El proyecto está alcanzando a su población objetivo?
	¿Cuál ha sido la evolución de la población atendida?
	¿Cuál el nivel de cobertura del programa (población atendida/población objetivo)? Si el programa no está en condiciones de atender toda la población objetivo, ¿qué estrategias ha empleado para maximizar el uso de sus recursos y la priorización de la población más vulnerable?
	¿Se detectan problemáticas de inclusión o exclusión al programa? Es decir, ¿todos los beneficiarios cumplen los requisitos señalados en las reglas de operación? ¿existen personas que cumplen con los requisitos, pero no cuentan con el programa? ¿Cuál es la justificación?

Fuente: elaboración propia.

Esta ficha contribuirá al seguimiento de la efectividad de los procesos cotidianos del programa, pues a través de los resultados que se plasmen en ella conoceremos la estructura operativa y de planeación que será comparable en el tiempo.

Esta propuesta de ficha resalta la importancia del perfil del personal que ejecuta el programa social además de su continua capacitación; la misma enfatiza en la necesidad de incluir y detallar en el manual administrativo: los integrantes de la estructura operativa; el organigrama central de los operadores; además de tener claras las funciones del personal y si éstas efectivamente contribuyen a la aplicación y el mejoramiento del programa.

Se tendrá que describir si, en el conocimiento tácito adquirido por el personal, se encontraron obstáculos para el correcto funcionamiento del programa. Lo anterior con el fin de reconocer áreas de oportunidad, debilidades y fortalezas que ayuden al desarrollo del programa.

En esta ficha de evaluación, también se considera necesario analizar la legislación que soporta el programa y valida su operación; no circunscribiéndose únicamente a la LSD DF sino, además, considerando otras leyes y reglamentos de la Ciudad de México y la alcaldía respectiva; manuales de procedimientos, reglas de operación y demás normativa interna o externa existente.

Es fundamental esta evaluación pues a partir de ella se podrá valorar el alcance de los objetivos en el tiempo de vida del programa. Identificando si los recursos humanos y financieros son aplicados con eficiencia y eficacia para atender a la población objetivo. Ésta última deberá siempre estar actualizada en cuanto al padrón se refiere. Con ello, se identificará qué otras acciones se pueden establecer para cubrir a toda la población objetivo (en caso de no estar atendiendo a su totalidad).

De manera similar a la ficha de evaluación de diseño, cada uno de los elementos requeridos deberá de ser soportado con documentación y cifras oficiales que respalden los hallazgos y la puntuación (calificación) presentada por la alcaldía. Posteriormente ésta deberá ser entregada al Evalúa CMX para su revisión y valoración quien establecerá la calidad o cumplimiento de la misma; dando a conocer el resultado a COPLADE y al interesado, quienes determinarán su continuidad o terminación del programa respectivo. El Evalúa CDMX, en su caso, emitirá observaciones o sugerencias de mejora las cuales deberán ser monitoreadas para identificar el grado de su cumplimiento.

3.2.3. Evaluación de resultados

El análisis de los resultados de un programa social puede convertirse en una actividad sumamente compleja, derivado de la especificidad y de las técnicas que se empleen. Por tanto, el presente proyecto de evaluación de resultados se circunscribe a metas muy específicas como:

- I. Corroborar la vigencia de la lógica interna y externa del programa que dio origen a su implementación.
- II. Analizar los resultados asociados a la matriz de indicadores del programa, particularmente a nivel de propósito y fin. Para identificar si éste representa un mecanismo de solución a la problemática social a la cual se pretende solucionar.
- III. Verificar la efectividad del programa en el cumplimiento de los objetivos y metas, corroborando el diseño y la operación de la acción pública.
- IV. Conocer la opinión de los beneficiarios en torno al programa y su contribución a la solución de una problemática social específica.
- V. Indagar respecto de la eficacia de los sistemas de información, seguimiento y monitoreo.

- VI. Identificar estrategias de mejora o retos existentes, asociados a las recomendaciones u observaciones de los órganos de control.
- VII. Desarrollar un análisis de las fortalezas, oportunidades, debilidades y amenazas que prevalecen en el entorno donde existe el programa; así como, estrategias para su atención.

Por sus características, dicha evaluación se deberá llevar a cabo si el programa tiene un tiempo de vida mayor a dos años. El cuadro 19 presenta la integración de los elementos teóricos presentados en la propuesta sugerida para la ficha de la evaluación respectiva.

Cuadro 19. Elementos principales de la evaluación de resultados

Apartados generales	Elementos guía
Actualidad	¿El problema que dio origen al programa persiste entre la sociedad o ha evolucionado a uno distinto? ¿De qué magnitud es actualmente? ¿Por qué es necesaria la continuidad de la intervención del gobierno? ¿Las acciones que lleva a cabo la entidad/ alcaldía son las más indicadas para contrarrestar la problemática? ¿Son coherentes los objetivos por nivel del resumen narrativo del programa? ¿Es decir, las actividades que lleva a cabo el programa son las necesarias y suficientes para la producción de los componentes del mismo; éstos son los necesarios y suficientes para lograr el propósito (objetivo central del programa) y el objetivo de nivel de propósito contribuye a alcanzar el fin que se ha planteado la acción pública? ¿Los indicadores asociados a la matriz cumplen con los criterios de claridad, relevancia, economía y factibilidad en su medición? ¿Dichos indicadores han permitido monitorear adecuadamente el desempeño del programa?
Operatividad	¿El área ejecutora del programa cuenta con las facultades y capacidades técnicas, administrativas u operativas para el efectivo desarrollo del mismo? ¿Son las acciones cotidianas del programa las mejores alternativas para el desarrollo de la política pública? ¿Cuáles han sido los factores que han condicionado el éxito o fracaso de la operación del programa social? ¿Los sistemas de información con los que cuenta la entidad/ alcaldía son los suficientes y necesarios para monitorear el desempeño del programa?
Resultados	¿Cuáles son los objetivos de mediano y largo plazo del programa? ¿a la fecha cuál es el alcance que se ha tenido de los mismos? ¿Es justificada la permanencia del programa dados los resultados y alcances de sus objetivos? ¿Qué efectos (cualitativos y cuantitativos) se esperan del programa? ¿cuáles ya se han manifestado? ¿Existen evidencias que permitan argumentar que el programa está revirtiendo la problemática social que le dio origen? ¿Qué tan profundo es este cambio? ¿Se justifican los recursos (no solamente monetarios) utilizados, dados los resultados obtenidos? ¿Existen otras opciones para atender la misma problemática social? ¿cuáles son sus ventajas y sus desventajas?

Apartados generales	Elementos guía
Inclusión de beneficiarios	¿Qué opinan y qué tan satisfechos están los beneficiarios respecto de su atención por parte del programa? ¿Qué elementos determinan la satisfacción de los beneficiarios? ¿Cuáles son las mayores áreas de oportunidad del programa que consideran los beneficiarios, deben de mejorar?
Seguimiento a recomendaciones	¿Cuáles son las acciones de seguimiento que se han llevado a cabo para atender las observaciones y sugerencias de evaluaciones previas? ¿Cómo han contribuido dichas recomendaciones a la mejora del programa social? ¿Cuáles son los principales retos para hacer las recomendaciones elementos útiles para la toma de decisión? ¿En la entidad, existen mecanismos específicos para la integración y seguimiento de las recomendaciones derivadas de la evaluación?
FODA	¿Cuáles son los elementos o factores internos que han condicionado (positiva o negativamente) el alcance actual de las acciones del programa? ¿Qué elementos o factores externos se identifican como variables que han condicionado (de forma positiva o negativa) los alcances actuales del programa? ¿Cuáles son las posibles estrategias para aprovechar todas las potencialidades del proyecto y, en su caso, paliar los elementos adversos que limitan su buen desempeño?

Fuente: elaboración propia.

Como se aprecia en los *ítems* generales de la ficha, esta evaluación se enfoca en conocer la contribución del programa a la resolución del problema por el cual fue creado. Además de establecer los alcances que tiene con respecto a una nueva evaluación de la problemática, reconociendo el entorno actual en el cual se ejecuta el programa, identificando la vigencia del mismo.

A través de esta evaluación se analizarán los objetivos y metas, la contribución del programa a la solución de la problemática especificada, la satisfacción de los beneficiarios, la lógica interna y externa del programa; así como, el desempeño del sistema de información.

Al igual que las anteriores fichas de diseño y operación, la alcaldía se autocalificará para cada uno de los elementos solicitados e integrará las evidencias que sustenten sus argumentos. Posteriormente, Evalúa CDM dará continuidad al proceso de valoración de la evaluación interna correspondiente.

Aunque las fichas comparten elementos comunes, cada una de las evaluaciones serán diferentes pues estarán armonizadas a la madurez del programa. Con las fichas técnicas anteriores no se pretende coartar el desarrollo de las evaluaciones internas, sino acotar los elementos mínimos que habrían de abordar en el mediano y largo plazo. Estos instrumentos deberán de actuar a modo de resumen de un documento mucho más extenso que, en su caso, elabore de manera libre cada uno de los programas sociales evaluados. Sin embargo, las

fichas se proponen como carta de presentación del programa, con indicadores cuantificados acerca de su calidad. Con ello, las entidades interesadas (alcaldías, Evalúa CDMX y COPLADE) estarán en posibilidad de tomar mejores decisiones para su continuidad, modificación o revocación de dichas acciones.

En este sentido, una prerrogativa necesaria para la ejecución y elaboración de este tipo de evaluaciones requerirá una posición más activa por parte de Evalúa CDMX, así como del COPLADE y de las entidades que actualmente lo conforman; siendo necesario que los resultados de las evaluaciones internas sean el insumo básico para definir la aprobación y continuidad de los programas sociales. Para ello, cada alcaldía se encargará de integrar un documento completo de la evaluación, así como, cada uno de los anexos y soportes documentales referidos. Mientras que, por otra parte, el Evalúa CDMX dará seguimiento a la evaluación a través de la validación de la calidad con que se autocalificó el programa, corroborando o rectificando la misma, utilizando para ello los insumos que proporcione la alcaldía respectiva.

Por lo anterior, se requerirá que el proceso de evaluación cambie de orientación: de una visión estrictamente interna a una evaluación con enfoque mixto o pluralista, promoviendo la participación activa del Evalúa CDMX (agente externo al programa). Con este cambio de enfoque se abordaría la evaluación no sólo en la etapa final del programa (ex post) sino desde su concepción (*ex ante*) promoviendo con ello programas sociales más sólidos y coherentes.

Así, la evaluación quedaría inmersa en las diversas etapas de un programa social; desde su concepción hasta su monitoreo en etapas maduras; pues en el caso de programas sociales de nueva creación, se pretende que presenten su evaluación a través de la ficha de diseño antes de ser aprobados en el COPLADE y, en su caso, sean ratificados sólo en la medida que cuenten con los elementos mínimos. En tanto, aquellos que ya operan estarían supeditados a continuar sólo en la medida de que puedan cubrir las prerrogativas necesarias.

Se considera que, con objeto de avanzar en la construcción de programas sociales más eficaces sólo se mantengan o aprueben bajo esta figura a aquellos que cubran dos terceras partes del puntaje máximo posible a alcanzar. Aquellos que no logren este umbral no serán aprobados como programas y quedaran a consideración de ser ratificados y ejecutados por las entidades o alcaldías responsables; pero bajo una figura inferior, tal como una acción

social, ciñéndose por la normativa establecida en la Ciudad de México (Evalúa CDMX, 2017 y ALDF, 2009) (ver cuadro 20).

Cuadro 20. Umbral de aprobación de programas sociales

Tipo de evaluación	Temporalidad	Umbral mínimo	Observaciones
Diseño	<p>Al solicitar su aprobación en COPLADE (nueva creación) o al año inmediato (en caso de continuidad).</p> <p>En cualquier momento Evalúa CDMX o los miembros de COPLADE podrán solicitar la actualización o desarrollo de una evaluación de diseño a efecto de verificar la validez del programa.</p>	66.66% de la puntuación máxima posible.	<p>- No se aprobará como programa social nuevo o de continuidad si el puntaje alcanzado es menor a las dos terceras partes (66.66%). Quedará como responsabilidad del ente el ejecutar o no el proyecto como acción social.</p> <p>- Si el puntaje es mayor a 66.66% y menor a 80% se aprobará sujeto a condicionamiento a efecto de subsanar las deficiencias en el ciclo fiscal inmediato.</p> <p>- Si el puntaje es mayor al 80% se deberán emitir las observaciones o recomendaciones respectivas por parte de Evalúa CDMX o COPLADE y se dará seguimiento para que se subsanen y presenten en su siguiente evaluación.</p>
Operación y procesos	<p>Se deberá realizar este tipo de evaluación cuando el programa tenga hasta dos años de operación.</p> <p>En cualquier momento Evalúa CDMX o los miembros de COPLADE podrán solicitar la actualización o desarrollo de una evaluación de operación y procesos con la intención de analizar si la operación del programa es la más eficiente.</p>		<p>- No se dará continuidad a los programas cuyo puntaje alcanzado fuese menor a las dos terceras partes (66.66%) o al segundo ejercicio del programa, no logre subsanar las deficiencias detectadas previamente por Evalúa CDMX o el COPLADE.</p> <p>- Si el puntaje es mayor a 66.66% y menor a 80% se aprobará sujeto a condicionamiento a efecto de subsanar las deficiencias en el ciclo fiscal inmediato.</p>
Resultados	Se deberá presentar la evaluación si el programa tiene una antigüedad de más de dos años.		En caso de no alcanzar el puntaje requerido será responsabilidad del ente el ejecutar o no tal proyecto como acción social.

Fuente: elaboración propia

Una propuesta como la que se plantea permitirá, en el mediano y largo plazo, contar con los elementos técnicos para valorar más eficazmente los resultados de los programas sociales. Pero más aún, se transformará a la evaluación interna en un proceso dinámico y en

un instrumento aliado para la mejora de la política social convirtiéndose en un instrumento de planeación de política.

3.3. Propuesta de modificación del marco normativo

Con el objeto de mejorar la política pública referente al proceso de evaluación interna hacia uno más integral, adicionalmente se presenta una propuesta para la modificación al “Reglamento para Someter a la Aprobación del Comité de Planeación del Desarrollo del Distrito Federal, la Creación y Operación de Programas de Desarrollo Social que Otorguen Subsidios, Apoyos y Ayudas a la Población del Distrito Federal” (Jefatura de Gobierno, 2012).

Se considera que en la actualidad esta normativa se encuentra limitada ya que el COPLADE no tiene definidos los instrumentos o herramientas a través de los cuales aprueba los programas sociales (ALDF, 2009). Únicamente su reglamento (el cual debería de dar los elementos para operacionalizar dicho proceso) aborda los elementos que se señalan en el cuadro 21.

Cuadro 21. Elementos integrantes del Reglamento de COPLADE

Apartado	Artículos	Temática	Observación
Capítulo Primero	1 al 4	Disposiciones preliminares	Se establecen definiciones y el objeto del reglamento.
Capítulo Segundo	5 al 13	De la integración y facultades del Comité	Se define como integrantes con voz y voto a los titulares de las dependencias de la administración pública. Así como la Contraloría General y la Consejería Jurídica y de Servicios Legales en calidad de asesores. Las alcaldías participan sólo cuando solicitan aprobación de su programa. Evalúa CDMX (órgano técnico) no es integrante de dicho comité. El artículo 10 señala que para la aprobación o modificación de programas existe un formato específico. Sin embargo, éste es muy limitado (consultar el anexo “ <i>Formatos de solicitud de aprobación de programa social ante COPLADE</i> ”) y no permite identificar la validez técnica de un programa.
Capítulo Tercero	14 y 15	De las sesiones	Serán ordinarias o extraordinarias y se contará con quorum con la mitad más uno de los integrantes.
Capítulo Quinto	16 al 27	De la celebración de las sesiones	Existe un error en el capitulado. No existe el capítulo cuarto.

Apartado	Artículos	Temática	Observación
			El contenido refiere únicamente a cómo deben llevarse las sesiones para mantener el orden, quiénes participan y cómo se convocan.
Capítulo Sexto	28 al 31	De la aprobación de la creación y operación de programas sociales	En relación a las características que deben reunir los programas sociales para su aprobación, el artículo 28 señala que las entidades y las alcaldías deberán presentar los formatos que proporcione el secretario técnico del Comité.

Fuente: elaboración propia.

Al respecto, en el reglamento se identifica que sólo los artículos 10 y 28 dan breves pistas de la existencia de directrices bajo los cuales se presentan las solicitudes de aprobación y modificación de programas sociales. Sin embargo, en la práctica las fichas o formatos se constituyen con elementos muy precarios que sólo permiten caracterizar el monto presupuestario, así como, un breve acercamiento a las características del proyecto que pretende desarrollarse.

La Ley de Planeación del Desarrollo del Distrito Federal y el Reglamento del COPLADE, manifiestan la posibilidad de que el presidente del Comité puede optar por la creación de comisiones especiales (en este caso para la aprobación de programas sociales) y la invitación a participar en las sesiones a cualquier otra entidad que considere necesario. Sin embargo, en la práctica no se identifica la creación de alguna comisión al interior del Comité (SEDESO, 2019). Tampoco se mantiene como invitado permanente al Evalúa CDMX (su participación es esporádica), aunque es el órgano facultado por Ley para llevar a cabo la evaluación de la política social.

Por lo anterior, se proponen las siguientes modificaciones a los artículos 10 y 28 de dicha normativa (cuadro22):

Cuadro 22. Modificación al Reglamento de COPLADE

Texto actual	Texto propuesto	Observación
Artículo 10.- Corresponde al Comité: (...) III. Acordar la creación de comisiones o subcomisiones para el estudio de asuntos específicos;	Artículo 10.- Corresponde al Comité: (...) <i>III. Acordar la creación de la comisión verificadora para aprobación y modificación de programas sociales, misma que, independientemente de sus integrantes con voz y voto tendrá como invitado permanente a Evalúa CDMX. La comisión tendrá por objeto definir y</i>	Con las modificaciones se pretende: 1) Una participación activa de los miembros de COPLADE. 2) La incorporación de Evalúa CDMX como órgano técnico al proceso de aprobación y modificación de programas.

Texto actual	Texto propuesto	Observación
	<i>validar las características técnicas que deben reunir los programas sócales, a través de los lineamientos que para tal efecto apruebe ésta. Así como, dar seguimiento a las obligaciones en materia de evaluación de los programas sociales que mandata la ley;</i>	3) La definición de umbrales o características mínimas indispensables que deben de reunir los programas sociales
<p>Artículo 28.- (...)</p> <p>I. Presentar los programas en los formatos que al efecto les sean proporcionados por el secretario del Comité, suscritos por los titulares de las instancias solicitantes. La información que se contenga en dicho formato deberá estar soportada con los documentos oficiales correspondientes y su veracidad será responsabilidad de quienes lo suscriben;</p>	<p>Artículo 28.- (...)</p> <p><i>I. Presentar ante la comisión verificadora para aprobación de programas sociales de COPLADE la propuesta de programas sociales bajo los lineamientos que al efecto establezca la misma y hayan sido aprobados en el seno de este órgano. La información que contenga en el formato deberá estar soportada con los documentos oficiales correspondientes y su veracidad será responsabilidad de quienes lo suscriben;</i></p>	

Fuente: elaboración propia.

Las propuestas de modificación al reglamento en mención contribuirían a hacer de COPLADE una entidad activa, en donde se gesticione verdaderamente la planeación del desarrollo de la Ciudad de México, rompiendo el ciclo actual en donde dicho espacio sólo legitima la implementación de programas; sin un análisis robusto en cuanto a la pertinencia de los mismos.

3.3.1 Propuesta de modificaciones a la normativa interna de Evalúa CDMX

Para continuar con el objetivo de incidir en el nuevo modelo de evaluación interna que se propone, es menester modificar de manera particular el marco normativo de Evalúa CDMX, delimitando el actuar del Consejo bajo una visión más activa y participativa. Los cambios deberán reflejarse tanto en su Estatuto Orgánico (Evalúa CDMX, 2019c³²) como en sus

³² Conviene señalar que a la conclusión de este proyecto de investigación Evalúa CDMX publicó un nuevo estatuto orgánico, por lo que, en particular el análisis que se presenta refiere a la nueva disposición normativa; la cual conviene señalar se mantuvo prácticamente sin cambios, a excepción de la definición de su estructura orgánica

manuales administrativo y de organización (Evalúa CDMX, 2010; 2012). La propuesta de modificación se expone en el cuadro 23.

Principalmente, las recomendaciones se enfocan a no limitar la acción de Evalúa CDMX sólo a definir lineamientos. El Evalúa CDMX también deberá comprometerse al seguimiento de toda evaluación (interna o externa) en todo nivel de gobierno (área central y alcaldías) para que los resultados de este proceso ayuden a mejorar la política social de la Ciudad. Pues por el número de programas existentes, es necesario una vigilancia y activa participación de esta institución.

Cuadro 23. Modificación a la normativa interna de Evalúa CDMX

Norma	Texto actual	Texto propuesto	Observación
Estatuto orgánico	Artículo 9. El Comité tendrá las siguientes atribuciones: (...) V. Revisar y, en su caso aprobar, los lineamientos para la realización de las evaluaciones internas;	<i>Artículo 9. El Comité tendrá las siguientes atribuciones: (...) V. Definir los lineamientos para la realización de las evaluaciones internas, así como, establecer los mecanismos para el seguimiento a los resultados de la misma;</i>	El Comité de evaluación y recomendaciones es el órgano rector de Evalúa CDMX, por tanto, debería tener una visión más amplia y no acotar sus atribuciones sólo a la publicación de los lineamientos.
	Art 28 I. Dirección de Evaluación (...) d) Vigilar el sistema de seguimiento de las observaciones y recomendaciones que deriven de la evaluación de cada programa y acción de política social - a través de la Subdirección de seguimiento a las recomendaciones;	<i>Art 28 I. Dirección de Evaluación (...) d) Vigilar el sistema de seguimiento de las observaciones y recomendaciones que deriven de la evaluación externa e interna de cada programa y acción de política social -a través de la Subdirección de seguimiento a las recomendaciones. Además de coordinar el monitoreo y retroalimentación continuo a las evaluaciones internas de los programas sociales en la Ciudad de México.</i>	Se hace explícito que el monitoreo a la evaluación de los programas sociales incluye las evaluaciones externas y las internas.
Manual Administrativo	Dirección de evaluación Procedimiento 29 Apoyo en el seguimiento a las evaluaciones externas de los programas y políticas sociales	<i>Dirección de evaluación Procedimiento 29 Apoyo en el seguimiento a las evaluaciones externas e internas de los programas y políticas sociales</i>	Se requiere especificar que el proceso de evaluación interna también será monitoreado ¹ .
Manual de organización	VII.6 Dirección de evaluación (...)	<i>VII.6 Dirección de evaluación (...) • Apoyar en el seguimiento a las evaluaciones externas e</i>	Con este cambio se adecuan las funciones específicas de la Dirección de Evaluación respecto a su participación en la formulación y el

Norma	Texto actual	Texto propuesto	Observación
	<ul style="list-style-type: none"> • Apoyar en el seguimiento a las evaluaciones externas de los programas sociales que encomiende la Dirección General; • Vigilar el sistema de seguimiento de las observaciones y recomendaciones que deriven de la evaluación de cada programa social, de conformidad con los criterios, definiciones y metodología que defina el Comité; 	<p><i>internas de los programas sociales en la Ciudad de México;</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • <i>Vigilar el sistema de seguimiento de las observaciones y recomendaciones que deriven de la evaluación externa de cada programa social, de conformidad con los criterios, definiciones y metodología que defina el Comité;</i> • <i>Monitorear el seguimiento y los resultados de la evaluación interna ejecutada por cada una de las entidades a cargo de operar programas sociales en la Ciudad de México, acorde con los criterios técnicos que para tal fin determine el Comité;</i> 	seguimiento a la evaluación interna, para hacer de ésta una práctica más activa.

Nota: ¹ Actualmente no existen flujogramas de dicho proceso por lo que sólo se enuncian.

Fuente: elaboración propia con base en Evalúa CDMX (2009; 2010; 2012)

Respecto a las modificaciones propuestas a Evalúa CDMX, es importante que la institución amplíe su marco de actuación, tanto en la formulación como en el seguimiento de las evaluaciones internas y externas en todos los niveles de gobierno. Esta institución rectora en materia de evaluación deberá precisar los cambios que sean necesarios en los lineamientos de evaluación para que los resultados la política social mejoren. Además, el Comité de Evaluación y Recomendaciones deberá de asumir un papel activo en el seguimiento de las observaciones derivadas del proceso de evaluación interna, actuando de manera coordinada con otras instituciones.

