

REVISTA DE

EL COLEGIO DE SAN LUIS

Nueva época • año XIV, 25 • enero a diciembre de 2024

La evaluación gubernamental desde
la Secretaría de la Función Pública

Government Evaluation by the Ministry
of Public Administration

Blanca López

Revista multidisciplinaria enfocada
en las Ciencias Sociales y las Humanidades

REVISTA DE EL COLEGIO DE SAN LUIS

DIRECTOR

Luis Ángel Mezeta Canul

CONSEJO CIENTÍFICO (2021-2024)

Flavia Daniela Freidenberg Andrés, *Universidad Nacional Autónoma de México*

Aurelio González Pérez †, *El Colegio de México*

Alejandro Higashi, *Universidad Autónoma Metropolitana campus Iztapalapa*

Jennifer L. Jenkins, *The University of Arizona*

Silvia Mancini, *Université de Lausanne*

Juan Ortiz Escamilla, *Universidad Veracruzana*

Elodie Razy, *Université de Liège*

Antonio Saborit, *Instituto Nacional de Antropología e Historia*

Martín Sánchez Rodríguez, *El Colegio de Michoacán*

Maria Cristina Secci, *Università degli Studi di Cagliari*

Pedro Tomé Martín, *Consejo Superior de Investigaciones Científicas*

Ricardo Uvalle Berrones, *Universidad Nacional Autónoma de México*

Rosa Gabriela Vargas Cetina, *Universidad Autónoma de Yucatán*

COMITÉ EDITORIAL

Neyra Alvarado

Agustín Ávila

Sergio Cañedo

Javier Contreras

Julio César Contreras

Norma Gauna

José A. Hernández Soubervielle

Marco Chavarín

EDICIÓN

Estrella Ortega Enríquez / *Jefa de la Unidad de Publicaciones*

Diana Alvarado / *Asistente de la dirección de la revista*

Pedro Alberto Gallegos Mendoza / *Asistente editorial*

Adriana del Río Koerber / *Corrección de estilo*

COORDINADOR DE ESTE NÚMERO

Luis Ángel Mezeta Canul

DISEÑO DE MAQUETA Y PORTADA

Ernesto López Ruiz



PRESIDENTE

David Eduardo Vázquez Salguero

SECRETARIO ACADÉMICO

José A. Hernández Soubervielle

SECRETARIO GENERAL

Jesús Humberto Dardón Hernández



La Revista de El Colegio de San Luis, nueva época, año XIV, número 25, enero a diciembre de 2024, es una publicación continua editada por El Colegio de San Luis, A. C., Parque de Macul 155, Fraccionamiento Colinas del Parque, C. P. 78294, San Luis Potosí, S. L. P. Tel.: (444) 8 11 01 01. www.colsan.edu.mx, correo electrónico: revista@colsan.edu.mx. Director: Luis Ángel Mezeta Canul. Reserva de derechos al uso exclusivo núm. 04-2014-030514290300-203 / ISSN-E: 2007-8846.

D. R. Los derechos de reproducción de los textos aquí publicados están reservados por la Revista de El Colegio de San Luis. La opinión expresada en los artículos firmados es responsabilidad del autor.

Los artículos de investigación publicados por la *Revista de El Colegio de San Luis* fueron dictaminados por evaluadores externos por el método de doble ciego.

LA EVALUACIÓN GUBERNAMENTAL DESDE LA SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

Government Evaluation by the Ministry of Public Administration

BLANCA LÓPEZ*

RESUMEN

En México, la Secretaría de la Función Pública coordina el Modelo de Evaluación de la Gestión Gubernamental para examinar el valor público de entidades y dependencias del Poder Ejecutivo federal. El objetivo de este artículo es revisar los resultados de este Modelo mediante el análisis cualitativo de los informes anuales de evaluación 2014-2019. De la revisión destaca que los resultados se presentan como *ranking* o tablero de control, aunque no son evaluaciones integrales de desempeño basadas en criterios de eficacia, eficiencia y otros, ni incluyen los niveles de la gestión pública. Otros hallazgos son los traslapes y la falta de coordinación con otros sistemas de monitoreo y evaluación, interacción con la ciudadanía y entidades evaluadas, armonización normativa y uso de evaluaciones, así como discrepancias entre evaluaciones del Modelo de Evaluación de la Gestión Gubernamental y auditorías, que obstaculizan su institucionalización. Finalmente, se sugieren acciones para mejorar el diseño del Modelo y fortalecer la evaluación de la gestión pública, pero también se refieren algunas limitaciones del estudio para analizar las capacidades institucionales y efectividad de las evaluaciones.

PALABRAS CLAVE: SISTEMAS DE MONITOREO Y EVALUACIÓN (M&E), EVALUACIÓN GUBERNAMENTAL, NIVELES DE GESTIÓN, SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA.