Con base en los hallazgos y la evidencia presentada en esta investigación se considera que, a través del uso homogéneo y metodológico de las fichas propuestas y la modificación a las normativas señaladas, se potencializarán los resultados de la evaluación interna y existirán mayores posibilidades de hacer de esta herramienta un elemento útil de la política pública.

Sin embargo, para lograr el éxito de esta práctica será indispensable una participación activa y la voluntad política de múltiples actores; situación que refiere un reto pero que ,si no es superado, condenará a la evaluación interna al marasmo de la ignominia y a un continuo dispendio de recursos públicos.

CONCLUSIONES

El fortalecimiento de los procesos de evaluación a los programas sociales es necesario para visualizar esta tarea como una herramienta de mejora continua. La evaluación debe contribuir de forma directa, tanto al fortalecimiento de la rendición de cuentas y la transparencia, como a la evidencia del impacto y del resultado de acciones concretas de la administración pública sobre poblaciones consideradas como vulnerables. Por lo tanto, es necesario cambiar la concepción de ésta, vista sólo como un elemento de castigo o punitivo.

La evaluación a la política social adquiere una importancia significativa en una sociedad como la nuestra donde prevalecen altos niveles de pobreza y desigualdad, cobrando relevancia sustancial el papel que juega la política social; no únicamente por el monto de los recursos monetarios que se aplican sino, además, por el alcance mediático y político de que es objeto. La prevalencia de las crisis económicas de las últimas décadas ha venido a fortalecer tal papel, haciendo de ésta una política prioritaria en la contención de la pobreza y en muchas ocasiones empleada como palanca de desarrollo (Villarespe, 2001, p.7; Boltvinik, 2003, p.9; Cordera y Lomelí, 1999, p.14).

A pesar de la relevancia de la evaluación, a través de esta investigación se revela que es una disciplina relativamente nueva ubicada en el umbral del campo teórico y la práctica operativa de la gestión pública. Siempre en busca de la solución de problemas específicos de políticas públicas concretas (Rossi y Chen, 1983, p.295; Weiss, 1998, p.16; Chelimsky, 2006, p.7).

A través de esta investigación se evidenció que la evaluación no deviene de una teoría específica del conocimiento o particularmente en una teoría de evaluación de políticas públicas, sino que más bien, se inserta como un elemento del ciclo de políticas públicas. Que, al ser una disciplina, se nutre de diferentes enfoques, métodos y herramientas integradas para la mejora del desempeño del gobierno; las cuales comparten la aplicación del razonamiento metodológico, para descubrir las causas de los problemas sociales e identificar cómo las acciones públicas contribuyen a la solución de problemas o, en su caso, determinar su ineffectividad. Es decir, la evaluación enfatiza la necesidad de verificar si efectivamente los objetivos de algún programa o acción son puntualmente logrados y, de no ser así, cuál es la

razón(es) (Roth, 2018, p.40; Whittingham, 2007, p.242; Chelimsky, 2006, p.7; Weiss, 1998, p.16).

Luego, los hallazgos de este proyecto han caracterizado y analizado los programas sociales; los cuales tienen la intención de paliar la desigualdad y la desventaja que aqueja a ciertos grupos considerados como vulnerables. En los enfoques, se establece una concepción amplia de lo que podría considerarse como programa social, sin embargo, a pesar de las discrepancias teóricas existentes, es posible circunscribir a éstos bajo un conjunto de elementos más o menos comunes. Por ejemplo, se fundamentan en la identificación y atención de una problemática social particular; incorporan los anhelos y aspiraciones sociales y, por tanto, juicios morales o de valor para justificar sus acciones de intervención; además de que pretenden modificar situaciones no deseadas, por lo que se basan en una “teoría de cambio” al establecer objetivos de corto, mediano y largo plazo (Cardozo, 2006, p.25; Picado, 2002, p.14; Serrano, 2002, p.6; Cohen y Franco, 1992, p.73).

Más allá del campo teórico de la definición de evaluaciones y programas sociales, esta investigación muestra el aumento del interés por la evaluación y la gestión por resultados; interés que se hace patente en México y en otros países de América Latina por sus semejanzas en cuanto a su desarrollo histórico (Whittingham, 2007; p.235).

En el caso de México, se identifica que el proceso de evaluación formal de las políticas y los programas sociales es relativamente reciente porque su implantación es de hace dos décadas. Primero a través de la promulgación de la Ley General de Desarrollo Social en 2004 y, después, con la creación en 2005 del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL); elementos que permitieron asentar de manera explícita la necesidad de monitorear y evaluar los resultados de la política social en el país.

En particular para la Ciudad de México, fue a través del decreto de creación del Consejo de Evaluación del Desarrollo Social de la Ciudad de México (Evalúa CDMX) en 2007 y la modificación a la Ley de Desarrollo Social para el Distrito Federal de 2009, que formalmente quedó armonizada y establecida la obligación de evaluar la política social de las entidades, dependencias, órganos y alcaldías. Estos hechos generaron un parteaguas al dar la pauta para evaluar los resultados de los programas sociales; los cuales se caracterizan por la importante cantidad de recursos monetarios y humanos que significan para la

administración pública, no sólo en las entidades del área central de gobierno; sino también en las alcaldías.

Al respecto la evaluación a los programas de las alcaldías es el tema que dio origen a esta investigación, pues en su afán de atender las diversas problemáticas sociales, las alcaldías emprendieron acciones para el establecimiento de un entramado complejo y numeroso de programas sociales; que, en principio se desconoce si revierten las problemáticas sociales para las cuales se habrían constituido (De la Rosa, 2014 p.49).

Derivado de ello, en 2007 las alcaldías tuvieron a su cargo más de 100 programas sociales, mientras que, para el periodo de 2008 a 2010 duplicaron la cifra con más de 200. Dicha situación fue posible explicar al analizar la reglamentación existente y verificar que el Comité de Planeación del Desarrollo (COPLADE) faculta autónomamente a las alcaldías para implementar y operar programas sociales, sin que para ello medie un análisis técnico de la viabilidad de dichos proyectos. En este sentido, a través del análisis realizado se evidenciaron debilidades importantes en el marco regulatorio existente y en la verificación de criterios claros de los elementos mínimos indispensables que deberían ser considerados para aprobar y ejecutar programas sociales. Se corroboró igualmente la falta de elementos para el seguimiento de los programas o para garantizar su permanencia en el tiempo, aun cuando no hayan revertido la problemática social para la cual fueron creados (SIDESO, 2019b; Evalúa; 2017a, p.24; ALDF, 2000).

Luego, derivado del análisis del marco jurídico institucional de la Ciudad analizado en el capítulo dos; referente a la política social se aprecia que, a través de la evaluación, se deberá verificar su efectividad. Existiendo diferentes tipos de evaluación, externa (ejecutada por el Evalúa CDMX) o interna (por la propia entidad ejecutora del programa); inferimos que en la práctica la primera quedó rebasada al observarse un muy reducido número de evaluaciones integradas al programa anual de evaluaciones externas de Evalúa CDMX, en relación al total de programas que operan en la Ciudad. Lo cual, en parte, podría ser debido al bajo presupuesto asignado al Evalúa CDMX.

Respecto de la evaluación interna, sin embargo, se identificó que cobró cierta relevancia durante el periodo de análisis (2013-2018), inferido por el incremento del número de evaluaciones internas realizadas y publicadas. A pesar de ello, más allá de avances

cuantitativos no fue posible identificar resultados cualitativos que reflejen cambios o mejoras de la política social de las alcaldías.

No obstante, es importante no descartar esta herramienta, pues refiere a un instrumento normativo del cual no disponen otras entidades en el país de forma obligatoria, mismo que, de alguna forma durante una década ha ido permeando entre los funcionarios públicos a cargo de programas sociales. Sin embargo, dado el poco seguimiento que se le ha dado a la misma, existe poca claridad en torno a sus resultados y utilidad, para definir si efectivamente los programas sociales en las alcaldías cuentan con un diseño adecuado para su implementación y ejecución y, consecuentemente, cumplen con los objetivos para los cuales se crearon.

Por lo tanto, esta investigación para su desarrollo consideró como interrogantes centrales identificar ¿Cuál es el diagnóstico, situación actual y los resultados del proceso de evaluación interna a los programas sociales que operan en las alcaldías? ¿Cuáles son los factores que favorecen u obstaculizan el desarrollo de evaluaciones internas de calidad entre los programas sociales que operan en las alcaldías? además caracterizar ¿Cuál es la perspectiva en el corto y largo plazo de la evaluación interna?

Así, partiendo de nuestra hipótesis central que refiere que: para hacer de la evaluación interna un instrumento que contribuya a la mejora de la política social, ésta debe estar anclada a un marco normativo institucional consistente y robusto; a suficientes capacidades técnicas y de recursos de las alcaldías; así como, a la existencia de un proceso sistemático y metodológico claro.

Al respecto se verifica que, tal como se ejecuta actualmente la evaluación interna en las alcaldías de la Ciudad de México, este es mecanismo poco útil para valorar la efectividad y los resultados de los programas sociales o evidenciar su pertinencia. Por lo que, en aras de fortalecer su desempeño este proyecto desarrolló una propuesta de mejora al proceso y al marco regulatorio existente, promoviendo que la misma se constituya como un mecanismo participativo en el que intervenga no sólo la alcaldía responsable sino, además, las entidades a cargo de la planeación y evaluación de la política social en la Ciudad.

En primer lugar, los hallazgos derivados de esta investigación mostraron que en la Ciudad de México el marco regulatorio que circunscribe el establecimiento y aprobación de programas sociales vigente es endeble. Se identificó una ruptura en el ciclo de políticas

públicas pues no ha podido consolidarse el mecanismo de aprobación, implementación y evaluación de los programas sociales de manera concatenada ni coordinada entre las diferentes instancias que participan. Ya que, por un lado, mientras la Ley de Desarrollo Social para el Distrito Federal establece de manera clara que, el Evalúa CDMX es el órgano encargado de la evaluación y vigilancia de los alcances de la política social; deja de lado la responsabilidad de la aprobación de los programas sociales a un órgano colegiado (el COPLADE), en donde no figura dicho Consejo (ALDF, 2000).

En segundo lugar, la aprobación de los programas se ciñe a un proceso poco claro y escasamente sistematizado. Donde se pondera con mayor importancia los factores administrativos-financieros tales como la suficiencia presupuestal; antes que los elementos lógico-técnicos, como la idoneidad y lógica interna, así como la coherencia entre los medios que utiliza y el fin que persigue.

Para enmendar tal deficiencia, la normativa existente otorga al Evalúa CDMX la atribución de elaborar anualmente lineamientos para elaboración de reglas de operación como una guía para el diseño adecuado de los programas sociales. Sin embargo, al ser el COPLADE el órgano encargado de aprobar los nuevos programas sociales, éste no garantiza su seguimiento puntual y, por tanto, existen programas sociales en las alcaldías sin un diseño sustentado en evidencias.

Por lo tanto, este hecho deriva en una poca claridad para identificar la problemática social que atienden; así como, la falta de caracterización de la población que debe ser beneficiaria y los bienes o servicios más adecuados para atender las necesidades de las poblaciones vulnerables, entre otras deficiencias. Sin claridad en estos elementos, el resultado se verifica en la existencia de programas sociales con fallas graves desde su origen; lo cual redundaría en la incapacidad de los mismos de poder llevar a cabo evaluaciones internas robustas. Pues como se explica en el capítulo uno, la evaluación no es un proceso que se limite a la parte final del ciclo de vida de una política o programa, sino por el contrario, es un elemento que se debería de plasmar desde la agenda y el diseño de cualquier programa (Guzmán, 2007, p.28).

Por otro lado, esta investigación advierte la deficiencia de una concepción clara adoptada por el gobierno central y las alcaldías, en torno a la definición específica de lo que debe ser un programa social. Es tanta su ambigüedad que en la actualidad se corre el riesgo

de considerar prácticamente cualquier acción de gobierno como un programa social. A consecuencia de lo anterior y retomando las acciones de Evalúa CDMX, esta investigación se ciñó a una definición pragmática para catalogar programas sociales como aquellos aprobados por COPLADE, con reglas de operación vigentes y publicados en la gaceta oficial de la Ciudad; definición que carece de todo sustento teórico, pero que en la práctica permitió segregarse los programas sociales de aquellas que no lo son y, por tanto, monitorearlos y dar seguimiento a su cumplimiento en relación a la elaboración de evaluaciones internas.

Otra debilidad del marco jurídico que se identificó refiere a la falta de un elemento normativo que responsabilice al Evalúa CDMX y a las alcaldías a dar puntual seguimiento a los resultados posteriores a las evaluaciones internas. Al concebirse a la evaluación interna como una tarea encomendada únicamente a las entidades ejecutoras de los programas sociales, el Evalúa CDMX (como órgano técnico en la materia) se limitó hasta 2012 a llevar a cabo la emisión de los lineamientos para su elaboración y aunque a partir de 2013 llevó a cabo procesos de capacitación y orientación, no cuenta con evidencia suficiente que permita corroborar que también ejecutó acciones de retroalimentación, seguimiento y mejora a los programas (Evalúa CDMX, 2018c).

Derivado de los resultados de esta investigación, se denota que a partir de 2013 el Evalúa CDMX dio a la evaluación interna una mayor preponderancia, pues no sólo se limitó a la emisión de los correspondientes lineamientos; del mismo modo, promovió procesos continuos de capacitación a los funcionarios públicos encargados de dichas tareas al interior de las alcaldías. Además, estableció acciones para identificar tanto la publicación como el contenido de la evaluación, por medio de las cuales se pudo establecer una variable *proxy* para identificar la calidad de los documentos de evaluación; permitiendo con ello identificar la presencia de una alta heterogeneidad en la calidad de las evaluaciones realizadas, no sólo entre alcaldías, sino al interior de ellas.

Desafortunadamente al no estar institucionalizadas, dichas acciones quedan a consideración de la administración para mantener su vigencia y continuidad. Ante el cambio de gobierno o los funcionarios públicos responsables, es muy probable que los avances logrados queden a expensas de las directrices de la política social en turno, independientemente de las fortalezas o áreas de oportunidad que pudiesen existir. Lo cual quedó confirmado con la emisión de los LEEI 2019 y su anexo denominado *Ficha sintética*

de información de los programas sociales, a partir de los cuales pareciera que desaparece el interés por ejecutar el proceso de evaluación interna.

Al analizar este documento, se identificó una ruptura importante respecto de los lineamientos previos. En primer lugar, no se continuó con la valoración de las evaluaciones internas para el ejercicio 2018; en segundo, los señalados LEEI son de tal sencillez que parecieran perder de vista el punto central de los mismos “valorar el logro de los objetivos de los programas sociales”, además, dejan de incluir una guía metodológica que oriente a las entidades a cargo de programas sociales en el desarrollo de su evaluación. Lo anterior, podría derivar en hacer del proceso de evaluación interna un mero trámite y formalismo, perdiendo interés al interior incluso de las propias alcaldías, quienes para 2019 sólo han cumplido en alrededor del 50% con este mandato.

Así, conforme al diagnóstico realizado y a los hallazgos encontrados, es posible concluir que en el periodo 2013 y 2017, se presentaron avances importantes en cuanto a la elaboración, difusión y monitoreo de las evaluaciones internas. Lo que permitió ampliar el grado de cumplimiento de las evaluaciones internas al ser de 60.2% en 2013 a 96.2% en 2018. Mejorando, además, la calidad de los documentos elaborados satisfactoriamente al pasar de un 10.2% al 58.5%.

Sin embargo, también se demostró que el marco normativo institucional de la evaluación interna en las alcaldías es débil y se sustenta en preferencias y visiones de los funcionarios públicos, más que en mandatos legales. Por lo que, el Evalúa CDMX como órgano responsable de ésta, puede ampliar su ámbito de actuación para su fortalecimiento o estancarla si sólo se limita a cumplir lo que la ley le mandata.

Por otra parte, con objeto de identificar cuáles han sido los factores que favorecen u obstaculizan el desarrollo de evaluaciones internas de calidad, esta investigación realizó un análisis econométrico en el capítulo tres. Derivado de lo cual se ubicó que las variables relacionadas con la experiencia en monitoreo y evaluación por parte de los funcionarios; el total de personal que participa en la evaluación; la integración de mecanismos de evaluación e indicadores en las reglas de operación; el diseño de los programas y la dedicación exclusiva del personal a tareas de evaluación y seguimiento inciden de manera significativa en la elaboración de evaluaciones internas de calidad; lo cual concuerda con el marco teórico

existente (Lugo, 2013; p.46; Calabria y Bernabé, 2017; p.6; CIMGP, 1996; p.3; Rossi, Freeman y Lipsey, 2004, p.369).

Resultado que resalta la importancia del perfil de los funcionarios públicos encargados de tales encomiendas, ya sea que de facto cuenten con tales aptitudes o bien, se incorporen a procesos de capacitación que les brinde mejores condiciones y elementos para desarrollar su trabajo. Por ello, en el afán de contribuir a la mejora de dichos procesos, la administración de las alcaldías y los órganos técnicos existentes en el gobierno de la Ciudad de México (Evalúa CDMX y EAP DF), deberían promover de manera importante una mayor capacitación y profesionalización de los funcionarios públicos encargados de llevar a cabo tales procesos al interior de cada programa social (independientemente de que los funcionarios se dediquen de manera exclusiva o no estas actividades).

Además de ello, destaca la valía de fincar un programa social sobre un diseño y diagnóstico coherente y significativo, pues como consecuencia, éste tendrá una visión de mediano y largo plazo asumiendo de forma más clara su papel como motor de cambio social.

Un hallazgo interesante se asocia a la no significancia estadística del presupuesto del programa en relación a la calidad de la evaluación interna; pues originalmente se asumía que dicha variable tenía un peso importante para lograr mejores evaluaciones internas. Sin embargo, el resultado alcanzado permite conjeturar que en la práctica un mismo equipo de evaluadores (área administrativa) llevan a cabo la evaluación de más de un programa social (y quizá de todos los que pertenecen a la alcaldía); por lo que, las fortalezas y también las debilidades del grupo se plasman tanto en programas de amplios recursos como otros más modestos. Situación que viene a recalcar el argumento de la necesidad que existe en cuanto a contar con personal especializado en estos temas (Lugo, 2013; p.46; Calabria y Bernabé, 2017; p. 6 y CIMGP, 1996; p. 3).

Ante dichos descubrimientos este proyecto remarca la necesidad de hacer de la evaluación interna un proceso participativo que involucre no sólo a las alcaldías como agentes activos; sino en este caso, a los órganos técnicos existentes en el gobierno de la Ciudad de México (Evalúa CDMX y quizá la EAP DF) para, por un lado, dar seguimiento puntual al proceso de evaluación; y, por otra parte, incentivar la creación de perfiles adecuados vía la profesionalización de los funcionarios públicos encargados de llevar a cabo tales procesos.

A la par de lo anterior, con objeto de promover mayores capacidades de sus áreas o equipos de evaluación, las alcaldías podrían promover la integración de equipos interdisciplinarios que enriquezcan la concepción de la evaluación (Rossi, Freeman y Lipsey, 2004, p.369). Además, incentivar la contratación y permanencia de funcionarios públicos en función de sus capacidades y desempeño profesional; situación que quizá podría ser atendida de forma relativamente sencilla, lamentablemente el servicio profesional de carrera no es una práctica común entre las áreas que se encargan de llevar a cabo tales encomiendas.

Así, una tarea pendiente de la administración pública de la Ciudad refiere a la necesidad de fortalecer las áreas de evaluación al interior de cada alcaldía que ejecute programas sociales. El cual idealmente debería de ser integrado por personal cuya vocación y perfiles profesionales se orienten a la planeación y seguimiento de las políticas públicas, particularmente la política social.

Por último, por lo que respecta al partido gobernante en la alcaldía (PRD)³³, dicha variable resultó ser no significativa. Sin embargo, considerándola en su más amplia definición como un elemento de estabilidad en el mediano plazo, dada la naturaleza de los programas sociales y el contexto político, no deberíamos de dejarla de monitorear en la medida que, no importa si un programa tiene una década de estar operando; si la alineación programática no corresponde con los objetivos de política pública del área central (visión de las alcaldías *versus* gobierno de la Ciudad), los roces derivados de esta situación incidirán y podrían verse reflejados en evaluaciones de poca calidad y menos utilidad (Soria y López, 2015, p.54; Chelimsky, 2006, p.33; Rossi, Freeman y Lipsey 2004, p.369).

A pesar de los hallazgos, una limitante consistió en las fuentes de información a las cuales se tuvo acceso, ya que la investigación utilizó información previamente integrada por el Evalúa CDMX cuyo objetivo era otro. Sin embargo, los elementos identificados dan un primer acercamiento a las necesidades y aspectos susceptibles de mejora que deberían ser atendidos por la administración pública de la ciudad y las alcaldías, en el propósito de promover evaluaciones internas robustas, pero que, sobre todo contribuyan a la mejora de la política social y en última instancia, al bienestar de los habitantes.

³³ Se considera que ésta debe de ser entendida en un contexto más amplio y no específicamente asociada a una ideología política. Sino más bien a la posibilidad que les ha dado a las alcaldías gobernadas por el PRD de mantener vigencia de su personal y de sus objetivos de política pública (específicamente política social) a lo largo del tiempo.

Con tales evidencias este proyecto logró identificar áreas de oportunidad importantes que podrían ser atendidas de manera concreta por la administración pública local en el afán de potencializar la evaluación interna, tales como:

- Promover el establecimiento continuo de acciones de capacitación y profesionalización de los funcionarios públicos encargados de la evaluación en las alcaldías.
- Fortalecer (o en su caso crear) un equipo de evaluación al interior de cada alcaldía cuyos integrantes posean un perfil profesional orientado a la investigación, la planeación y el seguimiento de la política social.
- Incentivar la certidumbre laboral entre el personal encargado de elaborar las evaluaciones internas, a través de la promoción del servicio profesional de carrera que privilegie su experiencia y desempeño.

Finalmente, es importante manifestar que dadas las características de las bases de datos y demás información existente, el análisis estadístico no logró captar suficiente información de variables relacionadas con el marco jurídico, político e institucional; así como, la correlación de posibles sugerencias u observaciones internas derivadas de las evaluaciones y la mejora de los programas; lo cual desde el punto de vista teórico es primordial ya que estos elementos son el objetivo central de esta disciplina, antes que el informe mismo de evaluación. Básicamente porque son su razón de ser, sin recomendaciones ni seguimiento podría considerarse a ésta como una tarea inútil (Cejudo, 2011; p. 11). No obstante, fue imposible identificar evidencia que permitiera argumentar el seguimiento a las observaciones derivadas de los trabajos de evaluación interna, no solo por parte de la alcaldía sino, además, por el propio Evalúa CDMX.

Por lo que toca al futuro de la evaluación interna esta investigación realizó una breve semblanza identificando un porvenir poco promisorio, no sólo por las debilidades institucionales que se identificaron y que pudieran dejar a la deriva los avances en la materia. Sino además, porque la Ciudad de México se encuentra sumida en un proceso de transición política que ha de conformarla como una entidad federativa. De ello se desprende, entre otras situaciones, la creación de un nuevo órgano de evaluación; así como la promulgación,

armonización y difusión de las leyes secundarias que establecerán el nuevo andamiaje institucional de la evaluación (interna y externa) de los programas sociales.

Sin embargo, en tanto ello no ocurra la evaluación interna en las alcaldías de la Ciudad de México se encuentra aún supeditada a la legislación actual y a cargo del Evalúa CDMX, manteniendo vigentes tanto las deficiencias como las fortalezas que la han caracterizado.

En ese sentido, con base en los argumentos vertidos y acorde a la hipótesis planteada, la conclusión más importante de esta investigación refiere al hecho de señalar que actualmente la evaluación interna no es un mecanismo que haya promovido la mejora de los programas sociales dada la fragilidad del marco normativo e institucional que la sustenta; aunado a la deficiencia de capacidades técnicas y de recursos de las alcaldías; así como, por la falta de sistematización y claridad de una metodología que permita su desarrollo y seguimiento.

Al respecto desde el inicio de este trabajo se sustentó que el presente no pretende condenar a la evaluación interna por el mero hecho de su carácter interno/subjetivo sino, en su caso, sólo como consecuencia de sus resultados y de los efectos asociados a factores del contexto que definen el alcance de la misma.

Pues como se advierte en el plano teórico, la evaluación externa goza de una reputación envidiable pues regularmente se asocia a ésta como un instrumento incorruptible y de amplísima objetividad, entre otras cosas porque quienes la llevan a cabo se encuentran en todo momento ajenos a la operación del programa y evitan con ello sesgos en sus juicios; al mismo tiempo es común señalar que quienes realizan tales encomiendas posean entre sus habilidades, destrezas técnicas que difícilmente posee el funcionario público promedio; además de que las burocracias públicas (y los tomadores de decisión) suelen prestar mayor atención a recomendaciones que provienen del exterior que a sus congéneres (Evalúa CDMX, 2013b; p. 22).

Sin embargo, más allá de las bondades asociadas a la evaluación externa es preciso mencionar que ésta como cualquier decisión pública, no es ajena a los intereses políticos de una sociedad y, de hecho, con frecuencia es empleada como un elemento importante de convencimiento (justificación), para definir objetivos más allá de los establecidos en la agenda pública (Rossi, *et al*, 2004; p.371).

Además de ello, por su naturaleza (externa) la misma inherentemente trae aparejada ciertas dificultades como: ser diseñada por alguien que no conoce el contexto y roles de poder, bajo los cuales se ejecuta el programa; reducir la concepción de un programa a un promedio o estándar de comportamiento; altos costos y existencia de información asimétrica en la contratación de los servicios requeridos; posibles dificultades en la comunicación de las partes interesadas (evaluadores y evaluados); entre otras (Vázquez, Valenzuela y Muñoz, 2015; Merino, 2011; p.181 & Morales, 2001, p.196).

En tanto, se preconice a la evaluación interna como subjetiva y corrupta (en el tenor de estar ampliamente sesgada en sus juicios y valoraciones). Sin embargo, algunos autores (Greene, 1997; Neirotti, 2007; Roth, 2018; Volkov, 2002; Weiss, 2004) manifiestan que tales características dañinas pueden ser solventadas a través de controles efectivos y procesos de supervisión que eviten sesgos y juicios de valor sin fundamento.

Aunado a ello, Roth (2018) considera que las evaluaciones internas son un elemento valioso de la política pública y de bajo costo (en comparación con las evaluaciones externas), que tienen el potencial de brindar observaciones y recomendaciones con amplias posibilidades de fructificar; particularmente porque se conoce a profundidad el programa social y los objetivos de la evaluación se alinean con los de éste. Sin embargo, al respecto también advierte que evaluaciones más integrales en donde converjan la experiencia de los funcionarios públicos involucrados y de expertos evaluadores, dotarán de resultados más robustos; siendo que a éstas las llama evaluaciones mixtas o endoformativas.

Del análisis llevado a cabo en esta investigación se advierte que el elegir una postura para evaluar los programas depende del objeto de evaluación y de los resultados que se espera de la misma; previendo que la evaluación externa e interna no son elementos excluyentes, sino al contrario, complementarios.

Por lo tanto y a pesar de sus limitantes, esta investigación se inclina por mantener el proceso de evaluación interna en las alcaldías de la Ciudad de México, pero no bajo el contexto en el cual se ha venido desarrollando que ha hecho de la misma un instrumento poco útil. Sino reestructurando la concepción misma de ésta, bajo un enfoque pluralista o mixto que haga participes y responsabilice a diferentes actores de la administración pública y no sólo a las alcaldías.

Los avances quizá son pocos, pero al desaparecer la evaluación interna desaparecería con ella la cultura de responsabilidad del funcionario público (y quizá del ciudadano), en la necesidad de rendir cuentas de los programas sociales de forma recurrente.

Así, podemos deducir dos alternativas a futuro: continuar con la ineficiencia y esperar que algún día desaparezca esta obligación a los programas sociales (y con ello seguir en la opacidad de su desempeño), o bien sumar esfuerzos para hacer de esta práctica un mejor mecanismo que contribuya de alguna manera al uso más eficaz de los escasos recursos públicos.

Esta investigación se orientó a la segunda vía, por tanto, primeramente se identificó la necesidad de homogenizar y mantener constante en el tiempo los términos de referencia para ejecutar las evaluaciones internas (en este caso los LEEI). De esta forma se verificó que las etapas más significativas de la vida de un programa social se concretizan en su aprobación, puesta en marcha y madurez/conclusión (Ortegón, et al, 2015; p.50); para las cuales, de manera paralela es posible llevar a cabo evaluaciones específicas, que permiten conocer a detalle elementos valiosos para decidir la pertinencia o no de cada uno de los programas sociales.

De esta forma se evidenció la importancia de tres tipos de evaluación a los programas sociales:

1. De diseño, cuyo objetivo refiere a identificar la coherencia interna y externa del programa social; así como una delimitación clara de la problemática y la población que la padece (Guzmán, 2007, p.28).
2. De operación y procesos, la cual pretende identificar el desempeño de un programa social puesto en marcha, validando el cumplimiento de objetivos, metas físicas y financieras (Hernández, 2011, p.64; Carrillo y Cerón, 2011, p.170; Amezcua y Jiménez, 1996, p.31).
3. De resultados, cuyo fin es conocer los alcances que el programa sobre la problemática social que dio origen a su implementación (FIDA, 2015, p.57).

Con lo anterior, se desarrolló una propuesta de fichas de evaluación (diseño, operación y resultados) las cuales sintetizan los elementos mínimos a desarrollar en cada una de éstas. Su desarrollo, a diferencia del proceso actual supone varias etapas, en primer lugar,

los requerimientos de evaluación se mantendrían de forma homogénea a lo largo del tiempo y lo que cambiaría sería el tipo de evaluación que cada programa ejecutaría en función de los años de vida que lleve operando. Al respecto, los programas de nueva creación seleccionarían la ficha de evaluación de diseño; aquellos con hasta dos años de vigencia aplicarían la de operación, mientras que, los programas con tres años o más ejecutarían la evaluación de resultados.

Luego, autocalificándose cada programa requisitaría la ficha que le correspondiera respaldando la misma con evidencias documentales oficiales. Cabe resaltar que la ficha sólo actuaría a modo de resumen de los hallazgos del programa, pues cada uno de éstos estaría en libertad de desarrollar (de forma separada) para su justificación los elementos requeridos por la evaluación.

Una vez concluida la auto calificación e integración de las evidencias soporte, cada una de las alcaldías debería de remitirlas al Evalúa CDMX (o alguna comisión específica que definiera el COPLADE), quien a su vez validaría o modificaría la calificación asentada por el programa; todo ello en función de la evidencia que se le presente. Al concluir esta etapa se notificaría a las entidades interesadas.

Posteriormente, en el pleno de COPLADE y con base a los hallazgos identificados a partir de la evaluación interna, se definiría la aprobación, continuidad o conclusión de cada uno de los programas. Para ello, se establece como umbral mínimo el alcanzar dos terceras partes del puntaje total de la ficha respectiva, de lo contrario perdería su estatus como programa social.

Además, en la medida que el Evalúa CDMX participaría en la revisión y validación de los respectivos informes, dicha institución emitiría observaciones o recomendaciones para la mejora de los programas sociales; las cuales tendría que monitorear para identificar su cumplimiento en el ejercicio fiscal posterior, de lo contrario tal situación sería un elemento a considerar para decidir la continuidad o no del programa.

El cambio de enfoque presentado requiere, además de las fichas propuestas, la modificación de la normativa que da vida al proceso de evaluación interna. De esta forma este proyecto establece la necesidad de realizar ajustes en tres elementos clave:

1. El reglamento de COPLADE
2. El estatuto de creación de Evalúa CDMX

3. El manual administrativo de Evalúa CDMX

Tales modificaciones, en general, pretenden establecer oficialmente la intervención del Evalúa CDMX en el proceso de validación y análisis técnico de la evaluación interna a los programas sociales. Además de convertir a éste y a COPLADE en agentes activos y responsables de monitorear y dar seguimiento a dicho proceso; conjuntamente se pretende que al interior de Consejo quede plenamente establecido que el Comité de evaluación y recomendaciones junto con la dirección de evaluación, establezcan un sistema de seguimiento a las recomendaciones que deriven de dicho proceso, similar a como ya se hace en el caso de la evaluación externa.

Estos cambios normativos resultan menores, pero su alcance podría incidir eficazmente en los efectos y recursos destinados a la política social; pues a través de éstos cambiaría la actual perspectiva de evaluación hacia un enfoque mixto o pluralista, en donde converjan las fortalezas y experiencias de los actores ejecutores del programa y los evaluadores u órganos externos. Con ello, se coadyuvaría en el mediano plazo no sólo a un mejor uso de los recursos públicos sino en última instancia a promover una mejor calidad de vida de los grupos vulnerables de esta Ciudad.

Es cierto que se necesitan cambios sustanciales a los programas sociales y en la forma en que se evalúan, pero si no logramos impulsar pequeñas transformaciones, mucho menos podremos aspirar a evolucionar como sociedad.

BIBLIOGRAFÍA

- Aguilar, Luis. (1992). *Estudio introductorio*. En: Aguilar, Luis, El estudio de las políticas pública, M. Á. Porrúa, México, p. 15-74.
- Amezcuca, Viedma Cesáreo y Antonio, Jiménez. (1996). *Evaluación de Programas Sociales*. España. Ediciones Díaz de Santos. Edición 1.
- Andrenacci, Luciano. (2009). *Notas acerca de la política asistencial en América Latina*. Cátedra Paralela, Rosario, n. 6, p. 7-30, 2009. Disponible en: <http://www.redalyc.org/pdf/3211/321143201009.pdf>
- Animal Político. (2013). *Presenta Mancera seis ejes de su programa de desarrollo social*. Redacción Animal Político, 13 de febrero 2013. Disponible en: <https://www.animalpolitico.com/2013/02/presenta-mancera-seis-ejes-de-su-programa-de-desarrollo-social/>
- Asamblea Constituyente de la Ciudad de México [ACCDMX]. (2017). *Decreto por el que se expide la Constitución Política de la Ciudad de México*. Diario Oficial de la Federación 05 de febrero de 2017. Disponible en: http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5470989&fecha=05/02/2017
- Asamblea Legislativa del Distrito Federal. (2011). *Evaluación de las políticas y programas sociales implementados por el gobierno del Distrito Federal*. Comisión de vigilancia y evaluación de políticas y programas sociales. V legislatura. Coordinadores: Murayama Rendón Ciro y Rabell Romero Cecilia. Disponible en: <http://www.aldf.gob.mx/archivo-fb81f7e4243ffb967118a4c2a3ecc48d.pdf>
- _____. (2009). *Ley de presupuesto y gasto eficiente del Distrito Federal*. Publicada en la Gaceta oficial del Distrito Federal el 31/12/2009, última reforma 22 de diciembre de 2014.
- _____. (2000). *Ley de Desarrollo Social para el Distrito Federal*. Gaceta Oficial del Distrito Federal 23 de mayo de 2000, décima época. No.86. Última modificación del 22 de agosto de 2019. México. Disponible en: http://www3.contraloriadf.gob.mx/prontuario/index.php/normativas/Template/v_local
- _____. (1998). *Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal*. Gaceta Oficial del Distrito Federal 29 de diciembre de 1998. Última reforma publicada en la

- Gaceta Oficial del Distrito Federal el 18 de noviembre de 2015. Disponible en:
<http://www.iedf.org.mx/transparencia/art.14/14.f.01/marco.legal/LOAPDF.pdf>
- Auditoría Superior de la Federación [ASF]. (2011). *Análisis y evaluación de las políticas públicas*. En: Evaluación de políticas públicas. Salcedo Aquino Roberto (compilador) p. 52-70. Biblioteca básica de administración pública. Grupo editorial siglo XXI, México
- Ballart, Xavier. (1992). *Capítulo III. Conceptos, clases, propósitos, intereses y criterios de evaluación*. En: Xavier, Ballar, ¿Cómo evaluar programas y servicios públicos? Aproximación sistemática y estudios de caso, Ministerio para la Administraciones Públicas.
- Ballesca, Mónica. (2015). *Construyendo un sistema de monitoreo y evaluación para un gobierno subnacional. La experiencia de Jalisco, México*. En: Sanabria Pablo (Coord.), Avances y retos de la evaluación de políticas públicas en gobiernos subnacionales, p. 11- 45. México. CLEAR, CIDE e INPAE
- Banco Interamericano de Desarrollo [BID]. (1997). *Evaluación: Una herramienta de gestión para mejorar el desempeño de los proyectos*. Disponible en:
http://www.cedet.edu.ar/Archivos/Bibliotecas_Archivos/72BID-OVE%20-%20Marco%20L%C3%B3gico.pdf
- Barcelata, Hilario. (2012). *Pobreza, Desarrollo y Política Social en México. Textos de Julio Boltvinik*. Universidad de Málaga. Disponible en: <http://www.eumed.net/libros-gratis/2012b/1210/index.htm>
- Baraibar, Ximena. (2015). *Lo que nos dejó el tiempo: política asistencial e integración social*. Revista de Políticas Públicas, vol. 19, núm. 1, enero-junio, 2015, p. 133-144 Universidad Federal do Maranhão São Luís, Brasil. Disponible en:
<http://www.redalyc.org/pdf/3211/321143201009.pdf>
- Boltvinik, Julio. (2003). *Conceptos y medición de la pobreza. La necesidad de ampliar la mirada*. Papeles de Población, vol. 9, núm. 38, octubre-diciembre, 2003, p. 9-25 Universidad Autónoma del Estado de México Toluca, México.
Disponible en: <http://www.scielo.org.mx/pdf/pp/v9n38/v9n38a2.pdf>
- Brugué, Quim. (2010). *Políticas para la cohesión social: nuevos contenidos y nuevas formas*. En: Guillén, Tonatiuh y Alicia Ziccardi (Coords.). La acción social del gobierno local.

- Pobreza urbana, programas sociales y participación ciudadana. Ed. UNAM-PUEC-El Colegio de la Frontera Norte-IGLOM, México.
- Bustelo Ruesta, María. (2011). *La evaluación en el marco del análisis de políticas públicas*. En: Roberto Salcedo Aquino (compilador), Evaluación de políticas públicas, p. 185-252. Biblioteca básica de administración pública. Grupo editorial siglo XXI, México.
- _____. (2001). *La evaluación de las políticas públicas de igualdad de género de los gobiernos central y autonómicos en España: 1995-1999*. Madrid: UCM. Tesis Doctoral. Publicación electrónica. Disponible en: <http://webs.ucm.es/BUCM/tesis/cps/ucm-t25225.pdf>
- Calabria, Juan Marcelo y María Fernanda Bernabé. (2017). *La importancia de la capacitación de los servidores públicos en los principios del gobierno abierto como aporte para mejorar la gestión pública: experiencias de capacitación y difusión en la Universidad Nacional de Cuyo*. XXII Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, Madrid, España, 14 - 17 nov. 2017. Disponible en:
[http://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con5_uibd.nsf/1214BCD6942A1DF70525823D0070A612/\\$FILE/calajuma.pdf](http://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con5_uibd.nsf/1214BCD6942A1DF70525823D0070A612/$FILE/calajuma.pdf)
- Cámara de Diputados (2019a). *Plan Nacional de Desarrollo, 2018-2024*. Disponible en:
<http://gaceta.diputados.gob.mx/PDF/64/2019/abr/20190430-XVIII-1.pdf>
- _____. (2019b). *Síntesis del Plan Nacional de Desarrollo, 2018-2024*, publicación en el Diario Oficial de la Federación. Disponible en:
https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5565599&fecha=12/07/2019
- _____. (2019c). *Presupuesto de Egresos de la Federación 2019*. Disponible en:
http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/PEF_2019_281218.pdf
- _____. (2014a). *Itinerario Político. Hecho con solidaridad bases del programa salinista*. Revista Cámara Núm. 33Año 03 / 2014. Cámara de diputados México legislatura LXII.
- _____. (2014b). *Pobreza, política y normatividad sobre las reglas de operación de programas sociales*. Revista Cámara Núm. 33Año 03 / 2014. Cámara de diputados México legislatura LXII.

- _____. (2004). *Ley General de Desarrollo Social*. Diario Oficial de la Federación del 20 de enero de 2004. Últimas reformas del 1° de junio de 2016. México. Disponible en: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/264_010616.pdf
- _____. (1917). *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*. Última Reforma 9 de agosto del 2019. Disponible en: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1_090819.pdf
- Cardozo, Myriam. (2012). *Sistematización de la experiencia de evaluación de Evalúa DF 2008 (metaevaluación y autoanálisis)*. México: Universidad Autónoma Metropolitana y Consejo de Evaluación del Desarrollo Social del Distrito Federal.
- _____. (2011). *Organización y métodos alternativos en la evaluación de políticas y programas sociales. La experiencia consolidada y la emergente en el caso de México*. GAPP. Revista Gestión y Análisis de Políticas Públicas Nueva Época, n° 5, enero-junio 2011, pp. 43-59.
- _____. (2006). *La Evaluación de Políticas y Programas Públicos. El caso de los programas de desarrollo social en México*. Cámara de Diputados y Miguel Ángel Porrúa Editores, México.
- Carrera, Hernández Ady. (2016). *La descentralización municipal en México. Breve historia de su evolución y desafíos*. Revista Iberoamericana de Gobierno Local, no. 11, p. 1-27
- Carrillo Huerta, Mario Miguel y José Arturo Cerón Vargas. (2011). *Avances en materia de monitoreo y evaluación de los programas sociales educativos del Distrito Federal*. En: Maldonado C. y Galíndez C. (Eds), Monitoreo, evaluación y gestión por resultados, p.165-196. México. CLEAR y CIDE. Disponible en: http://www.clear-la.cide.edu/sites/default/files/Monitoreo_Evaluaci%C3%B3n%20y%20Gesti%C3%B3n%20por%20Resultados_Maldonado%20y%20Gal%C3%ADndez_0.pdf
- Cejudo, Guillermo. (2011). *De las recomendaciones a las acciones: El uso de la evaluación en la mejora del desempeño del gobierno*. En: Cejudo G. y Maldonado C. (Eds), De las recomendaciones a las acciones: la experiencia del premio 2011. Programas Federal comprometidos con el proceso de evaluación, p11- 28. México. SFP, CIDE y CLEAR.

- Chelimsky, Eleanor. (2006). *The purposes of evaluation in a democratic society*. En: Ian Shaw et al, *The SAGE handbook of evaluation*, Londres p.33-55.
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe [CEPAL]. (1998). *Poverty statistics*. Santiago Seminar, 7-9 May, 1997. Santiago de Chile. Biblioteca CEPAL. Disponible en:
<https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/19759/S9840324.pdf?sequence=1>
- _____. (1998b). *Gestión de Programas Sociales en América Latina*. En: Serie de Políticas Sociales, 25, Santiago de Chile: CEPAL.
- Comité Interministerial de Modernización de la Gestión Pública [CIMGP]. (1996). *Capacitación en el sector público*. Serie guía metodológica. Ministerio de hacienda Dirección de presupuestos, Chile. Disponible en:
http://www.inh.cl/norma_iso/CALIDAD/DOCUMENTOS%20EXTERNOS/5%20CAP/Guia%20Capacit.%20en%20Sector%20Publico.pdf
- Congreso de la Ciudad de México. (2018). *Ley de Austeridad, Transparencia en Remuneraciones, Prestaciones y ejercicio de Recursos de la ciudad de México*. Disponible en:
http://www.paot.org.mx/centro/leyes/df/pdf/2019/LEY_AUST_TRANS_REMU_CDMX_31_12_2018.pdf
- Consejo de Evaluación del Desarrollo Social de la Ciudad de México [Evalúa CDMX]. (2019a). *Lineamientos para la Evaluación Interna 2019 de los Programas Sociales de la Ciudad de México*. Disponible en:
<https://www.evalua.cdmx.gob.mx/storage/app/uploads/public/5cd/44d/ab7/5cd44dab70ac5066004927.pdf>
- _____. (2019b). *Programa Anual de Evaluaciones Externas 2019*. Gaceta Oficial de la Ciudad de México; 21 de mayo de 2019. Vigésima Primera Época. N° 95. Disponible en:
<https://www.evalua.cdmx.gob.mx/storage/app/media/evaluacion%2019/Programa%20Anual%20de%20Evaluaciones%20Externas%202019.pdf>
- _____. (2019c). *Estatuto Orgánico del Consejo de Evaluación del Desarrollo Social del Distrito Federal*. Actualización en la Gaceta Oficial del Distrito Federal 08 de julio

- de 2019. Disponible en: http://www3.contraloriadf.gob.mx/prontuario/index.php/normativas/Template/v_normas/23
- _____. (2018a). *Lineamientos para elaboración de las evaluaciones internas*. Varios años, disponibles en: <https://www.evalua.cdmx.gob.mx/analisis-en-materia-de-desarrollo-social/lineamientos>
- _____. (2018b). *Programa Anual de Evaluaciones Externas del Consejo de Evaluación del Desarrollo Social de la Ciudad de México*. Disponible en: <https://www.evalua.cdmx.gob.mx/organismos-rectores/junta-de-gobierno/actas-de-las-sesiones/programas-de-evaluaciones-externas>
- _____. (2018c). *Informe de Gestión del Consejo de Evaluación del Desarrollo Social de la Ciudad de México 2012-2018*. Documento de Trabajo, Dirección General de Evalúa CDMX.
- _____. (2018d). *Análisis comparativo del Diseño de los Programas Sociales de la Ciudad de México a través de sus Reglas de Operación*. Dirección de Información Estadística.
- _____. (2018e). *Base de datos de la Ficha de revisión de las evaluaciones internas 2017*. Dirección de información Estadística.
- _____. (2018f). *Informe de Gestión de la Dirección de Información Estadística 2015-2018*. Documento de trabajo.
- _____. (2017). *Marco Conceptual para la Definición de Criterios en la Creación y Modificación de Programas y Acciones Sociales. Ciudad de México*. Gaceta Oficial del Distrito Federal 14 de abril de 2015, Vigésima época. N° 65. Disponible en: http://evalua.cdmx.gob.mx/storage/app/media/Archivos/GOCDMX%20NO.%2065%20MARCO%20%20CONCEPTUAL_2017.pdf
- _____. (2017b). *Lineamientos para la Elaboración de las Reglas de Operación de los Programas Sociales para el Ejercicio 2018*. Gaceta Oficial de la Ciudad de México 31 de octubre de 2017.
- _____. (2017c). *Base de datos de la Ficha de revisión de las evaluaciones internas 2016*. Dirección de información Estadística.