* Universidad Nacional Autónoma de México. Correo electrónico: bolr.mx@outlook.com
ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-3663-1552>

ABSTRACT

In Mexico, the Ministry of Public Administration coordinates the Government Management Evaluation Model to examine public value of ministries and agencies at the federal Executive branch. For this, the article aims to review the Government Management Evaluation Model's outputs, through qualitative analysis of annual evaluation reports 2014-2019. The review highlights that results are shown as ranking or scoreboard but not such as comprehensive performance evaluations based on efficiency, efficacy criteria and so on, neither including public management levels. Other findings are related to the lack of coordination and overlapped monitoring and evaluation systems, agencies and citizenry interaction, regulatory harmonisation, and evaluation use, as well as discrepancies amongst Government Management Evaluation Model's evaluations and audits, which hinder institutionalization. Finally, suggestions are for improving the Government Management Evaluation Model's design and for strengthen public management evaluation but also mentions some limitations of the study for analyzing institutional capabilities and evaluation effectiveness.

KEYWORDS: MONITORING AND EVALUATION (M&E) SYSTEMS, GOVERNMENT EVALUATION, MANAGEMENT LEVELS, MINISTRY OF PUBLIC ADMINISTRATION.

Fecha de recepción: 27 de enero de 2024.

Dictamen 1: 13 de marzo de 2024.

Dictamen 2: 28 de abril de 2024.

<https://doi.org/10.21696/rcsl142520241622>

INTRODUCCIÓN

La finalidad de las organizaciones públicas es producir valor público (Hintze, 2003) mediante bienes, trámites, servicios, políticas, programas y proyectos públicos que estas ofrecen; mientras los sistemas de monitoreo y evaluación (M&E) son herramientas para conocer en qué medida se alcanza este propósito. En cuanto a la evaluación integral de una organización, debe incluir los distintos niveles de la gestión pública, estructura administrativa, recursos humanos, materiales y financieros, tecnologías de información, sistema de contrataciones públicas, de transparencia y rendición de cuentas, esto es, sus capacidades institucionales.

En este artículo se examina la operación del Modelo de Evaluación de la Gestión Gubernamental (MEGI), a cargo de la Secretaría de la Función Pública (SFP), que evalúa la gestión pública de las dependencias y entidades del Poder Ejecutivo federal mexicano, y es parte de la política de evaluación formulada desde el aparato administrativo, cuya naturaleza no es pública porque excluye la participación ciudadana.

El enfoque de este estudio es cualitativo, con un alcance descriptivo, que “busca especificar las propiedades, las características y los perfiles de personas, grupos, comunidades, procesos, objetos o cualquier otro fenómeno que se someta a un análisis” (Hernández *et al.*, 2014, p. 92), destacando el contexto histórico en el cual surgió, sus objetivos, características y resultados. Para ello, se revisan los informes anuales del MEGI 2014-2019, con énfasis en el de 2019, que contienen el proceso evaluativo dividido en: i) cuantitativo, que incluye componentes de desarrollo administrativo, control interno, fiscalización, ética e integridad, y ii) cualitativo, con informes de rendición de cuentas, de labores, cuenta de la hacienda pública y otros documentos de fiscalización.

Estos informes se presentan en un *ranking* de ocho índices por institución, ramo administrativo y finalidad del gasto, por ejemplo, desarrollo social, económico, gobierno y hacienda y crédito público, cuyo análisis tiene como objetivo identificar si se realizan evaluaciones integrales sobre el desempeño institucional considerando los criterios de eficiencia, eficacia y otros, niveles de gestión y participación ciudadana.

El artículo inicia explicando el ciclo de política pública y las tres últimas etapas: control, monitoreo y evaluación, que son atribuciones de la Secretaría de la Función Pública. En otro apartado se describe la relación entre los sistemas de medición de desempeño, el paradigma de la nueva gestión pública (NGP) y las capacidades institucionales. Posteriormente, se revisa el contexto histórico de la institucionalización de los sistemas M&E en el gobierno mexicano, el presupuesto basado en

resultados y el conflicto político entre la Secretaría de la Función Pública (SFP) y la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) por el liderazgo de la evaluación.

La sección central aborda el MEGI y los resultados de los informes anuales; sin embargo, la revisión del proceso permite concluir que no es una evaluación integral que examine en profundidad el desempeño basado en los criterios de relevancia, coherencia, impacto, sostenibilidad, eficacia y eficiencia e incluya los niveles micro, meso y macro de gestión de una organización pública. Además, requiere establecer coherencia con el Sistema de Control Interno y la Evaluación de la Gestión Gubernamental (SICEG), que es el sistema establecido en la normatividad. En general, se observan fallas en el diseño institucional del MEGI y la dificultad de construir un modelo que incorpore todos los niveles de gestión y desempeño organizacional para conocer el valor de la gestión pública.