- _____. (2017d). *Base de datos de la Instrumento de evaluación de los participantes del taller de apoyo para la elaboración de las evaluaciones internas 2016*. Dirección de información Estadística.
- _____. (2015a). *Programa Institucional del Consejo de Evaluación de Desarrollo Social del Distrito Federal 2013-2018*. Gaceta Oficial del Distrito Federal N° 240 bis, 16 de diciembre de 2015.
- _____. (2015b). *Base de datos de la Ficha de Valoración del diseño de las reglas de operación de los programas sociales del Distrito Federal 2015*. Dirección de información Estadística.
- _____. (2014a). *Análisis de los Procesos de Evaluación Interna 2014 de los Programas Sociales Operados en 2013 en el Distrito Federal*. Disponible en: <https://www.evalua.cdmx.gob.mx/estudios-diagnosticos-investigaciones-y-analisis-en-materia-de-desarrollo-social/estudios>
- _____. (2014b). *Análisis del Diseño de los Programas Sociales del Distrito Federal 2014, a través de sus Reglas de Operación*. Ciudad de México. Disponible en: <https://www.evalua.cdmx.gob.mx/estudios-diagnosticos-investigaciones-y-analisis-en-materia-de-desarrollo-social/estudios>
- _____. (2013). *Análisis de los procesos de evaluación interna 2013 de los programas sociales operados en 2012 en el Distrito Federal*. Disponible en: http://data.evalua.cdmx.gob.mx/files/pdfs_sueltos/Analisis_ev_int_13.pdf
- _____. (2013b). *La evaluación interna como un ejercicio para el rediseño y mejora de los programas sociales en la Ciudad de México. Alcances, retos y propuestas para su institucionalización*. México. Disponible en: <http://www.sideso.cdmx.gob.mx/documentos/EVALUA/2012/Evaluacion%20interna.pdf>
- _____. (2012). *Manual Administrativo en su parte de procedimientos con número de Registro MA-08DCE-8/08*. Gaceta Oficial del Distrito Federal 13 de junio de 2012.
- _____. (2010). *Manual de Organización del Consejo de Evaluación del Desarrollo Social del Distrito Federal*. Correspondencia interna de la Dirección General. CG/CGMA/DDO/3000/2010

- _____. (2009). *Estatuto Orgánico del Consejo de Evaluación del Desarrollo Social del Distrito Federal*. Gaceta Oficial del Distrito Federal 15 de junio de 2009. Disponible en: http://data.evalua.cdmx.gob.mx/consejo_juridico.php
- Consejo de la Judicatura Federal. (2016). *Acuerdo General del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal por el que se cambia la denominación de Distrito Federal por Ciudad de México en todo su cuerpo normativo*. México. Diario Oficial de la Federación 05 de febrero de 2016. Disponible en: http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5424565&fecha=05/02/2016
- Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social [CONEVAL]. (2019). *Introducción*. En: Coneval, *La evaluación de los programas sociales: un proceso de mejora continua y rendición de cuentas*. México. Disponible en: http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:a8m2fnam_w4J:www3.diputados.gob.mx/camara/content/download/258802/773775/file/1%2520TIPOSEVALUACIONES%25201.pdf+&cd=3&hl=es&ct=clnk&gl=mx
- _____. (2018). *¿Qué es el Inventario de Programas Federales de Desarrollo Social?* Disponible en: <https://www.coneval.org.mx/Evaluacion/IPFE/Paginas/Default.aspx>
- _____. (2018b). *Modelo de términos de referencia para la evaluación de la política de desarrollo social*. México. Disponible en: https://www.coneval.org.mx/Evaluacion/Paginas/Normatividad/Terminos_de_Referencia_vigentes.aspx
- _____. (2018c). *Diagnóstico del avance en monitoreo y evaluación en las entidades federativas, 2017*. México. Disponible en: https://www.coneval.org.mx/InformesPublicaciones/Documents/Diagnostico_mye_estados_2017.pdf
- _____. (2017). *Resultados de Medición de Pobreza Multidimensional a nivel municipal 2010-2015*. Disponible en: <https://www.coneval.org.mx/Medicion/Paginas/Pobreza-municipal.aspx>
- _____. (2017b). *Términos de Referencia Evaluación de Procesos*. México. Disponible en: https://www.coneval.org.mx/Evaluacion/MDE/Documents/TDR_Procesos.pdf

- _____. (2017c). *Términos de Referencia de la Evaluación de Consistencia y Resultados*. México. Disponible en: https://www.coneval.org.mx/Evaluacion/MDE/Documents/TDR_ECR.pdf
- _____. (2017d). *Términos de Referencia de la Evaluación de Diseño*. México. Disponible en: https://www.coneval.org.mx/Evaluacion/MDE/Documents/TDR_Disenio.pdf
- _____. (2013). *Modelo de Términos de Referencia para la Evaluación Específica de Desempeño 2012-2013*. México. Disponible en: https://www.coneval.org.mx/rw/resource/coneval/EVALUACIONES/NORMATIVIDAD/TdR_EED_2012/EED_TdR_2012_2013.pdf
- _____. (2012). *Diagnóstico del avance en monitoreo y evaluación en las entidades federativas 2011*. México. Disponible en: https://www.coneval.org.mx/Informes/Coordinacion/Entidades_Federativas/Diagnostico_del_avance_en_monitoreo_y_evaluacion_de_las_entidades_federativas_%202011.pdf y https://www.coneval.org.mx/Informes/Coordinacion/Entidades_Federativas/Diagnostico_del_avance_en_monitoreo_y_evaluacion_de_las_entidades_federativas_%202011.pdf
- Cohen, Ernesto y Rolando Franco. (1992). *Evaluación de Proyectos Sociales*. Siglo XXI editores, primera edición. México.
- Cogco Calderón, Adolfo Rogelio; Rodríguez Vargas, Miriam y Jorge Alberto Pérez Cruz. (2010). *Un análisis de la política social en México a través de los programas implementados por la Secretaría de Desarrollo Social y su relación con la descentralización de funciones: una mirada desde lo local*. Iberóforum, Revista de Ciencias Sociales de la Universidad Iberoamericana. vol. V, núm. 9, enero-junio 2010, p. 1-35. Disponible en: <http://www.redalyc.org/pdf/2110/211014857001.pdf>
- Cordera Campos, Rolando y Leonardo Lomelí Vanegas. (1999). *Informe sobre el Programa Nacional de Solidaridad de México, para la Oficina Regional de la FAO para América Latina. Estudios para el Seminario Latinoamericano Experiencias Exitosas de Combate a la Pobreza Rural: lecciones para una reorientación de las políticas*. Facultad de Economía, UNAM. México, junio 1999. Disponible en:

http://www.fao.org/tempref/GI/Reserved/FTP_FaoRlc/old/prior/desrural/desrural/pobreza/solidar.pdf

Cortázar Velarde, Juan Carlos. (2006). *Una mirada estratégica y gerencial de la implementación de los programas sociales*. Departamento de Integración y Programas Regionales Instituto Interamericano para el Desarrollo Social. Banco Interamericano de Desarrollo

De la Rosa Rodríguez, José Javier. (2014). *La política social de los gobiernos delegacionales en el Distrito Federal: una revisión panorámica*. Carta Económica Regional, año 26, número 113, enero-junio 2014. p. 36-68. Centro de Estudios de Ciudad, Universidad Autónoma de México (UNAM). Disponible en: revistascientificas.udg.mx/index.php/CER/article/download/5483/5036

De la Torre García, Rodolfo. (2014). *Programas Sociales. Recuento de sus principales aspectos*. Revista Cámara Núm. 33Año 03 / 2014. Cámara de diputados México legislatura LXII. Disponible en: <http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:Y1TZB7QpF-AJ:www3.diputados.gob.mx/camara/content/download/326569/1150885/file/Revista%252033%2520jul-4.pdf+%&cd=3&hl=es&ct=clnk&gl=mx>

Delgado Carolina, Correa Zamanta y Conde Yenni Angélica (2013). *El efecto spillover: impacto social de la investigación y desarrollo universitario*. Universidad del Cauca Colombia Disponible en: <http://www.scielo.org.co/pdf/bsaa/v11nspe/v11nespa12.pdf>

De Miguel Díaz, Mario. (2000). *La evaluación de programas sociales: fundamentos y enfoques teóricos*. Revista de Investigación Educativa, 2000, Vol. 18, n.º 2, págs. 289-317, Universidad de Oviedo.

Etzold, Benjamin; Jülich, Sebastian; Keck, Markus; Sakdapolrak, Patrick; Schmitt, Thomas y Anna Zimmer. (2012). *Doing institutions. A dialectic reading of institutions and social practices and its relevance for development geography*. Erdkunde Vol. 66 No. 3, p. 185–195. Disponible en: https://www.researchgate.net/publication/231814495_Doing_institutions_A_dialectic_reading_of_institutions_and_social_practices_and_its_relevance_for_development_geography

- Feres, Juan y Xavier Mancero. (s/f). *Enfoques para la medición de la pobreza. Breve revisión de la literatura*. CEPAL. Disponible en: <http://www.derechoshumanos.unlp.edu.ar/assets/files/documentos/enfoques-para-la-medicion-de-la-pobreza-breve-revision-de-la-literatura.pdf>
- Fernández Fernández, Samuel. (2000). *La efectividad de los programas sociales. Enfoques y técnicas de la Evaluación de Procesos*. Revista de Psicología del Trabajo y de las Organizaciones – 2000, Volumen 16, n.º 3 - Págs. 259-276
- Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola [FIDA]. (2015). *Manual de evaluación*. 2ª edición. Italia. Disponible en: https://www.ifad.org/documents/38714182/39748829/manual_s.pdf/9bb877e5-fef0-4b73-bb1a-a83dfdd5b5db
- French Council of Economic Analysis. (2013). *Public Policy Evaluation*. Notes du conseil d'analyse économique 2013/1 (No 1), p. 1-12. Disponible en: https://www.cairn-int.info/article-E_NCAE_001_0001--public-policy-evaluation.htm
- Gaetani, Francisco. (2007). *¿Qué retos plantea la implementación a la profesionalización de los gerentes sociales?* En: Cortázar Velarde (editor), *Entre el diseño y la evaluación. El papel crucial de la implementación de los programas sociales*. Banco Interamericano de Desarrollo, Argentina.
- Greene, Jennifer. (1997). *Evaluation as advocacy*. Evaluation practice, vol. 18, num. 1. P. 23-35. Sage Publications.
- Giménez Mercado, Claudia y Xavier Valente Adarme. (2016). *Una aproximación a la pobreza desde el enfoque de capacidades de Amartya Sen*. Provincia, núm. 35, 2016, Universidad de los Andes. Disponible en: <http://www.redalyc.org/jatsRepo/555/55548904005/html/index.html>
- Guzmán, Marcela. (2007). *Evaluación de Programas. Notas Técnicas*. Boletín 64 serie Gestión Pública, ILPESCEPAL. Santiago de Chile pág. 18
- Hayden, Gregory. (2006). *Policymaking for a good society. The social Fabric Matrix Approach to Policy Analysis and Program Evaluation*. Springer.

- Henry, Gay y Melvin Mark. (2003). *Beyond use: understanding evaluation's influence on attitudes and actions*. En: American Journal of Evaluation. Vol. 24, núm. 3, p. 293-314. Sage publications.
- Hernández, Gonzalo. (2011). *Construyendo un Sistema de Evaluación del Desempeño para el Desarrollo Social*. En Maldonado C. y Galíndez C. (Editores), Monitoreo, evaluación y gestión por resultados, p. 61-68. México. CLEAR y CIDE.
- Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social y Comisión Económica para América Latina y el Caribe [ILPES-CEPAL]. (1998). *Guía para la identificación, preparación y evaluación de programas sociales*. Dirección de Proyectos y Programación de inversiones, Santiago de Chile. Disponible en: <https://repositorio.cepal.org/handle/11362/30964>
- _____. (2008). *Curso Taller Formación de Capacitadores en Metodología de Marco Lógico*. Área de Políticas Presupuestarias y Gestión Pública. Presentación en la Ciudad de México del 27 al 29 de mayo de 2008, por parte de Eduardo Aldunate. Disponible en: https://www.cepal.org/ilpes/noticias/noticias/9/33159/Matriz_de_Indicadores.pdf
- _____. (2005). *Metodología del marco lógico para la planificación, el seguimiento y la evaluación de proyectos y programas*. Serie Manuales. N° 42. Santiago de Chile. Disponible en: https://www.mef.gob.pe/contenidos/pol_econ/documentos/ILPES_CEPAL_Marco_Logico_Metodologia.pdf
- Instituto Nacional de Seguridad e Higiene en Trabajo [INSHT]. (2015). *Gestión de proyectos de cambio: marco lógico*. Notas técnicas. Centro nacional de condiciones de trabajo. España. Disponible en: <http://www.insht.es/InshtWeb/Contenidos/Documentacion/NTP/NTP/NTP%201031.pdf>
- Jefatura de Gobierno de la Ciudad de México. (2019). *Programa de Gobierno de la Ciudad de México 2019-2024*. Disponible en: https://plazapublica.cdmx.gob.mx/uploads/decidim/attachment/file/1/Plan_Gob_2019-2024.pdf
- _____. (2019b). *Ley Orgánica de Alcaldías de la Ciudad de México*. Publicado en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México el 04 de mayo de 2018. Última reforma 12 de julio

- de 2019. Disponible en:
https://data.consejeria.cdmx.gob.mx/images/leyes/leyes/LA_LEY_ORGANICA_DE_ALCALDIAS.pdf
- _____. (2016). *Ley de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Rendición de Cuentas de la Ciudad de México*. Gaceta Oficial de la Ciudad de México de fecha 06 de mayo de 2016. Disponible en:
<http://www.infodf.org.mx/documentospdf/Ley%20de%20Transparencia,%20Acceso%20a%20la%20Informaci%C3%B3n%20P%C3%BAblica%20y%20Rendici%C3%B3n%20de%20Cuentas%20de%20la%20Ciudad%20de%20M%C3%A9xico.pdf>
- _____. (2013). *Programa General de Desarrollo del Distrito Federal 2013-2018*. Gaceta Oficial del Distrito Federal de fecha 11 de septiembre de 2013. Disponible en:
http://procesos.finanzas.cdmx.gob.mx/documentos/ProgGralDesarrollo_2013_2018.pdf
- _____. (2012). *Reglamento para someter a la aprobación del comité de planeación del desarrollo del Distrito Federal, la creación y operación de programas de desarrollo social que otorguen subsidios, apoyos y ayudas a la población del Distrito Federal*. Publicado en la Gaceta Oficial del Distrito Federal el 26 de enero de 2012.
- _____. (2007). *Decreto por el que se crea el organismo público descentralizado denominado Consejo de Evaluación del Desarrollo Social del Distrito Federal*. Publicado en la Gaceta Oficial del Distrito Federal el 21 de septiembre de 2007. Disponible en:
http://data.evalua.cdmx.gob.mx/files/info/decret_consj.pdf
- Jusidman, Clara. (2009). *Desigualdad y política social en México*, en Revista Nueva Sociedad N° 220, marzo-abril, Universidad de Buenos Aires, Argentina. Disponible en: <http://nuso.org/articulo/desigualdad-y-politica-social-en-mexico/>
- Kirkhart, Karen. (2000). *Reconceptualizing evaluation use: An integrated theory of influence*. En: Valerie Caracelli y Hallie Preskill (editoras), *The expanding scope of evaluation use. New directions for evaluation*. Jossey-Bass. Estados Unidos.
- Lasswell, Harold. (1971). *The Evolution of the Policy Science*. En: *A Pre-View of Policy Sciences*, USA, Elsevier, p. 1-13. Disponible en:
<http://www.policysciences.org/classics/preview.pdf>

- Lindblom, Charles. (2000). *El sistema de Mercado. Qué es, Cómo funciona y Cómo entenderlo*. Alianza Editorial. Madrid España.
- Lipsey, Mark. (1997). *What can you build with thousands of bricks? Musings on the cumulation of knowledge in program evaluation*. New Direction, vol. 76, 1997, p. 7-23.
- Lugo Davila, Aida Alicia. (2013). *La función pública en México: de la selección y profesionalización en el servicio profesional de carrera*. Tesis doctoral. Madrid, España. Universidad Complutense de Madrid. Disponible en: <https://eprints.ucm.es/22830/1/T34729.pdf>
- Maldonado, Claudia. (2014). *Los Usos de la Evaluación para Mejorar la Calidad de las Políticas Públicas. Apuntes a propósito de la evaluación del Fondo Metropolitano y del Fondo Regional*. En: Iracheta A. y J. Iracheta (Coords), Evaluación de los Fondos Metropolitano y Regional del Gobierno Federal Mexicano, p. 19-32. México. CIDE, CLEAR, SHCP, BID, El Colegio Mexiquense A.C. y Centro Eure. Disponible en: http://clear-la.cide.edu/sites/default/files/Evaluaci%C3%B3n%20de%20los%20Fondos%20Metropolitano%20y%20Regional_Iracheta%20e%20Iracheta.pdf
- Maldonado, Claudia y Gabriela, Pérez. (2018). *Estudio introductorio de la segunda edición*. En: Maldonado y Pérez (compiladoras), Antología sobre evaluación. La construcción de una disciplina. CIDE- CLEAR. México segunda edición. P. 19 a 44.
- Martínez Nogueira, Roberto. (1998). *Los proyectos sociales: de la certeza omnipotente al comportamiento estratégico*. Serie Políticas Sociales, No. 24. Santiago de Chile: CEPAL.
- Martínez Nogueira, Roberto. (2007). *Desafíos estratégicos en la implementación de programas sociales*. En: Juan Cortázar (editor), Entre el diseño y la evaluación. El papel crucial de la implementación de los programas sociales. Banco Interamericano de Desarrollo. 2007. EU
- Martínez Puón, Rafael. (2006). *Alcances y resultados del Servicio Profesional de Carrera en México Un ejercicio de evaluación a tres años de su implementación*. Gestión y Política Pública, 2006 número XV. Disponible en: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=13315207/>

- Merino, Mauricio. (2011). *Sobre la evaluación de políticas públicas*. En: Salcedo Aquino Roberto (compilador), *Evaluación de políticas públicas*. p. 169-184. Biblioteca básica de administración pública. Grupo editorial siglo XXI, México
- Matos Bazó, Ruth. (2005). *Una propuesta para la evaluación de programas sociales: lineamientos generales*. Revista Gaceta Laboral. Vol. 11 N° 1. Universidad del Zulia Venezuela.
- Mezones, Francisco. (2007). *El control en los programas sociales: una mirada de conjunto* En: Juan Cortázar (editor), *Entre el diseño y la evaluación. El papel crucial de la implementación de los programas sociales*. Banco Interamericano de Desarrollo. 2007. EU.
- Molina, Carlos Gerardo. (2002). *Modelo de formación de políticas y programas sociales - Notas de clase-*. Banco Interamericano de Desarrollo, Instituto Interamericano para el Desarrollo Social (INDES). Disponible en: <http://www.ucipfg.com/Repositorio/MIA/MIA-04/BLOQUE-ACADEMICO/Semana-1/lecturas/obligatorias/1.pdf>
- Monje Reyes, Pablo (2005). *¿Hacia dónde va la modernización del municipio chileno?: sólo estructura y nada de elites*. X Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, Santiago, Chile, 18 - 21 Oct. 2005. Disponible en: <https://cladista.clad.org/bitstream/handle/123456789/3725/0052910.pdf?sequence=1&isAllowed=y>
- Montes de Oca, Verónica. (2014). *Cuidados y servicios sociales frente a la dependencia en el marco del envejecimiento demográfico en México*. En: Sandra Huenchuan y Rosa Ícela Rodríguez (eds.), *Autonomía y dignidad en la vejez: Teoría y práctica en políticas de derechos de las personas mayores*.
- Morales Artero Juan José (2001). *La evaluación en el área de educación visual y plástica en la ESO*. Tesis Doctoral. Benemérita Universidad de Puebla BUAP. Disponible en: <https://www.tdx.cat/bitstream/handle/10803/5036/jjma08de16.pdf.PDF?sequence=8&isAllowed=>
<https://core.ac.uk/download/pdf/13277525.pdf>

- Mostajo, Rossana (2000). *Gasto social y distribución del ingreso: caracterización e impacto redistributivo en países seleccionados de América Latina y el Caribe*. Proyecto Crecimiento, empleo y equidad: América Latina en los años noventa (HOL/97/6034), financiado por el Gobierno de los Países Bajos Disponible en: https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/7603/1/S2000586_es.pdf
- Neirotti, N. y Poggi, M. (2007). *Evaluación de proyectos de desarrollo educativo local. Aprendiendo juntos en el proceso de autoevaluación*. Serie: publicaciones sobre la iniciativa, comunidad de aprendizaje. Fundación W. K. Kellogg. Buenos Aires, Argentina. Disponible en: https://www.researchgate.net/publication/44835689_Evaluacion_de_proyectos_de_desarrollo_educativo_local_aprendiendo_juntos_en_el_proceso_de_autoevaluacion
- Nina Baltazar, Esteban. (2008). *Modelos de evaluación de políticas y programas sociales en Colombia*. Papel Político, vol. 13, núm. 2, julio-diciembre, 2008, pp. 449-471. Pontificia Universidad Javeriana, Bogotá, Colombia.
- Organización de los Estados Americanos [OEA]. (2013). *Manual del sistema de marco lógico. Estudio de caso y ejemplos relacionados a la temática indígena. Principios básicos*. Primera edición. Washington DC. Disponible en: http://www.oas.org/es/sla/ddi/docs/pueblos_indigenas_publicaciones_Marco_Logico_s.pdf
- Orihuela Juerado Isela; Becerril Tinoco, Citlalli; Rodríguez Cortés, Luisa; Solano Lamphar, Héctor y Claudia Tello de la Torre. (2015). *Estudios metropolitanos. Actualidad y retos*. Editorial contemporánea-estudios regionales. Instituto de investigaciones Dr. José María Luis Mora. Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología.
- Ortegón, Edgar; Pacheco, Juan Francisco y Adriana Prieto. (2015). *Metodología del marco lógico para la planificación, el seguimiento y la evaluación de proyectos y programas*. ONU-ILPES-CEPAL. Serie Manuales N°42. Naciones Unidas. Chile. Disponible en: http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/5607/S057518_es.pdf
- Ortiz Granja, Dorys. (2015). *El constructivismo como teoría y método de enseñanza*. Sophia, Colección de Filosofía de la Educación, núm. 19, 2015, p. 93-110 Universidad Politécnica Salesiana Cuenca, Ecuador

- Presidencia de la República. (2005). *Decreto por el que se regula el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social*. México. Diario Oficial de la Federación 24 de agosto de 2005. Disponible en:
<https://www.coneval.org.mx/rw/resource/coneval/normateca/2343.pdf>
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo [PNUD]. (2011). *Las dimensiones faltantes en la medición de la pobreza*. Revista Latinoamericana de desarrollo humano PNUD, Boletín N° 75 – Julio 2011. Disponible en:
<http://www.ophi.org.uk/wp-content/uploads/Dimensionesfaltantes.pdf>
- Pallavicini, Violeta. (2014). *Evaluación de políticas públicas y Gestión por Resultados: el reto de las administraciones públicas*. En: Ríos A. (Coordinadora), *La evaluación de políticas públicas en América Latina: métodos y propuestas docentes*, p. 49-63. México. CLEAR, CIDE e INPAE.
- Pardinas, Juan y Emilio Granados. (2010). *El municipio, ¿la institución de la opacidad?* Serie El Uso y Abuso de los Recursos Públicos Cuaderno de debate No. 5. www.cide.edu/cuadernosdedebate.htm
- Patton, Michael. (2001). *Evaluation, knowledge management, best practices and high quality lessons learned*. American Journal of Evaluation, vol. 22 núm. 3, 2001. P. 329-336. Sage Publications
- Picado Gättgens, Xinia. (2002). *Criterios para realizar evaluaciones de calidad*. Revista de Ciencias Sociales (Cr), vol. III, núm. 97, 2002, p. 9-16. Universidad de Costa Rica, San José, Costa Rica.
- Repetto, Fabián. (2007). *Una mirada política de la implementación y el desarrollo social... o el complemento a un enfoque gerencial de la implementación*. En: Juan Cortázar (editor), *Entre el diseño y la evaluación. El papel crucial de la implementación de los programas sociales*. Banco Interamericano de Desarrollo. 2007. EU.
- Rosas Arellano, Jarumy y Antonio Sánchez Bernal. (2017). *La evaluación de las políticas públicas en Jalisco Una aproximación desde la metaevaluación*. Política y Cultura, primavera 2017, núm. 47, pp. 201-223.
- Rossi, Peter y Chen Huey-Tsyh. (1983). *Evaluating with sense: The theory-driven approach*. Evaluation review, volumen 7 número 3 páginas 283-302. Estados Unidos.

- Rossi, Peter H; Freeman, Howard y Mark W. Lipsey. (2004). *The social context of evaluation*. Evaluation. A systematic approach. Sage Publications, Inc. books. 7a ed. Thousand Oaks, 2004. P. 369-421
- Roth Debel, André Noël. (2018). *Políticas públicas. Formulación implementación y evaluación*. 13 edición. Ediciones aurora, Colombia
- Salcedo Aquino, Roberto. (2011). *Evaluación de Políticas Públicas*. En: Salcedo Aquino Roberto (compilador), Evaluación de políticas públicas. p. 17-51. Biblioteca básica de administración pública. Grupo editorial siglo XXI, México
- Sánchez, Adolfo. (2011). *La evolución de la Ciudad de México*. Consejo de Evaluación del Desarrollo Social del Distrito Federal, Evalúa DF.
- Sánchez-Mejorada, Ma. Cristina. (2004). *De actores y programas sociales en la ciudad de México el caso del programa de vivienda en lote familiar*. En Andamios. Revista de Investigación Social, núm. 1, otoño - invierno, 2004, p. 77-108 Universidad Autónoma de la Ciudad de México Distrito Federal, México.
- Schedler, Andreas (2004). *¿Qué es la rendición de cuentas?* Selected Works. Cuadernos de transparencia 03. Instituto Federal de Acceso a la Información Pública (IFAI). Disponible en: http://works.bepress.com/andreas_schedler/6
- Secretaría de Desarrollo Social [SEDESOL]. (2018). *¿Qué es PROSPERA Programa de Inclusión Social?* Disponible en: <https://www.gob.mx/prospera/documentos/que-es-prospera>
- _____. (2016). *Lineamientos de integración, uso y compartición de información socioeconómica del SIFODE*. Subsecretaría de planeación, evaluación y desarrollo regional dirección general de geoestadística y padrones de beneficiarios. Disponible en: http://www.normateca.sedesol.gob.mx/work/models/NORMATECA/Normateca/1_Menu_Principal/2_Normas/2_Sustantivas/Lineamientos_SIFODE_1_2016.pdf
- Secretaría de Desarrollo Social de la Ciudad de México [SEDESO]. (2019a). *Sistema de Información del Desarrollo Social (SIDESO). Actas del Comité de Planeación del Desarrollo COPLADE, 2018*. Disponible en: <http://www.sideso.cdmx.gob.mx/index.php?id=781>

- _____. (2019b). *Sistema de Información del Desarrollo Social (SIDESO)*. Disponible en: <http://www.sideso.cdmx.gob.mx/>
- Secretaría de Desarrollo Social de la Ciudad de México [SEDESO] y Consejo de Evaluación del Desarrollo Social de la Ciudad de México [Evalúa CDMX]. (2018). *Programas Sociales del Gobierno de la Ciudad de México*. Disponible en <http://www.sideso.cdmx.gob.mx/index.php?id=755>
- _____. (2014). *Carpeta de la primera sesión del Comité de Planeación del Desarrollo 2014*. Documentos de control interno y correspondencia. Ciudad de México.
- Secretaría de Finanzas. (2018). *Cuenta Pública de la CDMX 2017*. México. Disponible en: <https://data.finanzas.cdmx.gob.mx/egresos/cp2017/>
- Soria Romo, Rigoberto y Carlos López Portillo Tostado. (2015). *¿Por qué puede fracasar una política pública? El caso del Programa de Subsidio para la Seguridad Pública de los Municipios y Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal*. Revista de El Colegio de San Luis. Nueva época, año V, número 10, julio a diciembre de 2015. El Colegio de San Luis. Disponible en: <http://www.scielo.org.mx/pdf/rcsl/v5n10/1665-899X-rcsl-5-10-00038.pdf>
- Stiglitz, Joseph. (2000). *Economía del Sector Público*. España. Universidad de Alcalá. Editorial Antoni Bosch, 3ª Edición.
- Sulbrandt, José; Navarrete, Natalia y Natalia Piergentili. (2007). *Formas organizacionales que facilitan la entrega de servicios sociales*. En: Juan Cortázar (editor), *Entre el diseño y la evaluación. El papel crucial de la implementación de los programas sociales*. Banco Interamericano de Desarrollo. 2007. EU
- Secretaría de Hacienda y Crédito Público [HyCP]; Secretaría de la Función Pública [SFP] y Consejo Nacional de Evaluación de la Política Social [CONEVAL]. (2007). *Lineamientos generales para la evaluación de los programas federales de la administración pública federal*. Diario Oficial de la Federación del 30 de marzo de 2007. México. Disponible en: https://www.coneval.org.mx/rw/resource/coneval/eval_mon/361.pdf
- Sen, Amartya. (1992). *Sobre conceptos y medidas de pobreza*. Comercio Exterior, vol. 42. núm 4. Disponible en:

- <http://www.derechoshumanos.unlp.edu.ar/assets/files/documentos/sobre-conceptos-y-medidas-de-pobreza.pdf>
- Serrano, Claudia y Dagmar Raczynski. (2002). *La función de evaluación de políticas sociales en Chile*. Asesorías para el desarrollo. Chile. Disponible en: <http://data.evalua.cdmx.gob.mx/docs/gral/taller2015/S0102FEP.pdf>
- Tapia Téllez, Gabriela y Rebeca Reza Granados. (2013). *Incongruencias selectivas: beneficiarios de la política social en México y el Distrito Federal*. Andamios, Volumen 10, número 21, enero-abril. México. En: <http://www.scielo.org.mx/pdf/anda/v10n21/v10n21a7.pdf>
- Thoenig, Jean-Claude. (2000). *Evaluation as usable knowledge for public management reforms*. Evaluation, vol. 6, núm. 2, p. 217-229. Sage publications
- Vázquez López J. Daniel, Valenzuela Ojeda Gloria y Muñoz Martínez Nadia (2015). *La evaluación institucional*. Foro: Planeación Integral de la Educación Superior. Benemérita Universidad de Puebla BUAP. Disponible en: http://www.pides.mx/pides_conferencias_2015/eval_institucional_gavo_jvl.pdf
- Vega Morales, Pedro. (1998). *Teoría de sistemas y evaluación de programas sociales*. Última Década, núm. 9, Centro de Estudios Sociales, Valparaíso, Chile
- Viñas, Verónica. (2001). *El uso de técnicas cualitativas en la evaluación de programas. Los programas de desarrollo regional financiados por la Unión Europea*. Revista Española de Investigaciones Sociológicas, núm. 95, 2001, pp. 155-177. España: Centro de Investigaciones Sociológicas.
- Villarespe, Verónica. (2001). *La solidaridad: Beneficencia y programas. Pasado y presente del tratamiento de la pobreza en México*. Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Económicas.
- Volkov, B. B. (2002). *Internal evaluation a quarter-century later: A conversation with Arnold J. Love*. B.B. Volkov & M.E. Baron. Eds. Internal evaluation in the 21 st century. New Directions for evaluation. Disponible en: [https://books.google.com.mx/books?id=cj9FDwAAQBAJ&pg=PA194&lpg=PA194&dq=Volkov,+B.+B.+\(2002\).+%22Internal+evaluation+a+quarter-century+later:+A+conversation+with+Arnold+J.+Love%22&source=bl&ots=cedn1UnoTK&sig=ACfU3U111o0Ypd9nOAg0TcHQJdFrCJnk-](https://books.google.com.mx/books?id=cj9FDwAAQBAJ&pg=PA194&lpg=PA194&dq=Volkov,+B.+B.+(2002).+%22Internal+evaluation+a+quarter-century+later:+A+conversation+with+Arnold+J.+Love%22&source=bl&ots=cedn1UnoTK&sig=ACfU3U111o0Ypd9nOAg0TcHQJdFrCJnk-)

g&hl=es&sa=X&ved=2ahUKEwiz84D695LmAhUvJzQIHQsxC3kQ6AEwAHoEC
AYQAQ#v=onepage&q=Volkov%2C%20B.%20B.%20(2002).%20%22Internal%2
0evaluation%20a%20quarter-
century%20later%3A%20A%20conversation%20with%20Arnold%20J.%20Love%
22&f=false

Weiss, Carol. (1998). *Setting the scene*. En: Evaluation: methods for studying programs and polices. Editorial Prentice Hall, Jersey –city. Pp 1-19. Segunda edición.

_____. (1999). *The interface between evaluation and public policy*. Evaluation, vol. 5, núm. 4, pp 468-486. Sage Publications.

Werner Jann y Kai Wegrich. (2007). *Theories of the Policy Cycle*. En: Jack Rabin (Editor), Handbook of Public Policy Analysis Theory, Politics, and Methods.. Disponible en: [http://www.untag-smd.ac.id/files/Perpustakaan_Digital_2/PUBLIC%20POLICY%20\(Public%20Administration%20and%20public%20policy%20125\)%20Handbook%20of%20Public%20Policy%20Analysis%20Th.pdf](http://www.untag-smd.ac.id/files/Perpustakaan_Digital_2/PUBLIC%20POLICY%20(Public%20Administration%20and%20public%20policy%20125)%20Handbook%20of%20Public%20Policy%20Analysis%20Th.pdf)

Whittingham Munévar, María Victoria. (2007). *El control de gestión por resultados y la política social*. En: Juan Cortázar (editor), Entre el diseño y la evaluación. El papel crucial de la implementación de los programas sociales. Banco Interamericano de Desarrollo. Argentina.

Yanes, Pablo. (2013). *Quince años de política social en la Ciudad de México. Logros y desafíos, lecciones y tensiones*. Revista Nueva Sociedad No. 243. http://nuso.org/media/articles/downloads/3922_1.pdf

Yaschine, Iliana. (2014). *No hay articulación entre lo federal, lo estatal y local*. Revista Cámara Núm. 33Año 03 / 2014. Cámara de diputados México legislatura LXII.

Ziccardi, Alicia. (2008). *Las políticas y los programas sociales de la ciudad del siglo XXI*. Papeles de Población. vol.14 no.58 Toluca oct./dic. UNAM. México.

Anexo 1. Instrumento de captación de la valoración de la calidad de las evaluaciones internas 2016



FICHA DE REVISIÓN DE LAS EVALUACIONES INTERNAS 2016

Entidad: _____

Programa: _____

Apartados de la Evaluación Interna 2016	No.	Aspectos a Desarrollar de Acuerdo con los Lineamientos de Evalúa CDMX	NII*	Comentarios
I. Introducción	1	Se realiza una breve descripción de la puesta en marcha del programa social (se incluye el año de creación del Programa y las modificaciones más relevantes que ha sufrido desde entonces).		
	2	Se indica el objetivo general y los objetivos específicos del programa social (extraído de las Reglas de Operación 2015).		
	3	Se describen las características generales del programa social (el área encargada de su operación, los bienes y/o servicios que otorga o componentes, con qué periodicidad y en qué cantidad).		
	4	Se indica si el programa social sigue vigente para 2016 (si tiene modificaciones en el nombre, los objetivos o los bienes y/o servicios que otorga).		
II. Metodología de la Evaluación Interna 2016	5	Se indica el Área que realiza la evaluación interna del programa social y sus funciones generales.		
	6	Se presenta mediante un cuadro cada uno de los perfiles de los integrantes del área que realiza la evaluación y sus funciones, sin datos personales (puesto, género, edad, formación profesional, funciones, experiencia en M&E y si se dedica de forma exclusiva al M&E)		
	7	Se indica <i>textualmente</i> que la Evaluación Interna 2016 forma parte de la Evaluación Interna Integral del Programa Social de mediano plazo (2016-2018), correspondiendo ésta a la primera etapa de la evaluación, misma que analizará el diseño del Programa Social, a través de la Metodología de Marco Lógico, tal como fue establecido en los Lineamientos para la Elaboración de las Reglas de Operación de los Programas Sociales para el Ejercicio 2015; además de la construcción de la línea base del programa social, insumo esencial para las dos etapas posteriores de la Evaluación Interna Integral.		
	8	Se señala si la metodología de la evaluación es cuantitativa y/o cualitativa (ésta última solo en el caso de programas específicos)		

1



			que requieran de este tipo de análisis derivado de las características de la población atendida); y que se enmarca en el análisis del Marco Lógico.		
			9 Se indica, mediante un cuadro, la ruta crítica de la integración del informe de la evaluación del Programa social (el cuadro incluye apartado de la evaluación y periodo de análisis).		
	II.3. Fuentes de Información de la Evaluación		10 Se menciona <i>textualmente</i> que en esta primera etapa de la evaluación se realizará un análisis de gabinete y se proyectará el análisis de información de campo que conformará la línea base del Programa Social, a reportarse en la siguiente evaluación interna.		
			11 Se enlistan las fuentes de información de gabinete que se emplearán para la evaluación.		
III. Evaluación del Diseño del Programa	III.1. Consistencia Normativa y Alineación con la Política Social de la Ciudad de México	III.1.1. Análisis del Apego del Diseño del Programa Social a la Normatividad Aplicable	12 Se analiza, mediante un cuadro (Ley, Artículo, Apego del Diseño del Programa Social), el apego del diseño del programa social, mediante sus Reglas de Operación 2015, a las leyes y reglamentos aplicables, incluidas la LDS-DF y la Ley de Presupuesto y Gasto Eficiente del Distrito Federal (en el caso de programas sociales que responden a una Ley específica, ésta se debe incorporar al análisis).		
			13 Se analiza, mediante un cuadro, la contribución del programa social a garantizar los doce principios de la Política Social establecidos en el artículo 4 de la Ley de Desarrollo Social para el Distrito Federal (Universalidad, Igualdad, Equidad de Género, Equidad Social, Justicia Distributiva, Diversidad, Integralidad, Territorialidad, Exigibilidad, Participación, Transparencia y Efectividad).		
		III.1.2. Análisis del Apego de las Reglas de Operación a los Lineamientos para la Elaboración de R 2015	14 Se presenta mediante un Cuadro la valoración del apego en el diseño de las Reglas de Operación 2015 del programa social con los aspectos solicitados en los 11 apartados (más una introducción) que solicitaban los <i>Lineamientos para la Elaboración de Reglas de Operación 2015</i> emitidos por el Evalúa CDMX (el cuadro debe incluir grado de cumplimiento de cada elemento y la justificación argumentativa que da pie a la valoración hecha).		
		III.1.3. Análisis del Apego del Diseño del Programa Social	15 Se expone, mediante un cuadro, los derechos sociales que se contribuye a garantizar a través del programa social. El cuadro debe incluir 3 columnas: 1. Derecho Social (incluyendo referente normativo), 2. Descripción de la Contribución del Programa Social		



	a la Política de Desarrollo Social de la Ciudad de México	al derecho social, 3. Especificar si fue incorporado en las ROP 2015.		
		16 Mediante un cuadro de análisis, se enuncia y justifica la alineación y contribución del programa social con el PGDDF 2013-2018 (Ejes, Áreas de Oportunidad, Objetivos, Metas y Líneas de Acción), los Programas Delegacionales de Desarrollo (en los casos que aplique), los programas sectoriales e institucionales. El cuadro debe incluir 4 columnas: 1. Programa, 2. Alineación, 3. Justificación, 4. Especificar si fue incorporado en las ROP 2015.		
III.2. Identificación y Diagnóstico del Problema Social Atendido por el Programa Social		17 Con base en el objetivo general y los objetivos específicos del programa social, se identifica y puntualiza el problema o necesidad social prioritaria sobre la cual actúa el programa, a través de un marco teórico, justificación y cifras estadísticas, es decir información relevante del problema atendido por el programa, que permita conocer con claridad la necesidad social existente (análisis descriptivo).		
		18 Con base en el análisis del aspecto anterior, se presenta un cuadro que incluye la descripción y datos estadísticos del: Problema social identificado, Población que padece el problema y Ubicación geográfica del problema.		
		19 Mediante un cuadro que incluye fuente, indicador y Resultados (de ser posible de los últimos tres levantamientos), se presentan indicadores relacionados con el problema social, establecidos en encuestas nacionales, locales e incluso propias.		
		20 Se describen las causas que originan el problema social.		
		21 Se describen los efectos producidos por el problema social.		
		22 Con base en el análisis anterior, se realiza mediante un cuadro la valoración (satisfactorio, parcial, no satisfactorio, no se incluyó) y justificación argumentativa de la inclusión de los siguientes 7 aspectos en las ROP 2015: 1. Descripción del problema social atendido por el Programa Social, 2. Datos Estadísticos del problema social atendido, 3. Identificación de la población que padece la problemática, 4. Ubicación geográfica del problema, 5. Descripción de las causas del problema, 6. Descripción de los efectos del problema, 7. Línea base		
III.3. Cobertura del Programa Social	23 Se caracteriza la población potencial, objetivo y atendida, mediante un Cuadro que presenta la descripción y datos estadísticos de cada una.			



		24	Se describe la evolución de la relación existente entre la población atendida y la población objetivo del programa, es decir el porcentaje de cobertura del programa por lo menos en los últimos tres periodos. Evidenciando los elementos que han permitido cubrir dicha población, o en su defecto, aquellas circunstancias que lo han limitado.		
		25	Con base en el análisis anterior, se realiza la valoración (satisfactorio, parcial, no satisfactorio, no se incluyó), mediante un cuadro, de si en las ROP 2015 se incluyó la descripción y los datos estadísticos de la población potencial objetivo y atendida; incluyendo el extracto en ROP 2015, la valoración y la justificación argumentativa de cada una.		
III.4. Análisis del Marco Lógico del Programa Social	III.4.1. Árbol del Problema	26	Se esquematiza el árbol del problema, con base en los aspectos desarrollados en los apartados III.2 y III.3.		
	III.4.2. Árbol de Objetivos	27	Se esquematiza el árbol de objetivos (retomando el árbol de problemas, cambiando las condiciones negativas a condiciones positivas que se estime que son deseadas y viables de ser alcanzadas).		
	III.4.3. Árbol de Acciones	28	Se esquematiza el árbol de Acciones (a partir del árbol de objetivos, se debe identificar a través de qué alternativas de solución se pueden cumplir los medios que se presentan -causas en el árbol del problema-, y de estas alternativas, en cuáles incide el programa social).		
	III.4.4. Resumen Narrativo	29	Se presenta el Resumen Narrativo ajustado a la alternativa seleccionada, con cuatro niveles jerárquicos de objetivos: Fin, Propósito, Componentes y Actividades (con base en lo presentado en el árbol de objetivos y de acciones).		
	III.4.5. Matriz de Indicadores del Programa Social	30	Se presenta una matriz de indicadores de cumplimiento de objetivos de fin, propósito, componentes y actividades (retomados del Resumen Narrativo), diseñada con base en la Metodología de Marco Lógico, indicando el tipo de indicador (eficacia, eficiencia, calidad o economía), la descripción narrativa, fórmula de cálculo, unidad de medida y medios de verificación (fuentes de información) y supuestos.		
		31	Se presenta la Matriz de Indicadores plasmada en el apartado X de las ROP 2015 del Programa Social		
III.4.6. Consistencia	32	Se hace la valoración de la lógica vertical (de los 13 aspectos plasmados en los Lineamientos emitidos por Evalúa CDMX en la			



	Interna del Programa Social (Lógica Vertical)		pág. 58 de la GOCDMX), mediante un cuadro, de la Matriz de Indicadores presentada en las ROP 2015 y la Matriz de Indicadores Propuesta en la evaluación interna 2016, y se hace propuesta de modificación.		
	III.4.7. Valoración del diseño y Consistencia de los Indicadores para el Monitoreo del Programa Social (Lógica Horizontal)	33	Se hace la valoración de la lógica horizontal (de los 4 aspectos plasmados en los Lineamientos emitidos por Evalúa CDMX en la pág. 59 de la GOCDMX), mediante un cuadro, de la Matriz de Indicadores presentada en las ROP 2015 y la Matriz de Indicadores Propuesta en la evaluación interna 2016, y se hace propuesta de modificación.		
34		Se hace la valoración de cada uno de los indicadores de la Matriz de indicadores presentada en las ROP 2015, mediante un cuadro que incluya la valoración de los 6 criterios establecidos en los Lineamientos emitidos por Evalúa CDMX en la pág. 59 de la GOCDMX, y se presenta, en su caso, propuestas de modificación.			
35		Se hace la valoración de cada uno de los indicadores de la Matriz de indicadores propuesta en la evaluación interna 2016, mediante un cuadro que incluya la valoración de los 6 criterios establecidos en los Lineamientos emitidos por Evalúa CDMX en la pág. 59 de la GOCDMX, y se presenta, en sus caso, propuestas de modificación.			
	III.4.8. Resultados de la Matriz de Indicadores 2015	36	Se presentan los resultados de la matriz de indicadores del programa social 2015 establecida en sus ROP; explicando, en los casos en que sea necesario, las externalidades que condicionaron el logro de los objetivos planteados, es decir, identificando los factores internos y externos que condicionaron el logro de los resultados.		
		37	Se complementa el cálculo de los indicadores con información cuantitativa y cualitativa adicional con la que cuente el programa respecto de los resultados logrados en el ejercicio evaluado.		
	III.4.9. Análisis de Involucrados	38	Se realiza el Análisis de Involucrados mediante un cuadro donde se identifica: agente participante, descripción, intereses, como es percibido el problema, Poder de influencia y mandato, obstáculos a vencer.		
	III.5. Complementariedad o Coincidencia con otros Programas y Acciones Sociales	39	Se analiza, mediante un Cuadro (que incluye el nombre del programa o acción social, quién lo opera, el objetivo general, la población objetivo, los bienes y/o servicios que otorga, si es complementario o coincide y la justificación), los programas sociales al nivel federal y local operados en la Ciudad de México		



			con los que el programa social evaluado presenta complementariedad o coincidencia en el problema social que se atiende y la población objetivo y beneficiaria.		
	III.6. Análisis de la Congruencia del Proyecto como Programa Social de la CDMX	40	Con base en lo hasta ahora analizado en la Evaluación Interna 2016 y retomando el "Marco Conceptual para la Definición de Criterios en la Creación y Modificación de Programas y Acciones Sociales", publicado en la GODF el 14 de abril del 2015, se justifica si los bienes y/o servicios otorgados por el proyecto analizado corresponden a un programa social o a una acción social.		
IV. Construcción de la Línea Base del Programa Social	IV.1. Definición de Objetivos de Corto, Mediano y Largo Plazo del Programa Social	41	Se elabora una matriz de efectos (en el problema o derecho social atendido, sociales y culturales, económicos y otros) y plazos (corto, mediano y largo plazo) del programa social.		
	IV.2. Diseño Metodológico para la Construcción de la Línea Base	42	Se realiza un análisis de las diferentes técnicas y los instrumentos para el levantamiento de información para la construcción de la línea base, tales como encuestas, entrevistas, grupos focales o estudios de caso; y se contrasta con las características de la población atendida por el Programa Social, para la definición de la técnica más adecuada. (Para tomar una decisión es necesario valorar entre otros aspectos los siguientes: la aplicabilidad del instrumento a las características del Programa Social, la capacidad que se tiene para llevar a cabo las técnicas seleccionadas, la calidad intrínseca, la relevancia, la fiabilidad, la validez, la disponibilidad de tiempo y los costos).		
		43	Se define la técnica a utilizar y se justifica la elección.		
		44	Se exponen las categorías de análisis, con base en la problemática atendida, los objetivos del programa, y los efectos de corto, mediano y largo plazo establecidos en el apartado anterior.		
	IV.3. Diseño del Instrumento para la Construcción de la Línea	45	Con base en cada categoría de análisis, se presenta el diseño de los reactivos del instrumento, mediante un Cuadro, que incluye dos columnas: categoría de análisis y reactivos del instrumento.		



	Base	46	Se incorpora el instrumento diseñado para la construcción de la línea base del programa social, mismo que debe contener preferentemente los siguientes aspectos: Datos generales, Características Socioeconómicas, Desempeño del Programa, Efectos del Programa Social, Expectativas de las y los beneficiarios.		
	IV.4. Método de Aplicación del Instrumento	47	Se desagrega en tablas la población atendida por el programa social en 2015 y el corte con el que se cuenta a 2016, de ser posible por género, edad y ubicación geográfica (delegación o colonia).		
		48	Con base en lo anterior, se desarrolla el método de aplicación del instrumento, es decir, si se realizará por censo, muestreo aleatorio, estratificado, etc.		
	IV.5. Cronograma de Aplicación y Procesamiento de la Información	49	Se establece la ruta crítica a seguir para la aplicación del instrumento y el procesamiento de la información, programando los tiempos requeridos para cada etapa, mediante un cronograma, contemplando que los resultados arrojados deberán ser incorporados en la Evaluación Interna 2017 del programa social.		
V. Análisis y Seguimiento de la Evaluación Interna 2015	V.1. Análisis de la Evaluación Interna 2015	50	Se realiza la valoración si la Evaluación Interna 2015 fue desarrollada de acuerdo con los aspectos solicitados en los Lineamientos emitidos por el Evalúa DF, a través de una matriz de contingencias en la cual se determine el grado de cumplimiento (satisfactorio, parcial, no satisfactorio, no se incluyó) de cada elemento así como la justificación argumentativa que da pie a la valoración hecha de los siete apartados.		
	V.2. Seguimiento de las Recomendaciones de las Evaluaciones Internas Anteriores	51	Se reporta el avance en la instrumentación de las estrategias de mejora propuestas en la Evaluación Interna 2015 y, en su caso, de 2014, mediante un cuadro que incluya por cada estrategia de mejora, la etapa de incidencia en el programa (diseño, operación, control y evaluación), plazo establecido, área de seguimiento, situación a junio de 2016 (concluida, en proceso, no iniciada, desechada), Justificación y retos enfrentados.		
VI. Conclusiones y Estrategias de	VI.1. Matriz FODA	52	Se presenta la Matriz de las Fortalezas, Oportunidades, Debilidades y Amenazas (FODA), con base en cada uno de los aspectos desarrollados a lo largo de la evaluación interna 2016.		
	VI.2. Estrategias de Mejora	53	Se presentan las principales estrategias de mejora del programa social, basadas en las conclusiones a las que se llegan en la evaluación interna, intentando erradicar o disminuir las		

		Debilidades y Amenazas detectadas en la Matriz FODA y potenciando las Fortalezas y Oportunidades (en un cuadro que incorpora los elementos de la Matriz FODA retomados, la estrategia de mejora propuesta, la etapa de implementación y los efectos esperados).		
	VI.3. Cronograma de Instrumentación	54	Se presenta un Cronograma para la instrumentación de las estrategias de mejora; estableciendo el plazo y especificando las áreas encargadas de su instrumentación y seguimiento.	
	VII. Referencias Documentales	55	Se citan de forma precisa y homogénea todas las fuentes de información consultadas para la elaboración de la Evaluación Interna 2016, en el siguiente orden: autor, año, nombre completo del documento, medio de publicación.	

* 3= Satisfactorio; 2= Parcialmente Satisfactorio; 1= Insatisfactorio; 0= No se integró.

Fuente: Consejo de Evaluación del Desarrollo Social de la Ciudad de México (Evalúa CDMX, 2017c)



13. Emita su opinión respecto de los siguientes aspectos de los Lineamientos de Evaluación Interna 2016:	Excesivo	Adecuado	Insuficiente	Respuesta
a) El tiempo entre la publicación de los Lineamientos y la fecha límite de entrega de la evaluación interna	3	2	1	
b) La claridad de lo solicitado en la evaluación interna 2016	3	2	1	
c) La extensión de lo solicitado	3	2	1	
d) La especificidad de lo solicitado	3	2	1	
e) La utilidad del Índice y las definiciones incluidas en los Lineamientos	3	2	1	

14. ¿Cuáles son las principales dificultades que encontró al realizar la evaluación interna 2016? (puede seleccionar más de una opción)	Sí	No	Respuesta
a) El corto tiempo para realizarla	1	0	
b) La insuficiencia de personal	1	0	
c) La falta de personal calificado en monitoreo y evaluación	1	0	
d) La falta de información suficiente para realizar el análisis	1	0	
e) La falta de sistematización de la información	1	0	
f) La dificultad o falta de claridad de lo solicitado en los Lineamientos de Evaluación Interna	1	0	
h) Otra. Especifique:	1	0	

15. ¿Cuáles de estas dificultades disminuyeron con la implementación del Taller? (puede seleccionar más de una opción)	Sí	No	Respuesta
a) El corto tiempo para realizarla	1	0	
b) La insuficiencia de personal	1	0	
c) La falta de personal calificado en monitoreo y evaluación	1	0	
d) La falta de información suficiente para realizar el análisis	1	0	
e) La falta de sistematización de la información	1	0	
f) La dificultad o falta de claridad de lo solicitado en los Lineamientos de Evaluación Interna	1	0	
h) Otra. Especifique:	1	0	

IV. OPINIÓN SOBRE EL TALLER DE APOYO PARA LA ELABORACIÓN DE LAS EVALUACIONES INTERNAS 2016

16. Manifieste su nivel de satisfacción con los siguientes aspectos del Taller:	Muy Satisfecho	Parcialmente satisfecho	Insatisfecho	Respuesta
a) La duración de cada sesión (4 horas)	3	2	1	
b) La duración del Taller (5 sesiones)	3	2	1	
c) La claridad de los expositores de Evalúa	3	2	1	
d) La claridad de los expositores Invitados	3	2	1	
e) La calidad de los materiales de las sesiones	3	2	1	
f) La calidad de los materiales adicionales a las sesiones	3	2	1	
g) El acompañamiento y seguimiento por parte del Evalúa CDMX	3	2	1	
h) El trato recibido	3	2	1	
i) Las instalaciones en que se realizó el Taller	3	2	1	





13. Emita su opinión respecto de los siguientes aspectos de los Lineamientos de Evaluación Interna 2016:	Excesivo	Adecuado	Insuficiente	Respuesta
a) El tiempo entre la publicación de los Lineamientos y la fecha límite de entrega de la evaluación interna	3	2	1	
b) La claridad de lo solicitado en la evaluación interna 2016	3	2	1	
c) La extensión de lo solicitado	3	2	1	
d) La especificidad de lo solicitado	3	2	1	
e) La utilidad del Índice y las definiciones incluidas en los Lineamientos	3	2	1	

14. ¿Cuáles son las principales dificultades que encontró al realizar la evaluación interna 2016? (puede seleccionar más de una opción)	Sí	No	Respuesta
a) El corto tiempo para realizarla	1	0	
b) La insuficiencia de personal	1	0	
c) La falta de personal calificado en monitoreo y evaluación	1	0	
d) La falta de información suficiente para realizar el análisis	1	0	
e) La falta de sistematización de la información	1	0	
f) La dificultad o falta de claridad de lo solicitado en los Lineamientos de Evaluación Interna	1	0	
h) Otra. Especifique:	1	0	

15. ¿Cuáles de estas dificultades disminuyeron con la implementación del Taller? (puede seleccionar más de una opción)	Sí	No	Respuesta
a) El corto tiempo para realizarla	1	0	
b) La insuficiencia de personal	1	0	
c) La falta de personal calificado en monitoreo y evaluación	1	0	
d) La falta de información suficiente para realizar el análisis	1	0	
e) La falta de sistematización de la información	1	0	
f) La dificultad o falta de claridad de lo solicitado en los Lineamientos de Evaluación Interna	1	0	
h) Otra. Especifique:	1	0	

IV. OPINIÓN SOBRE EL TALLER DE APOYO PARA LA ELABORACIÓN DE LAS EVALUACIONES INTERNAS 2016

16. Manifieste su nivel de satisfacción con los siguientes aspectos del Taller:	Muy Satisfecho	Parcialmente satisfecho	Insatisfecho	Respuesta
a) La duración de cada sesión (4 horas)	3	2	1	
b) La duración del Taller (5 sesiones)	3	2	1	
c) La claridad de los expositores de Evalúa	3	2	1	
d) La claridad de los expositores Invitados	3	2	1	
e) La calidad de los materiales de las sesiones	3	2	1	
f) La calidad de los materiales adicionales a las sesiones	3	2	1	
g) El acompañamiento y seguimiento por parte del Evalúa CDMX	3	2	1	
h) El trato recibido	3	2	1	
i) Las instalaciones en que se realizó el Taller	3	2	1	





V. NECESIDADES Y EXPECTATIVAS

19. En su experiencia, ¿cuál ha sido la utilidad de realizar las evaluaciones internas anteriores?	Sí	No	Respuesta
a) Como mecanismo de planeación	1	0	
b) Como mecanismo de monitoreo y seguimiento del desempeño del programa social	1	0	
c) Para la mejor toma de decisiones	1	0	
d) Para la corrección o mejoramiento de los diferentes procesos del programa social	1	0	
e) Para la sistematización y mejor utilización de la información del programa social	1	0	
f) Para sustentar los avances del programa en el cumplimiento de sus objetivos	1	0	
g) Como un requisito más por estar obligados a realizarla (no ha tenido utilidad)	1	0	
h) Otra. Especifique:	1	0	

20. En su opinión, ¿mejorará la utilidad de la evaluación interna como resultado de la impartición del taller?	Sí	No	Respuesta
a) Como mecanismo de planeación	1	0	
b) Como mecanismo de monitoreo y seguimiento del desempeño del programa social	1	0	
c) Para la mejor toma de decisiones	1	0	
d) Para la corrección o mejoramiento de los diferentes procesos del programa social	1	0	
e) Para la sistematización y mejor utilización de la información del programa social	1	0	
f) Para sustentar los avances del programa en el cumplimiento de sus objetivos	1	0	
g) Otra. Especifique:	1	0	

21. ¿Qué aspectos considera que los programas sociales de la dependencia/delegación deberían mejorar para estar en condiciones de realizar la evaluación interna 2017?	Sí	No	Respuesta
a) Contar con personal suficiente para realizarla	1	0	
b) Tener personal calificado en monitoreo y evaluación de programas sociales	1	0	
c) Desarrollar mecanismos para generar y sistematizar la información del programa	1	0	
d) Sensibilizar al personal del programa social para que vean a la evaluación como un mecanismo de mejora y no de auditoría	1	0	
e) Agilizar los tiempos en los que las diferentes áreas proporcionan la información para la evaluación	1	0	
f) Otro. Especifique:	1	0	

22. ¿Qué necesidades de capacitación o asesoría se requieren en la dependencia/delegación por parte de Evalúa CDMX?	Sí	No	Respuesta	Establezca de manera puntual los elementos de capacitación que requiere
a) Diseño de Reglas de Operación	1	0		
b) Evaluación Interna	1	0		
c) Utilidad de la medición del Índice de Desarrollo Social	1	0		
d) Seguimiento y Monitoreo de programas sociales (diseño de indicadores)	1	0		
e) Otra. Especifique:	1	0		

23. ¿Qué recomendaría para mejorar el desempeño del Evalúa CDMX respecto de la Evaluación Interna de Programas Sociales y del propio Taller? _____

¡Gracias por sus opiniones, tenga la certeza de que serán de mucha utilidad!



Anexo 3. Instrumento de captación de la valoración de la calidad de las reglas de operación 2015



FICHA DE VALORACIÓN DEL DISEÑO DE LAS REGLAS DE OPERACIÓN DE LOS PROGRAMAS SOCIALES DEL DISTRITO FEDERAL 2015

I. CARACTERÍSTICAS GENERALES DEL PROGRAMA SOCIAL									
Nombre del Programa									
Entidad Responsable									
Año de creación del Programa									
Problema o necesidad que pretende atender									
Población que presenta la problemática									
Objetivo General									
Objetivos Específicos									
Bienes y/o servicios que ofrece									
Población en situación de vulnerabilidad atendida									
Meta física (personas)									
Presupuesto en pesos									
Tipo de Programa Social	De servicios			Operación de infraestructura social					
	Subsidios			Transferencias			En especie Monetarias		
Derecho social que garantiza (LDS-DF)	Alimentación		Vivienda		Tiempo libre y recreación				
	Salud		Transporte		Empleo				
	Educación		Economía popular		Deporte				
	Infraestructura social		Protección social		Promoción de la equidad				
	Otro:				Cohesión o integración social				
Delimitación de la población atendida ¹	Acceso universal				Acceso restringido				
	Descripción				Descripción				
Alineación con el PGDDF 2013-2018	Eje	AO	Objetivo	Meta	Linea de Acción				
	Eje	AO	Objetivo	Meta	Linea de Acción				
	Eje	AO	Objetivo	Meta	Linea de Acción				
	Eje	AO	Objetivo	Meta	Linea de Acción				

¹ Se refiere a si son todos los habitantes del Distrito Federal, los que transitan por él, los que residen en alguna delegación, unidad territorial o colonia; dependiendo de su nivel de desarrollo social o marginación.





II. VALORACIÓN DEL APEGO DE LAS REGLAS DE OPERACIÓN 2015 DEL PROGRAMA SOCIAL CON LOS LINEAMIENTOS DE EVALÚA DF					
Apartados de las Reglas de Operación 2015	No.	Aspectos a Desarrollar de Acuerdo con los Lineamientos para la Elaboración de las Reglas de Operación 2015 (Evalúa DF)	NII	Comentarios	
Introducción	a) Antecedentes	1	Se indica la fecha en la cual se inicia el programa social, así como las modificaciones relevantes que ha tenido en su diseño y operación, con base en las necesidades y problema social de la población que atiende; justificando aquellas modificaciones que se realizaron respecto al último ejercicio presupuestal.		
	b) Alineación Programática	2	Incluye los Ejes Programáticos, Objetivos, Metas y Líneas de Acción del PGDDF 2013-2018 a los cuales está alineado el programa social.		
		3	Incluye la vinculación a Programas Sectoriales (Objetivos, Metas y Líneas de Acción).		
	c) Diagnóstico	4	Identifica y expresa con claridad el problema social que se atiende y su magnitud (de manera descriptiva y con datos estadísticos que den cuenta del problema, así como su delimitación geográfica, indicando de forma clara la fuente de la información).		
		5	Identifica y expresa con claridad las causas y efectos observados del problema social.		
		6	Identifica y expresa con claridad la manera en que el programa social busca incidir en el problema identificado (por qué la intervención que realizará el programa social, es decir, la entrega de esos bienes y/o servicios, resolverá o mejorará el problema social detectado); indicando las causas del problema que se atacan y cuáles no (si algunas se encontraran en esta situación).		
		7	Para justificar la pertinencia de la estrategia del programa social en cuestión, se incluyen referencias documentadas –de forma breve- de otras experiencias de programas similares o disímiles y de los factores determinantes de su éxito o fracaso.		
		8	Identifica y expresa con claridad la definición de la población potencial, población objetivo y población beneficiaria, expresada de manera descriptiva y con cifras que se deriven como parte del diagnóstico (qué características tiene cada una de las poblaciones, cuántos son y dónde están; indicando de forma clara la fuente de la información).		
		9	Establece la línea de base, considerando que ésta se define como un conjunto de indicadores seleccionados para el seguimiento y la evaluación sistemáticos de políticas y programas.		
		10	Se indica la dependencia, órgano desconcentrado, Delegación o entidad que es directamente responsable de la ejecución del Programa. ²		
I. Dependencia o Entidad Responsable del Programa					

² En los casos en que distintas dependencias, órganos desconcentrados, Delegaciones o entidades ejecuten de manera conjunta un mismo Programa Social, se debe especificar que:

- El Programa cuenta con una ejecución coordinada, señalando las entidades y/o dependencias que están involucradas y el tipo de acuerdo de colaboración o coordinación realizado.
- Las responsabilidades y actividades de cada una de las unidades administrativas involucradas en la operación del Programa, por entidad y/o dependencia.

En los casos en que distintas dependencias, órganos desconcentrados, Delegaciones o entidades ejecuten de manera independiente un mismo Programa Social, se debe indicar:

- El nombre de las entidades o dependencias involucradas, así como el de sus unidades administrativas responsables de la operación del Programa.
- Las etapas en las que interviene cada entidad o dependencia y que no hay duplicidad de Programas.



	11	Se indica la o las unidades administrativas involucradas en la operación del Programa y, si fuere el caso, las unidades de apoyo técnico operativo que participan en la instrumentación del mismo.			
II. Objetivos y Alcances	Objetivo General	12	Es concreto y medible.		
		13	Define lo que se busca alcanzar con el programa social y en qué medida (propósito central del programa y lo que se pretende lograr en un periodo de tiempo).		
		14	Se indica el tipo de beneficios que va a otorgar y, en su caso, si el programa social responde a una ley, debe enunciarla.		
		15	Se establece la población objetivo a quien va dirigido incluyendo: cantidad, grupo social, edad, género, pertenencia étnica, localización territorial, entre otras.		
	Objetivos Específicos	16	Señalan el conjunto de las acciones diversas que se aplicarán para alcanzar el objetivo general (propósitos y estrategias que permitirán alcanzarlo).		
		17	Señalan el o los derechos sociales que buscan garantizarse con el programa social.		
		18	Especifican las estrategias y mecanismos previstos para fomentar la equidad social y de género, y lograr igualdad en la diversidad.		
	Alcances	19	Establecen la trascendencia y repercusión del programa social sobre el problema que atiende y/o derecho que busca garantizar.		
20		Especifican el tipo de programa social (programas de transferencias monetarias o materiales, de prestación de servicios, de construcción, mejoramiento u operación de la infraestructura social, y de otorgamiento de subsidios directos o indirectos), o si es resultado de una combinación.			
III. Metas Físicas	21	Se incluyen las metas físicas que se esperan alcanzar para el ejercicio fiscal 2015, mismas que deben ser cuantificables, medibles, verificables y que su alcance sea posible, representando siempre un factor de mejora. Las metas deben estar vinculadas directamente con los objetivos general y específicos. Las metas físicas pueden ser complementadas con resultados cualitativos esperados, mismos que deberán ser descritos de forma precisa y expresando la forma en la que se les dará seguimiento.			
	22	Se indica la meta de cobertura de la población objetivo que se planea atender en el ejercicio 2015 (en número de personas que se espera atender). La cobertura se refiere a la relación de la población efectivamente atendida por el programa social respecto del total de la población objetivo que presenta el problema social a atender.			
	23	En caso de que el programa social no esté en condiciones de alcanzar la universalidad, se debe de especificar cuáles son las estrategias que se siguen para cumplir lo mandatado en el en el artículo 27 de la Ley de Desarrollo Social para el Distrito Federal y artículo 47 de su Reglamento, de modo que se debe incluir la delimitación del ámbito socio espacial en el que dicho programa se aplicará a todos los habitantes del territorio que reúna las características del mismo.*			
IV. Programación Presupuestal	24	Se integra el monto total del presupuesto autorizado para el ejercicio fiscal 2015, expresado en			

En los dos casos anteriores sólo una de las instituciones involucradas debe publicar las Reglas de Operación del Programa Social de que se trate, debiéndose especificar a quién corresponde en el acuerdo de coordinación o colaboración que establezcan entre ellas.



		unidades monetarias. ³		
		25	Se indica el monto unitario por persona beneficiaria o derechohabiente, o, en su caso, el porcentaje del costo del proyecto o acción a apoyar o subsidiar; y la frecuencia de ministración o periodicidad de los beneficios (señalando, en la medida de lo posible, el calendario de gastos).	
V. Requisitos y Procedimientos de Acceso	Difusión	26	Se describe la forma como el programa social se dará a conocer a la población, así como los cambios, en su caso, de que sea objeto el mismo (la difusión podrá hacerse a través de medios electrónicos, redes sociales, convocatoria pública, entre otras). Cuando el programa social se difunda por medio de acciones en territorio se deben dar a conocer las formas y lugares en los que se realizará la entrega de volantes, trípticos, posters o boletines informativos, ya sea en juntas informativas, reuniones con vecinos, o comités de representación ciudadana, entre otras.	
		27	Se incluyen los teléfonos, sitios o páginas de internet, horarios y lugares donde se pueda solicitar la información sobre el programa social, así como las unidades administrativas responsables de las mismas.	
	Requisitos de Acceso	28	Se precisa con claridad cuáles son los requerimientos a cumplir para ser personas beneficiarias o derechohabientes del programa social (mismos que tendrán que estar acordes con el tipo de población objetivo de que se trate: menores de edad, personas con discapacidad, adultos mayores, mujeres embarazadas, analfabetas, indígenas, entre otros).	
		29	Se indica toda la documentación a presentar, la forma y los tiempos en que deberá realizarse, precisando las áreas técnico operativas a donde deba dirigirse la persona solicitante, el lugar y horarios de atención (sólo podrán exigirse los datos y documentos anexos estrictamente necesarios para tramitar la solicitud y acreditar si el potencial beneficiario cumple con los criterios de elegibilidad).	
	Procedimientos de Acceso	30	Se indica la forma en que se accederá al programa social: a demanda (o a solicitud de la persona derechohabiente o beneficiaria) o mediante convocatoria pública (se debe publicar en la Gaceta Oficial del Distrito Federal, en el Sistema de Información del Desarrollo Social y, al menos, en dos periódicos de mayor circulación en el Distrito Federal, deberá incluir una síntesis de las Reglas de Operación).	
		31	Se establecen los criterios con base en los cuales la institución incluirá a las personas beneficiarias o derechohabientes, y las áreas responsables u órganos de la inclusión (comités, consejos, etc.). Los criterios deben ser transparentes, equitativos y no discrecionales. Se debe señalar que los requisitos, forma de acceso y criterios de selección establecidos por el programa social son públicos e indicar los lugares en que están colocados dentro de las áreas de atención del mismo (deben ser lugares visibles).	

³ En el caso de que distintas dependencias, órganos desconcentrados, delegaciones o entidades ejecuten de manera conjunta un mismo programa social, deberán especificarse las responsabilidades presupuestarias a cargo de cada entidad, de acuerdo con las actividades particulares que desarrollan.
En el caso de que distintas dependencias, órganos desconcentrados, delegaciones o entidades ejecuten de manera independiente un mismo programa deberá indicarse la desagregación de los recursos que cada dependencia erogará.



		32	Se explicitan los criterios y procedimientos de acceso en situaciones de excepción para poblaciones en situación de vulnerabilidad y/o discriminación.		
		33	Se indican los mecanismos, procedimientos, lugares, horarios de atención, y periodos de registro de las personas solicitantes; señalando las unidades administrativas responsables.		
		34	Se hacen explícitos los criterios con los que se dará prioridad en la inclusión de las personas beneficiarias cuando las solicitudes sean mayores a los recursos disponibles.		
		35	Se indican las formas como la persona solicitante podrá conocer el estado de su trámite, y su aceptación o no al programa social (carteles, listado de las personas aceptadas, publicación en páginas electrónicas, entre otros), justificando, en su caso, los motivos para la negativa de acceso. Indicar que la institución entregará a las personas solicitantes un comprobante de haber completado su registro al programa social.		
		36	Se indica que una vez que las personas solicitantes son incorporadas al programa social, formarán parte de un Padrón de Beneficiarios, que conforme a la Ley de Desarrollo Social para el Distrito Federal será de carácter público, siendo reservados sus datos personales, de acuerdo con la normatividad vigente; los cuales en ningún caso podrán emplearse para propósitos de proselitismo político, religioso o comercial, ni para ningún fin distinto al establecido en las Reglas de Operación del programa social.		
		37	Se informa que en ningún caso las y los servidores públicos podrán solicitar o proceder de manera diferente a lo establecido en las Reglas de Operación.		
		Requisitos de Permanencia, Causales de Baja o Suspensión Temporal*	38	Se precisa cuáles son los requerimientos a cumplir para permanecer en el programa, los causales de baja o suspensión de personas beneficiarias, indicando en este último caso la temporalidad; mismos que tendrán que ser acordes con los objetivos del mismo.*	
39	Se indica toda la documentación a presentar, la forma y los tiempos en que deberá realizarse, precisando las áreas técnico-operativas donde deba dirigirse el o la solicitante, el lugar y horarios de atención.*				
VI. Procedimientos de Instrumentación	Operación	40	Se indican todas las actividades, acciones y gestiones que se realizarán para entregar a la persona beneficiaria o derechohabiente el servicio o la transferencia, garantizando su atención completa.		
		41	Se señalan las unidades administrativas responsables de la implementación, y los tiempos en que cada una será realizada.		
		42	Se indica que los datos personales de las personas beneficiarias o derechohabientes del programa social, y la información adicional generada y administrada, se registrará por lo establecido en las Leyes de Transparencia y Acceso a la Información Pública, y de Protección de Datos Personales del Distrito Federal.		
		43	Se señala que de acuerdo con el artículo 38 de la Ley de Desarrollo Social del Distrito Federal, y artículo 60 de su Reglamento, todo material de difusión, convenios, cartas compromiso y otros instrumentos que se suscriban o formalicen con ellos, deben llevar impresa la siguiente leyenda:		



		<p>"Este programa es de carácter público, no es patrocinado ni promovido por partido político alguno y sus recursos provienen de los impuestos que pagan todos los contribuyentes. Está prohibido el uso de este programa con fines políticos, electorales, de lucro y otros distintos a los establecidos. Quien haga uso indebido de los recursos de este programa en el Distrito Federal, será sancionado de acuerdo con la ley aplicable y ante la autoridad competente".</p>	
		44	Se especifica que los formatos y los trámites a realizar son gratuitos, o en su caso, desglosar los costos que tiene que cubrir el solicitante.
	Supervisión y Control	45	Se señalan las actividades y procedimientos de supervisión y control de cada una de las actividades del programa social, indicando los instrumentos a utilizar, indicadores, sistemas de información, informes (mensuales, trimestrales, semestrales o anuales), encuestas, entre otras.
		46	Se indican las unidades administrativas responsables de la supervisión y control del programa social.
		47	Se indica cuáles son los procesos para interponer las quejas (deben ser ágiles y expeditos) y se hará explícito cómo usarlos. Señalar los medios con que cuenta la dependencia para interponer las quejas (escritos, buzones, módulos de atención, vía telefónica, encuestas, pagina internet, etc.) y los lugares en los que están colocados o disponibles.
VII. Procedimiento de Queja o Inconformidad Ciudadana		48	Se indica las áreas de recepción, atención y seguimiento de las quejas, los procesos para conocer las resoluciones, los plazos de respuesta y, en caso de inconformidad, los recursos legales y administrativos con que cuentan las personas beneficiarias o derechohabientes, incluyendo la Contraloría Interna de la dependencia o entidad de que se trate.
		49	Se informa que en caso de que la dependencia o entidad responsable del programa social no resuelva la queja, las personas beneficiarias o derechohabientes podrán presentar quejas por considerarse indebidamente excluidos de los programas sociales o por incumplimiento de la garantía de acceso a los programas ante la Procuraduría Social del Distrito Federal o bien registrar su queja a través del Servicio Público de Localización Telefónica, LOCATEL, quien deberá turnarla a la Procuraduría Social para su debida investigación y en su caso a la instancia correspondiente. De la misma forma, a la Contraloría General del Distrito Federal.
		50	Se señalan los lugares donde las dependencias y/o entidades tienen a la vista del público los requisitos, derechos, obligaciones, procedimientos y plazos para que las personas beneficiarias o derechohabientes puedan acceder al disfrute de los beneficios de cada programa social.
VIII. Mecanismos de Exigibilidad		51	Se indican los procedimientos (que deben ser ágiles y efectivos) para que se pueda exigir a la autoridad responsable el cumplimiento del servicio o prestación.
		52	Se especifica textualmente que los casos en los que se podrán exigir los derechos por incumplimiento o por violación de los mismos, puede ocurrir en al menos los siguientes casos: a) Cuando una persona solicitante cumpla con los requisitos y criterios de inclusión para acceder a determinado derecho (garantizado por un programa social) y exija a la autoridad administrativa ser derechohabiente del mismo. b) Cuando la persona derechohabiente de un programa social exija a la autoridad que se cumpla



		con dicho derecho de manera integral en tiempo y forma, como lo establece el programa. c) Cuando no se pueda satisfacer toda la demanda de incorporación a un programa por restricción presupuestal, y éstas exijan que las incorporaciones sean claras, transparentes, equitativas, sin favoritismos, ni discriminación.		
	53	Se indica que la Contraloría General del Gobierno del Distrito Federal es el órgano competente para conocer las denuncias de violación e incumplimiento de derechos en materia de desarrollo social.		
IX. Mecanismos de Evaluación e Indicadores	54	Se indica que la Evaluación Interna se realizará en apego a lo establecido en los Lineamientos para la Evaluación Interna de los Programas Sociales, emitidos por el Consejo de Evaluación del Desarrollo Social del Distrito Federal y que los resultados serán publicados y entregados a las instancias que establece el artículo 42 de la Ley de Desarrollo Social del Distrito Federal, en un plazo no mayor a seis meses después de finalizado el ejercicio fiscal.		
	55	Se señala la unidad técnico-operativa responsable de llevar a cabo la evaluación interna del programa social.		
	56	Se indican las fuentes de información de gabinete (referencias académicas, estadísticas y documentales especializadas en la problemática que busca resolver el programa social; así como la información generada por el propio programa) y, en su caso, de campo (instrumentos aplicados a beneficiarios y operadores del Programa, tales como: encuestas, entrevistas, grupos focales, cédulas, etcétera; además de precisar si se realizará un censo o muestreo) que se emplearán para la evaluación.		
	57	Se indica que para la construcción de los indicadores se seguirá la Metodología de Marco Lógico; además de señalar los instrumentos de evaluación cuantitativa y/o cualitativa complementarios que se consideren pertinentes, de acuerdo con las necesidades y características del programa social.		
	58	La matriz de indicadores tiene lógica vertical, es decir, existe una clara alineación y coherencia entre los objetivos planteados a cada nivel (fin, propósito, componentes y actividades).		
	59	La matriz de indicadores tiene lógica horizontal, es decir, los indicadores diseñados permiten el monitoreo de los objetivos planteados a cada nivel.		
	60	Los indicadores están correctamente diseñados, es decir, el nombre de indicador, la fórmula de cálculo, el tipo de indicador (eficacia, eficiencia, calidad o economía), unidad de medida y medios de verificación (fuentes de información) son adecuados.		
X. Formas de Participación Social	61	Se indica la forma como participan las y los ciudadanos, de manera individual y/o colectiva; a través de algún órgano de representación como: Consejos, Comités Vecinales, Comités de seguimiento de Administración, de Supervisión, de control, entre otros.		
	62	Se señala cuál es la modalidad de participación social: información, consulta, decisión, asociación, deliberación, entre otras.		
XI. Articulación con Otros Programas	63	Se establece el nombre del programa o programas sociales con los cuales se articula, así como		



Sociales		el de la o las dependencias o entidades responsables de los mismos.		
	64	Se indican las acciones en las que se complementan, coordinan y colaboran, además de indicar las etapas del Programa en las que están comprometidas cada una de ellas.		

III. VALORACION DE OTROS ASPECTOS DEL DISEÑO DEL PROGRAMA SOCIAL			
Aspecto	Valoración ⁴		Comentarios
El Programa Social responde al problema identificado (con base en el diagnóstico, se deben plantear los objetivos generales y específicos).			
Las metas derivan del objetivo general y los objetivos específicos.			
Alineación de los indicadores con las metas establecidas y del objetivo general y los objetivos específicos.			
La matriz de indicadores es coherente (sigue la Metodología de Marco Lógico)			
Uso de lenguaje inclusivo			
Favorece la cultura de la corresponsabilidad social entre las personas participantes			
Incorpora elementos para fomentar el respeto a los derechos humanos, la igualdad y la no discriminación			
Incluye documentos alternativos para facilitar el acceso a población en situación de vulnerabilidad			
Aspecto	Sí	No	Cuales
Existe complementariedad con algún otro programa social			
Existe coincidencia con algún otro programa social			

Fuente: Consejo de Evaluación del Desarrollo Social de la Ciudad de México (2015b).

Anexo 4. Formatos de solicitud de aprobación de programa social ante COPLADE

A.4.1 Cédula

FECHA ELABORACIÓN: 10/01/2014		No. DE OFICIO: DEL-AZCA/JD/0007/2014	
 <p>COPLADE</p>		Comité de Planeación del Desarrollo Solicitud de Aprobación de Programa Social	
		DEPENDENCIA: DELEGACIÓN AZCAPOTZALCO	
NÚMERO DE FOLIO: COPLADE/ PDS/ /2014 FECHA RECEPCIÓN SECRETARÍA COPLADE: _____ CON ARCHIVO DIGITAL() Para uso exclusivo de la Secretaría del COPLADE		I. DENOMINACIÓN DEL PROGRAMA SOCIAL <p align="center">ATENCIÓN Y ALIMENTACION A NIÑOS, NIÑAS Y PERSONAL DOCENTE DE LOS CENTROS DE DESARROLLO INFANTIL (CENDI'S)</p>	
SE MANIFIESTA QUE RESPECTO DEL PRESENTE PROGRAMA YA EXISTE AUTORIZACIÓN PRESUPUESTAL MEDIANTE: IV. PROGRAMACIÓN PRESUPUESTAL PRESUPUESTO PROGRAMADO EJERCICIO FISCAL 2014.		II. DEPENDENCIA O ENTIDAD RESPONSABLE DEL PROGRAMA DELEGACIÓN AZCAPOTZALCO, DIRECCIÓN GENERAL DE DESARROLLO SOCIAL, SUBDIRECCIÓN DE EDUCACIÓN A TRAVÉS DE LA JEFATURA DE UNIDAD DEPARTAMENTAL DE CENTROS DE DESARROLLO INFANTIL (CENDI'S)	
CANTIDAD TOTAL CON NÚMERO: \$1,934,000.00 CANTIDAD TOTAL CON LETRA: UN MILLÓN NOVECIENTOS TREINTA Y CUATRO MIL PESOS 00/100 M. N.		III. OBJETIVO GENERAL: Brindar educación integral a los hijos e hijas de las madres trabajadoras, cuya edad oscile entre los 90 días y 5 años once meses; así como proporcionar los cuidados necesarios durante su jornada laboral, dentro de los Centros de Desarrollo Infantil dependientes de esta Delegación.	
		IV. POBLACIÓN OBJETIVO: Niñas y niños de 90 días de nacidos a 5 años 11 meses.	
		V. REQUISITOS DE ACCESO: 1.- Acta de Nacimiento del menor (original y 1 copia). 2.- Acta de Nacimiento del padre, madre y/o tutor (original y 1 copia). 3.- CURP del menor (2 copias). 4.- CURP del padre, madre y/o tutor (2 copias). 5.- Fotografías del menor, tamaño infantil blanco y negro o color, recientes (4 fotografías). 6.- Fotografías del padre, madre y/o tutor, blanco y negro o color, recientes (4 fotografías). 7.- Fotografías de las personas autorizadas para recoger al menor, debiendo ser mayores de 18 años (4 fotografías). 8.- Folder tamaño oficio económicos de color beige (2 folder). 9.- Comprobante de ingresos del padre, madre y/o tutor. 10.- Constancia de trabajo del padre, madre y/o tutor, especificando domicilio, teléfonos y horarios. 11.- Comprobante de domicilio (original y 2 copias). 12.- Identificación oficial con fotografía (original y 2 copias). 13.- Exámenes médicos	
		VI. LOS MECANISMOS DE EVALUACIÓN Y LOS INDICADORES: Los indicadores cuantitativos del programa serán el número de beneficiadas/beneficiados y el porcentaje de cobertura, de acuerdo con el listado de beneficiarias/beneficiarios.	
		VII. FORMAS DE PARTICIPACIÓN SOCIAL: La Subdirección de Educación, garantizará la difusión de las presentes reglas entre la población de la Delegación Azcapotzalco.	
NOMBRE: CARGO: Correo electrónico: FIRMA:	TITULAR DEL ÁREA DE ADMINISTRACIÓN <u>EMILIO MONTAÑO CORTÉS</u> DIRECTOR GENERAL DE ADMINISTRACIÓN dga@azcapotzalco.gob.mx	RESPONSABLE DEL PROGRAMA <u>NESSIE NANCY BAÑUELOS DOMÍNGUEZ</u> DIRECTORA GENERAL DE DESARROLLO SOCIAL dgs@azcapotzalco.gob.mx	TITULAR DE LA DEPENDENCIA, ÓRGANO DESCENTRALIZADO, DELEGACIÓN O ENTIDAD <u>SERGIO PALACIOS TREJO</u> JEFE DELEGACIONAL jefe_delegacional@azcapotzalco.gob.mx
			NÚMERO DE ACUSES Sello: Activa Ve a Con

Fuente: Secretaría de Desarrollo Social de la Ciudad de México (2014).

A. 4.2. Constancia de suficiencia presupuestaria



CUADRO DE MÉXICO
Decidiendo Juntos

Delegación Iztapalapa
Dirección General de Administración

030

Oficio número DGA/ /2014

México, D. F. a 15 de Enero de 2014

**LIC. ROSA ICELA RODRIGUEZ VELAZQUEZ
SECRETARIA DE DESARROLLO SOCIAL Y PRESIDENTA
SUPLENTE DEL COMITÉ DE PLANEACION DEL
DESARROLLO DEL DISTRITO FEDERAL.
P R E S E N T E**

En seguimiento a los programas sociales del Ejercicio Fiscal 2014, me permito comunicar a usted, la suficiencia presupuestal a la partida 4419 "Otras Ayudas Sociales a Personas" por \$336,500,000.00 (Trescientos treinta y seis millones quinientos mil pesos 00/100 M.N.), asignada a las diferentes actividades institucionales, notificada en el techo presupuestal 2014 mediante oficio SFDF/SE/0030/2014 de fecha 06 de enero del año en curso, signado por la Lic. Victoria Rodríguez Ceja, Subsecretaría de Egresos de la Secretaría de Finanzas.

Sin más por el momento, aprovecho la oportunidad para enviarle un cordial saludo.

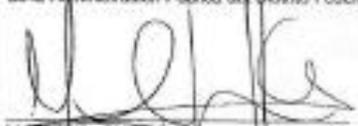
ATENTAMENTE



SECRETARÍA DE DESARROLLO SOCIAL
DELEGACIÓN IZTAPALAPA
DIRECCIÓN GENERAL DE ADMINISTRACIÓN

**C.P. BEATRIZ ORTIZ BARCENAS
DIRECTORA GENERAL DE ADMINISTRACION**

En ausencia temporal de la Directora General de Administración de la Delegación Iztapalapa firma la Coordinadora de Recursos Financieros de la Delegación Iztapalapa, con fundamento en lo Dispuesto en el artículo 3º fracción II, 25 fracción III y 126 del Reglamento Interior de la Administración Pública del Distrito Federal.



Maribel Lila Olvera Avila

c.c.p.- Francis Irma Piri Cigarero.- Directora General de Desarrollo Social.
Lic. Héctor Serrano Azamar.- Director General de Desarrollo Delegacional.
C. Jesús Hernández Reyes.- Jefe de la Unidad Departamental de Presupuestal
BOB/MLOA/IHR/egr

DELEGACION IZTAPALAPA



RECIBIDO

Delegación Iztapalapa



Comonfort s/n, • Barrio de San Lucas, C.P. 09000
Delegación Iztapalapa Tel: 5685 1124 y 5445 1097

Fuente: Secretaría de Desarrollo Social de la Ciudad de México (2014).

A.4.3. Justificación



Delegación Iztapalapa
Dirección General de Obras y Desarrollo Urbano

“2013, Año de Belisario Domínguez”

PROGRAMA SOCIAL: ENLACE CIUDADANO PARA LA PROMOCIÓN DEL RESCATE DEL ESPACIO PÚBLICO, LA CULTURA Y EL DESARROLLO SUSTENTABLE EN LA DELEGACIÓN IZTAPALAPA

JUSTIFICACIÓN

Con el objeto de fortalecer las acciones de gobierno, es necesario contar con un equipo de vinculadores vecinales que faciliten el desarrollo de los diferentes programas establecidos por la delegación; alertando y catalogando cada reporte para su pronta y eficiente atención que tienen como finalidad ofrecer a la comunidad elementos formativos e informativos. Así mismo, consolidar la participación y atención de las demandas de los ciudadanos, desarrollando acciones en materia ambiental, cultural y de infraestructura social, así como fomentar la cultura del mejoramiento de la imagen urbana, la participación ciudadana en materia de recuperación del espacio público, el embellecimiento de las calles, parques, plazas y escuelas públicas para el beneficio de las y los ciudadanos de Iztapalapa.



Lateral Río Churusco Esq. Eje 6 Sur Col. San José Aculco, C.P. 09410
Delegación Iztapalapa Tel: 5670 0032



Fuente: Secretaría de Desarrollo Social de la Ciudad de México (2014).

Anexo 5. Ficha técnica de la evaluación de diseño

Nombre del programa social			
Entidad / Alcaldía responsable		Área ejecutora del programa	
Año de creación		Bienes y servicios entregados	
Presupuesto		Población objetivo	

Apartados generales	Ítems a considerar	Elementos guía	Análisis e información requerida como soporte	Formato	Valoración ^a	
					Alcaldía	Evalúa CDX
Problema social	Justificación de la existencia de un problema social	¿Por qué es un problema público? ¿Causas que dieron origen al problema? ¿Por qué es necesaria la intervención del gobierno?	- Cifras estadísticas que evidencien la evolución en el tiempo de la problemática social. - Marco teórico que relacione el surgimiento o profundización del problema. - Evidencia teórica que valide que el programa es una acción adecuada para la solución del problema identificado.	Libre con una extensión máxima de cinco páginas		
	Definición de la línea basal del programa	¿Qué tan agudo es el problema entre la población? ¿Cuáles son los mejores indicadores para monitorear el problema social?	- Caracterización cuantitativa y cualitativa de la población que padece la problemática. - Identificación del grado de profundidad de la problemática social.	Anexos que incluyan cuadros estadísticos y gráficas.		
Población potencial, objetivo y beneficiaria	Población que padece la problemática y susceptible de ser apoyada.	¿Quiénes padecen la problemática? ¿Dónde se ubican? ¿Cuáles son sus características? ¿El programa está en posibilidades de atender a todos los demandantes? Si no es así, ¿cuáles son las estrategias para definir a quiénes se ha de brindar los beneficios del programa? ¿Cuáles son las problemáticas asociadas a no atender a toda la población potencial? ¿Cuántos y cuáles son las características de los individuos circunscritos a la población potencial, objetivo y beneficiaria del programa? Si el programa no está en posibilidades de atender a toda la población que padece la problemática. ¿Qué mecanismos plantea para priorizar la atención?, ¿Cuál es la cobertura proyectada del programa?	- Cifras estadísticas que den cuenta de las diferentes poblaciones. - Características sociales, económicas, demográficas, etcétera que permitan caracterizar a cada una de las poblaciones. - Argumentación (basada en evidencia) que permita justificar la priorización de poblaciones. - Estimación de la población a atender (cobertura) de manera inmediata, así como, en el mediano y largo plazo.	Libre con una extensión máxima de cinco páginas		

Apartados generales	Ítems a considerar	Elementos guía	Análisis e información requerida como soporte	Formato	Valoración ^a	
					Alcaldía	Evalúa CDX
Teoría de cambio del programa	Construcción teórica de la efectividad esperada por el programa	<p>¿Cómo ha sido posible superar problemáticas similares?</p> <p>¿Qué acciones permiten revertir las causas que condicionan el desarrollo y exacerbación de la problemática social?</p>	<p>- Evidencias teóricas de la validez de las acciones el programa para revertir la problemática social identificada.</p> <p>- Construcción de árbol del problema y de objetivos a través de la metodología del marco lógico.</p>	Libre con una extensión máxima de cinco páginas		
	Lógica interna	<p>¿Existe coherencia y articulación de las acciones a realizar por el programa para atender la problemática social?</p> <p>¿Los objetivos general y específicos del programa son congruentes entre sí? ¿Estos denotan de forma clara la problemática social a revertir y cómo lograrlo?</p> <p>¿Las actividades del programa son las necesarias y suficientes para la dotación de los componentes del programa?</p> <p>¿Los componentes del programa son los necesarios y suficientes para alcanzar el propósito del programa?</p> <p>¿El propósito del programa es el necesario y suficiente para lograr el fin perseguido?</p>	<p>- Matriz de indicadores del programa basada en la metodología de marco lógico</p> <p>- Resumen narrativo de la metodología de marco lógico.</p> <p>- Caracterización de la lógica y congruencia de los objetivos del programa.</p>	Libre con una extensión máxima de cinco páginas		
Alineación programática	Lógica externa y consistencia normativa	<p>¿Existe congruencia entre los objetivos de corto, mediano y largo plazo del programa? Y ¿entre éstos y la visión de la Alcaldía/Ciudad?</p> <p>¿El programa guarda una alineación normativa y programática (de objetivos) con el esquema (visión) general de política social en la Ciudad de México (y Alcaldía)?</p> <p>¿El programa responde a una Ley? Si es así, ¿cómo contribuyen sus acciones a la concreción del espíritu de la misma?</p> <p>¿Cuáles son los derechos sociales que se contribuye a garantizar a través del programa social?</p>	<p>- Grado de apego de los objetivos del programa con el Programa General de Desarrollo de la CDMX, los programas de desarrollo en las alcaldías, programas sectoriales, institucionales y especiales.</p> <p>- Alineación del programa con leyes específicas de atención a poblaciones vulnerables (adultos mayores, personas con discapacidad y madres solas).</p> <p>- Contribución del programa a los ODS.</p>	Libre con una extensión máxima de cinco páginas		
Análisis del contexto	Identificación de agentes involucrados	<p>¿Quiénes se benefician y quiénes son perjudicados con el programa social?</p> <p>¿Cómo el programa contempla las diferentes visiones/ posturas (a favor o contra) de la política pública implementada?</p> <p>¿Cuáles son los recursos (económicos, políticos, sociales, mediáticos) con los que cuenta y participan los agentes involucrados en el programa?</p>	<p>- Caracterizar a los agentes involucrados en el programa (no sólo a los beneficiarios), clasificándolos de acuerdo a su interés o desacuerdo en ejecutar el programa.</p> <p>- Identificar el nivel de poder o influencia que tienen los agentes involucrados sobre el desarrollo del programa.</p>	Libre con una extensión máxima de cinco páginas		

Apartados generales	Ítems a considerar	Elementos guía	Análisis e información requerida como soporte	Formato	Valoración ^a	
					Alcaldía	Evalúa CDX
	Complementariedad o coincidencia del programa	<p>¿Cómo el programa se integra a la política social de la Alcaldía/ la Ciudad/ el país?</p> <p>¿Cuáles son los canales o vías a través de los cuales se articula el programa con otras acciones de política social?</p> <p>¿El programa es único o se duplican esfuerzos para atender una problemática social particular?</p>	- Evidencias documentales de la existencia de acciones de política pública que sean semejantes al programa social ejecutado (o evidencia de que no sean semejantes), ya sea como elemento complementario o duplicados/coincidentes.	Libre con una extensión máxima de cinco páginas		
Sistemas de seguimiento y monitoreo	Matriz de indicadores	<p>¿Existe coherencia entre la lógica interna y externa del programa social?</p> <p>¿Se identifica una adecuada alineación programática de los objetivos del programa con los perseguidos por la administración pública de la Alcaldía (CDMX)?</p> <p>¿Los indicadores de la matriz son los suficientes y necesarios para monitorear del desempeño del programa?</p>	- Soporte documental de la validación de cada uno de los resultados de los indicadores de la matriz de marco lógico del programa.	Formato estándar de la matriz de indicadores con resultados. Adicional se requiere la información soporte de cada uno de los mismos.		
	Padrón de beneficiarios	<p>¿El programa cuenta con un padrón de actualizado de sus beneficiarios?</p> <p>¿Los registros se encuentran en formato electrónico, son homogéneos e integrados preferentemente a través de catálogos?</p> <p>¿Éste contiene los datos mínimos requeridos por el artículo 58 del Reglamento de la Ley de Desarrollo Social (LDS DF)?</p> <p>¿Existen procedimientos sistematizados para la integración y manejo del padrón de beneficiarios?</p> <p>¿La unidad responsable del programa cuenta con procedimientos que garanticen la seguridad de los datos personales acorde a la Ley de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Rendición de Cuentas de la Ciudad de México? ¿Se cuenta con evidencia que verifique la difusión del padrón de beneficiarios en su formato público, tal como señala la LDSDF?</p>	<p>- Versión pública del padrón de beneficiarios</p> <p>- Tabulados y estadísticas básicas del padrón</p> <p>- Manual de procedimientos en su apartado que especifique el área y los procedimientos para el tratamiento, manejo y resguardo del padrón de beneficiarios.</p> <p>- Evidencia de la difusión del padrón de beneficiarios.</p>	Libre con una extensión máxima de cinco páginas.		
	Seguimiento a incidencias	<p>¿Existe registro (informes, registros electrónicos, tablas de seguimiento, entre otros) sobre la administración de las altas y bajas de beneficiarios en el padrón?</p> <p>¿Existen procesos y criterios específicos para la depuración de registros duplicados, así como, para la corrección de datos si el beneficiario lo solicita?</p>	<p>- Informes de incidencias realizadas en el periodo.</p> <p>- Manual de procedimientos o normatividad específica que señale el área y los procedimientos para la depuración y corrección de datos de los beneficiarios.</p>	Libre con una extensión máxima de cinco páginas.		

Apartados generales	Ítems a considerar	Elementos guía	Análisis e información requerida como soporte	Formato	Valoración ^a	
					Alcaldía	Evalúa CDX
	Seguimiento a los beneficiarios	¿Hay correspondencia entre las características de la población objetivo establecida en las reglas de operación del programa y los beneficiarios inscritos en el padrón? Si existió modificación de los criterios de selección de los beneficiarios durante el año. ¿Los registros son congruentes con dichas modificaciones?	-Confrontación entre los requisitos señalados en las reglas de operación del programa y los tabulados o estadísticas básicas del padrón que permitan caracterizar a la población realmente beneficiaria.	Libre con una extensión máxima de cinco páginas.		

^a Calificación de 0 a 10, siendo 0 la situación en donde no se integró información alguna y 10 la integración plena y satisfactoria.

Anexo 6. Ficha técnica de la evaluación de operación y procesos

Nombre del programa social			
Entidad / Alcaldía responsable		Área ejecutora del programa	
Año de creación		Bienes y servicios entregados	
Presupuesto		Población objetivo	

Apartados generales	Ítems a considerar	Elementos guía	Análisis e información requerida como soporte	Formato	Valoración a	
					Alcaldía	Evalúa CDX
Estructura operativa	Funcionarios públicos responsables y ejecutores del programa	<p>¿Es suficiente el personal y la estructura organizacional que ejecuta el programa social?</p> <p>¿El personal adscrito a las áreas ejecutoras del programa social cuenta con el perfil profesional más indicados?</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Organigrama de los funcionarios públicos adscritos al área encargada de ejecutar el programa. - Perfil profesional señalado en el manual administrativo de la entidad para cada uno de los integrantes de la estructura operativa del programa. - Características del perfil profesional del perfil contratado por el programa para su operación. 	Preferentemente en cuadros que permitan hacer comparaciones entre el perfil requerido y el real.		
	Funciones y atribuciones de la estructura operativa	<p>¿El área encargada del programa es la más indicada para ejecutarlo?</p> <p>¿Están definidas de manera clara y precisa las atribuciones, funciones y procesos para el desarrollo del programa social?</p> <p>¿Existen procedimientos y flujogramas que normen el desarrollo del programa? ¿Son oficiales y conocidos por todo el personal operativo? ¿Qué tan efectivos son? ¿Operan en la práctica tal como se ha previsto? ¿Cuáles son los obstáculos que los limitan? ¿éstos cumplen con los elementos mínimos del modelo general de proceso de CONEVAL?</p> <p>¿Son eficaces los mecanismos de coordinación que ejecuta el programa para lograr el cumplimiento de sus objetivos?</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Análisis respecto de las atribuciones de la entidad encargada de operar el programa, establecidas en su decreto de creación, misión, visión... Así como facultades mandatadas por la Constitución política de la CDMX, Ley orgánica de la administración pública del Distrito Federal y demás leyes específicas. - Valoración de flujogramas y de los procesos operativos del programa establecidos en el manual administrativo y de procedimientos de la entidad y del área encargada de ejecutar el programa. - Convenios de colaboración en caso de operar el programa de manera conjunta con otras entidades. 	Libre con una extensión máxima de diez páginas.		
Planeación estratégica	Monitoreo y seguimiento	¿El programa cuenta con un plan maestro a corto, mediano y largo plazo que identifique sus metas y objetivos?	- Plan maestro del programa o programa de desarrollo de la alcaldía (o programa institucional), junto con la justificación de la alineación del programa social con los objetivos del mismo.	Libre con una extensión máxima de diez páginas.		

Apartados generales	Ítems a considerar	Elementos guía	Análisis e información requerida como soporte	Formato	Valoración a	
					Alcaldía	Evalúa CDX
		<p>¿Existen sistemas de información que permitan sistematizar, procesar y depurar la información del programa?</p> <p>¿La información sobre la forma de administración de los recursos (financieros, humanos y materiales), está organizada y sistematizada?</p> <p>¿Cuál es el área encargada de llevar a cabo dicha tarea? ¿Existen procedimientos específicos para ello? ¿Qué tan efectivos son? ¿Operan en la práctica tal como se ha previsto? ¿Cuáles son los obstáculos que lo limita?</p>	<p>- Descripción de los sistemas de información con los que cuenta el programa, principales insumos y productos desarrollados.</p> <p>- Flujogramas de los procedimientos específicos para la sistematización y uso de la información del programa.</p> <p>- Manual de procedimientos que identifiquen las acciones particulares de monitoreo y seguimiento al programa.</p> <p>- Resultado de los indicadores del programa asociados a los niveles de actividades y componentes de por lo menos los últimos dos años. Junto con su correspondiente soporte estadístico, justificando los elementos que posibilitaron condicionaron dichos resultados.</p>			
Coherencia entre el diseño y ejecución del programa	Congruencia operativa	<p>¿Los mecanismos de transferencia de recursos, entrega de apoyo o prestación de servicios funcionan eficaz y oportunamente?</p> <p>¿Se está desarrollando el proyecto según se planificó en sus respectivas reglas de operación?, ¿existen barreras en el diseño del programa que limiten su desarrollo? ¿Qué acciones se han emprendido para superarlas?</p> <p>¿La organización institucional permite implementar sin obstáculos el programa?</p> <p>¿El programa opera conforme al marco jurídico normativo que le da vida? ¿Dicho marco le permite operar con eficiencia o existen obstáculos asociados a la misma?</p> <p>¿Los manuales operativos y administrativos son vigentes y adecuados para llevar cabo las tareas del programa de manera más eficiente?</p>	<p>- Análisis particular de la operación del programa con cada una de las normas identificadas: leyes, reglamentos, manual de procedimientos, reglas de operación... Justificando la operación eficaz o las barreras que enfrenta el programa.</p>	Libre con una extensión máxima de diez páginas.		
Efectividad del programa	Alcance de objetivos	<p>¿Los recursos asociados a la aplicación del programa han sido aplicados con eficiencia y eficacia?</p> <p>¿En qué medida se ha logrado el cumplimiento de los objetivos?</p> <p>¿Cuáles han sido los factores que han condicionado el logro/menoscafo de la consecución de dichos objetivos?</p> <p>¿Los recursos ejercidos para realizar el conjunto de las acciones del programa justifican los resultados alcanzados por éste?</p>	<p>- Cuadros estadísticos que identifiquen los recursos (no monetarios) empleados por el programa por cada uno de sus componentes más significativos.</p> <p>- Cuadros estadísticos de la evolución de los recursos presupuestales asociados al programa durante su periodo de vida.</p> <p>- Análisis que justifique los logros del programa o limitaciones en relación al alcance de los objetivos planteados por el mismo.</p>	Libre con una extensión máxima de cinco páginas.		

Apartados generales	Ítems a considerar	Elementos guía	Análisis e información requerida como soporte	Formato	Valoración a	
					Alcaldía	Evalúa CDX
	Cobertura	<p>¿El proyecto está alcanzando a su población objetivo?</p> <p>¿Cuál ha sido la evolución de la población atendida?</p> <p>¿Cuál el nivel de cobertura del programa (población atendida/población objetivo)? Si el programa no está en condiciones de atender toda la población objetivo, ¿qué estrategias ha empleado para maximizar el uso de sus recursos y la priorización de la población más vulnerable?</p> <p>¿Se detectan problemáticas de inclusión o exclusión al programa? Es decir, ¿todos los beneficiarios cumplen los requisitos señalados en las reglas de operación? ¿existen personas que cumplen con los requisitos, pero no cuentan con el programa? ¿Cuál es la justificación?</p>	<p>- Identificación cuantitativa y cualitativa de la población potencial, objetivo y beneficiaria del programa.</p> <p>- Estadísticas básicas de la población atendida por el programa durante el tiempo en que ha existido.</p> <p>Valoración de la cobertura del programa sobre su población objetivo.</p> <p>- Estadísticas básicas del padrón de beneficiarios que permitan justificar la adecuada inclusión de los mismos al programa (que cumplen los requisitos de acceso).</p> <p>- Versión pública del padrón de beneficiarios.</p>	Libre con una extensión máxima de cinco páginas		

^a Calificación de 0 a 10, siendo 0 la situación en donde no se integró información alguna y 10 la integración plena y satisfactoria.

Anexo 7. Ficha técnica de la evaluación de resultados

Nombre del programa social			
Entidad / Alcaldía responsable		Área ejecutora del programa	
Año de creación		Bienes y servicios entregados	
Presupuesto		Población objetivo	

Apartados generales	Ítems a considerar	Elementos guía	Análisis e información requerida como soporte	Formato	Valoración a	
					Alcaldía	Evalúa CDX
Actualidad	Vigencia de la problemática social	<p>¿El problema que dio origen al programa persiste entre la sociedad o ha evolucionado a uno distinto?</p> <p>¿De qué magnitud es actualmente?</p> <p>¿Por qué es necesaria la continuidad de la intervención del gobierno?</p> <p>¿Las acciones que lleva a cabo la entidad/ alcaldía son las más indicadas para contrarrestar la problemática?</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Validación de los árboles de problema y objetivos del programa. - Tablas estadísticas que permitan identificar la evolución de la población que padece la problemática social. - Evidencia teórica de que la acción pública llevada a cabo es un mecanismo adecuado para paliar la problemática social. 	Libre con una extensión máxima de cinco páginas.		
	Lógica interna y externa	<p>¿Son coherentes los objetivos por nivel del resumen narrativo del programa? ¿Es decir, las actividades que lleva a cabo el programa son las necesarias y suficientes para la producción de los componentes del mismo; éstos son los necesarios y suficientes para lograr el propósito (objetivo central del programa) y el objetivo de nivel de propósito contribuye a alcanzar el fin que se ha planteado la acción pública?</p> <p>¿Los indicadores asociados a la matriz cumplen con los criterios de claridad, relevancia, economía y factibilidad en su medición?</p> <p>¿Dichos indicadores han permitido monitorear adecuadamente el desempeño del programa?</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Pertinencia de los indicadores de seguimiento del programa social. Es decir, justificación de que éstos son el instrumento adecuado para valorar de la mejor manera los alcances del programa social. - Coherencia del resumen narrativo de la matriz de indicadores del programa. 	Libre con una extensión máxima de cinco páginas.		
Operatividad	Desempeño y sistemas de información	<p>¿El área ejecutora del programa cuenta con las facultades y capacidades técnicas, administrativas u operativas para el efectivo desarrollo del mismo?</p> <p>¿Son las acciones cotidianas del programa las mejores alternativas para el desarrollo de la política pública?</p> <p>¿Cuáles han sido los factores que han condicionado el éxito o fracaso de la operación del programa social?</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Análisis de fortalezas y debilidades asociadas a los procesos operativos. - Argumentación respecto de la pertinencia y utilidad de los procesos y procedimientos operativos del programa. - Valoración de la utilidad de los sistemas de información del programa. - Existencia de estándares para el desempeño de funciones específicas (manuales). 	Libre con una extensión máxima de diez páginas.		

Apartados generales	Ítems a considerar	Elementos guía	Análisis e información requerida como soporte	Formato	Valoración a	
					Alcaldía	Evalúa CDX
		¿Los sistemas de información con los que cuenta la entidad/ alcaldía son los suficientes y necesarios para monitorear el desempeño del programa?				
Resultados	Objetivos y metas	<p>¿Cuáles son los objetivos de mediano y largo plazo del programa? ¿a la fecha cuál es el alcance que se ha tenido de los mismos?</p> <p>¿Es justificada la permanencia del programa dados los resultados y alcances de sus objetivos?</p> <p>¿Qué efectos (cualitativos y cuantitativos) se esperan del programa? ¿cuáles ya se han manifestado?</p>	<p>- Justificación de la continuidad del programa a través de análisis cuantitativos y cualitativos que demuestren que el programa social ha contribuido a revertir las carencias de la población atendida. Pero que, además, adviertan las consecuencias sobre la población beneficiaria de no contar más con dichos apoyos.</p> <p>- Análisis del grado de avance sobre los objetivos de mediano y largo plazo que el programa se haya planteado. Identificando los efectos sociales, políticos económicos sucedidos a consecuencia de la intervención pública.</p>	Libre con una extensión máxima de cinco páginas.		
	Contribución del programa a la solución del problema	<p>¿Existen evidencias que permitan argumentar que el programa está revertiendo la problemática social que le dio origen? ¿Qué tan profundo es este cambio?</p> <p>¿Se justifican los recursos (no solamente monetarios) utilizados, dados los resultados obtenidos?</p> <p>¿Existen otras opciones para atender la misma problemática social? ¿cuáles son sus ventajas y sus desventajas?</p>	<p>- Histórico de los resultados de la matriz de indicadores del programa para cada uno de sus respectivos niveles. Particularizando el análisis sobre el propósito y fin del programa.</p> <p>- Valorar la efectividad del programa en función de las metas establecidas y sus alcances reales.</p> <p>- Argumentación lógica que enfatice sobre los posibles escenarios prevaecientes en caso de no existir más el programa social. No sólo respecto de los beneficiarios directos. Sino, además, de aquellos participantes que de una u otra manera interactúan en el desarrollo del programa.</p> <p>- Aproximación a la relación costo beneficio del propósito central del programa y los resultados alcanzados.</p>	Libre con una extensión máxima de cinco páginas.		
Inclusión de beneficiarios	Satisfacción de los beneficiarios	<p>¿Qué opinan y qué tan satisfechos están los beneficiarios respecto de su atención por parte del programa?</p> <p>¿Qué elementos determinan la satisfacción de los beneficiarios?</p> <p>¿Cuáles son las mayores áreas de oportunidad del programa que consideran los beneficiarios, deben de mejorar?</p>	<p>- Análisis de los tabulados básicos del cuestionario de opinión y seguimiento a los beneficiarios del programa, que permita identificar su grado de satisfacción, así como, las áreas de oportunidad existentes para lograr una atención eficaz.</p> <p>- Se requiere el diseño de una metodología que explicita un método de selección de los beneficiarios a entrevistar.</p>	Libre con una extensión máxima de cinco páginas.		
Seguimiento a recomendaciones	-----	<p>¿Cuáles son las acciones de seguimiento que se han llevado a cabo para atender las observaciones y sugerencias de evaluaciones previas?</p> <p>¿Cómo han contribuido dichas recomendaciones a la mejora del programa social?</p> <p>¿Cuáles son los principales retos para hacer las recomendaciones elementos útiles para la toma de decisión?</p>	<p>- Concentrado de las observaciones y recomendaciones a las evaluaciones previas y justificación de cómo el programa ha solventado las mismas, o en su defecto, el motivo fundado y motivado del por qué no han sido consideradas en el desarrollo del programa.</p> <p>- Incorporar el cronograma y mecanismo de seguimiento a las observaciones o recomendaciones aún vigentes.</p>	Libre con una extensión máxima de cinco páginas.		

Apartados generales	Ítems a considerar	Elementos guía	Análisis e información requerida como soporte	Formato	Valoración a	
					Alcaldía	Evalúa CDX
		¿En la entidad, existen mecanismos específicos para la integración y seguimiento de las recomendaciones derivadas de la evaluación?				
FODA	-----	<p>¿Cuáles son los elementos o factores internos que han condicionado (positiva o negativamente) el alcance actual de las acciones del programa?</p> <p>¿Qué elementos o factores externos se identifican como variables que han condicionado (de forma positiva o negativa) los alcances actuales del programa?</p> <p>¿Cuáles son las posibles estrategias para aprovechar todas las potencialidades del proyecto y, en su caso, paliar los elementos adversos que limitan su buen desempeño?</p>	<p>- Análisis FODA que identifique cada uno de los elementos que han circunscrito el desarrollo del programa (desde elementos del diseño tales como la construcción de indicadores, hasta el alcance de los objetivos del programa, asociado a los procesos/ procedimientos operativos rutinarios).</p> <p>- Propuesta de estrategias viables para hacer más eficiente y eficaz la operación del programa en la consecución de su propósito central.</p> <p>- Ruta crítica para la atención a las observaciones y recomendaciones a la evaluación y al programa.</p>	Libre con una extensión máxima de cinco páginas.		

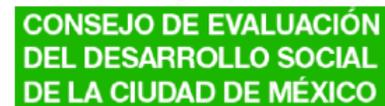
^a Calificación de 0 a 10, siendo 0 la situación en donde no se integró información alguna y 10 la integración plena y satisfactoria.

Anexo 8. Ficha Sintética de Información de los Programas Sociales

Evaluación Interna



Ficha Sintética de Información de los Programas Sociales



1. Información de referencia

Modalidad y clave Presupuestaria: **UR:**

Nombre del Programa Social:

Año de inicio del programa:

Ultimo año de operación: *Caso de programas que dejaron de operar*

Antecedentes del Programa Social

Presupuesto aprobado y ejercicio del periodo 2012-2018 por capítulo de gasto. Cifras en miles de pesos (MDP) de 2018

	2013		2014		2015		2016		2017		2018	
	A	E	A	E	A	E	A	E	A	E	A	E
1000	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
2000	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
3000	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
4000	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
5000	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
total	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-

Presupuesto aprobado 2012-2018 por capítulo de gasto. Cifras en miles de pesos (MDP) de 2018

Fuente de Recursos	Porcentaje respecto al presupuesto aprobado					
	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Local	-	-	-	-	-	-
Federal	-	-	-	-	-	-
Total	100	100	100	100	100	100

Consideraciones sobre el presupuesto

Información de su indicador a nivel Fin

Nombre del indicador:

Descripción:

Método de cálculo:

Unidad de Medida:

Frecuencia de Medición:

Sentido del indicador:

Línea Base:

Año de Línea Base:

Información de su indicador a nivel Propósito

Nombre del indicador:

Descripción:

Método de cálculo:

Unidad de Medida:

Frecuencia de Medición:

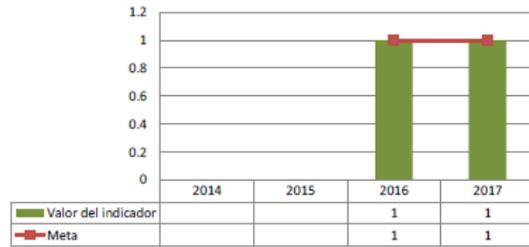
Sentido del indicador:

Línea Base:

Año de Línea Base:

3. Resultados del Programa

Gráfica con la evolución de los valores y metas del indicador a nivel propósito



Consideraciones sobre el desempeño del indicador a nivel propósito

Resultados del Programa Social

4. Usuarios

Evolución de la Satisfacción de Usuarios

<u>Valoración cuantitativa</u>	<u>Valoración cualitativa</u>

5. Resultados de auditorías, informes y/o evaluaciones previas

Principales resultados de auditorías, informes o evaluaciones previas

6. Análisis de similitudes o complementariedades

Nombre del programa	Nivel de gobierno (Federal, CDMX o Alcaldía)	Propósito, objetivo general y/o específico	Población o área de enfoque objetivo	Mecanismo de intervención	¿Este programa tiene ciertas similitudes con el programa?	¿Este programa se complementa con el programa?	Justificación

7. Conclusiones

Conclusiones

8. Padrón de Beneficiarios

Previsiones para la integración y operación del padrón de beneficiarios

9. Datos de Contacto

	Nombre	Teléfono	Extensión	Correo electrónico
Unidad Responsable del Programa				
Área de Evaluación del Programa				
Consejo de Evaluación del Desarrollo Social de la Ciudad de México	Dra. Araceli Damián González Mtro. Guillermo Jiménez Melgarejo Mtro. Rodolfo Hernández Espinosa	(55) 5662-2294 (55) 5663-1419	S/E	adamiang@cdmx.gob.mx guillermo.jimenez@cdmx.gob.mx 1rodolfo.hemail.com

Anexo 9. Nota metodológica de la construcción de indicadores del Diagnóstico del avance en monitoreo y evaluación en las entidades federativas

De acuerdo con CONEVAL (2012 p.25), *el avance en monitoreo y evaluación en las entidades federativas parte de ocho elementos analizados mediante variables distribuidas en dos componentes de tal forma que se identifique tanto la normativa existente para dichos elementos como su puesta en marcha*. Para ello, toma como fuentes de información: 1) la identificación de información disponible en las páginas de internet de las entidades federativas, y 2) el envío de los resultados obtenidos a las entidades federativas a fin de complementar la información.

De forma general el Diagnóstico analiza dos grandes rubros:

- A. La normatividad emitida por las entidades federativas para regular los elementos encontrados en el análisis y que conforman los sistemas de monitoreo y evaluación, (elemento teórico y/o legal).
- B. La implementación de elementos encontrados en el análisis y que están relacionados con los ejercicios en materia de monitoreo y evaluación que desarrollan las entidades, (elemento práctico).

Para el estudio y ponderación de la calificación a cada Entidad se revisaron 27 variables analizando tanto su elemento teórico como el práctico. Cada variable es ordinal y toma valores de 0 a 4, donde 0 significa que no se encontró información oficial y pública disponible al respecto (0%) y 4, que el Estado sí cuenta con el tipo de información que se busca (100%); los valores intermedios refieren a logros intermedios (1: 25%; 2:50% y 3:75% aproximadamente).

Dichas variables se agruparon bajo los siguientes componentes:

- a. Existencia y alcance de la Ley de Desarrollo Social o equivalente.
- b. Criterios para la creación de programas estatales de desarrollo social (programas nuevos).
- c. Creación de un padrón de beneficiarios.

- d. Elaboración de reglas de operación o equivalente.
- e. Difusión de información acerca de los programas estatales de desarrollo social.
- f. Transparencia en el presupuesto asignado a los programas estatales de desarrollo social.
- g. Elementos de monitoreo y evaluación.
- h. Existencia, facultades e independencia del área responsable de realizar/coordinar la evaluación de la política o los programas de desarrollo social en el estado.

Cuadro 24. Distribución de variables por componente del Diagnóstico de Monitoreo y Evaluación

Tema	Variable
Existencia y alcance de la Ley de Desarrollo Social o equivalente y de instrumentos de planeación	El estado cuenta con una Ley de Desarrollo Social (LDS) o equivalente
	El estado cuenta con normativa que regula los instrumentos de planeación de largo y mediano plazo (PED)
	El estado cuenta con un Plan Estatal de Desarrollo, un Plan Sectorial de Desarrollo Social, una definición de programa estatal de desarrollo social
Criterios para la creación de programas estatales de desarrollo social (programas nuevos)	La normativa estatal establece la creación de programas nuevos de desarrollo social
	En caso de que se hayan creado programas estatales nuevos de desarrollo social, se cuenta con documentación que permita identificar el proceso establecido para su creación
Creación de un padrón de beneficiarios	La normativa estatal establece la creación de padrones de beneficiarios para los programas estatales de desarrollo social
	El estado tiene padrones de beneficiarios para programas estatales de desarrollo social y cuáles son
Elaboración de Reglas de Operación (ROP) o equivalente	La normativa estatal establece la elaboración de ROP, lineamientos o algún otro documento normativo para los programas estatales de desarrollo social
Difusión de información acerca de los programas de desarrollo social	La normativa estatal establece difundir información de los programas de desarrollo social estatales
	El estado difunde información sobre los programas estatales de desarrollo social estatales
	El estado cuenta con sistemas de información para la difusión del cumplimiento de los resultados
Transparencia en el Presupuesto asignado a los programas de desarrollo social	La normativa estatal establece la vinculación entre el proceso de evaluación y el presupuestario
	El estado cuenta con información del presupuesto asignado a los programas estatales de desarrollo social
Elementos de Monitoreo y Evaluación	La normativa estatal establece la evaluación y el monitoreo de la política y/o de los programas de desarrollo social del estado
	La normativa estatal especifica criterios/lineamientos para realizar/coordinar la evaluación de la política y/o los programas de desarrollo social
	La entidad federativa cuenta con una planeación de las evaluaciones a realizar
	La normativa estatal establece la publicación de las evaluaciones realizadas

Tema	Variable
	La entidad federativa ha realizado evaluaciones a políticas y/o programas de desarrollo social estatales
	La normativa estatal establece que se deberá dar seguimiento a los resultados de las evaluaciones
	La entidad federativa ha realizado un seguimiento a los resultados de las evaluaciones realizadas
	La normativa estatal establece contar con indicadores de resultados para la política y/o los programas de desarrollo social
	El estado cuenta con indicadores de resultados
	El estado cuenta con fichas técnicas de sus indicadores de resultados
	La normativa estatal establece contar con indicadores de gestión para la política y/o los programas de desarrollo social (no financieros)
	El estado cuenta con indicadores de gestión
	El estado cuenta con fichas técnicas de sus indicadores de gestión
Existencia, facultades e independencia del área responsable de realizar/coordinar la evaluación de la política o los programas de desarrollo social en el estado.	La normativa estatal establece un área responsable de realizar/coordinar la evaluación de la política y/o de los programas de desarrollo social en el estado
	La normativa estatal define elementos que debe tener el área responsable de realizar/coordinar la evaluación de la política y/o de los programas de desarrollo social en el estado
	La normativa estatal establece las atribuciones del área responsable de realizar/coordinar la evaluación de la política y/o de los programas de desarrollo social en el estado
	El estado cuenta con un área en operación responsable de realizar/coordinar la evaluación de la política y/o de los programas de desarrollo social en el estado

Fuente: CONEVAL (2012).

Luego, se construyó un índice para medir el grado de avance en estos aspectos, mediante los siguientes pasos:

1. Se asignaron valores de 0 a 4 a cada una de las variables, según el nivel de cumplimiento de los criterios que se establecieron para cada una. En todos los casos, mientras más criterios se cumplían, mayor era su calificación.
2. Se sumaron los valores obtenidos en las 27 variables, por lo que el valor máximo que podía alcanzar una entidad era de 108. Esta puntuación sólo es alcanzable si la entidad cumple con todos los criterios analizados, es decir, si obtiene la máxima puntuación en cada una de las 27 variables.
3. Para facilitar el análisis e interpretación de los resultados, se estandarizaron los valores en una escala de 0 a 100, es decir, una puntuación de 108 que representa el valor máximo que podía alcanzar una entidad equivale al cien por ciento de avance.