CONTROL, MONITOREO Y EVALUACIÓN

La finalidad de las instituciones gubernamentales es producir valor público, esto es, la satisfacción de necesidades humanas, a través de la planificación, el control y la rendición de cuentas (Hintze, 2003). Por ello, el objetivo de la administración pública es el destino colectivo de las personas, su seguridad, bienes, el desenvolvimiento de capacidades individuales y sociales, y garantizar su bienestar, mediante políticas públicas (Uvalle, 2004).

A estas políticas públicas se las relaciona con las instituciones y las decisiones para resolver problemas (Valencia y Álvarez, 2008), aunque “no toda intervención es política pública, pero, toda acción estatal busca mejorar la situación de distintos agentes a través de las fuentes en las que se encumbran las políticas públicas” (Gutiérrez *et al.*, 2017, p. 339). Es decir, existen decisiones-acciones del gobierno que no son de naturaleza pública por no considerar al ciudadano (Aguilar, 2010) y se conocen como políticas gubernamentales formuladas desde el aparato administrativo.

Incluso, para América Latina, el modelo neoliberal fue de gran influencia en los modelos de decisiones de las políticas públicas, que dejaron de lado criterios sociales como el bien común, la calidad de vida, la solidaridad, la igualdad de oportunidades y la justicia social, es decir (irónicamente), excluyeron la participación de la sociedad, influidos por organismos como, por ejemplo, el Banco Mundial, el Fondo Monetario Internacional y el Banco Interamericano de Desarrollo (Fuenmayor, 2014).

Esta fase de la política, conocida como de “arriba hacia abajo” (*top-down*), es un enfoque tradicional del trabajo administrativo racional que inicia desde la alta burocracia o jerarquía administrativa, donde existe una separación entre la formulación, las decisiones que se toman de las políticas y la implementación (Roth, 2009); son las políticas que el gobierno ejecuta, a partir del ejercicio del poder, es decir, “el gobierno siendo legitimado por el régimen puede actuar para modificar el *statu quo* de la sociedad en las situaciones que juzgue como problemáticas” (Flores, 2017, p. 67). Incluso, parte del fracaso de las políticas se puede atribuir a la ineficacia e ineficiencia de la implementación.

“Estudios de las políticas públicas cada vez más numerosos han puesto de manifiesto la importancia de las instituciones del Estado como organizaciones a través de las cuales los agentes públicos (electos o administrativos) persiguen metas que no son exclusivamente respuestas a demandas sociales” (Meny y Thoenig, 1992, p. 35). Al respecto, se analizará el sistema M&E operado por la SFP como un elemento de la política de evaluación, en cuanto a su diseño institucional, para dilucidar si en la formulación de este participó la ciudadanía o tiene un enfoque tradicional.

Considerando el ciclo de política (definición del problema público, diseño de alternativas de solución, presupuestación, implementación, control, seguimiento y evaluación de las políticas, programas o proyectos públicos), se describirán a continuación las tres últimas etapas del proceso relacionadas con la rendición de cuentas. En primer lugar, el control administrativo es necesario para vigilar el gasto y prevenir la desviación de recursos públicos; puede realizarse internamente por funcionarias/os e instituciones (dependencia o entidad) o externamente (Cámara de Diputados), y sus resultados son materia prima para la planeación y paso previo a la evaluación (Matute, 2018).

Para Uvalle (2004), el control *ex ante* son las condiciones de racionalidad normativa para dar certidumbre a la regulación; mientras el control *ex post* es la información de cumplimiento de objetivos, metas y proyectos en tiempo real. Y, aunque el control no es un fin en sí mismo, da seguimiento a los asuntos del gobierno. “Su lógica es regulatoria, preventiva y correctiva, lo cual significa que se traduce en acciones de vigilancia, supervisión, inspección y fiscalización que se encadenan hasta configurar un sistema de gestión pública que debe ser eficaz, adaptativo y flexible” (Uvalle, 2004, p. 53).

A diferencia del M&E, la institucionalización de los organismos de fiscalización y control está consolidada. En el gobierno mexicano, la SFP es la encargada en el nivel central del sistema del control interno de tipo preventivo, detectivo y correctivo,

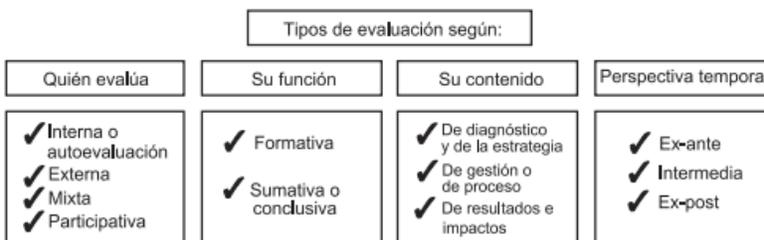
mediante sus áreas administrativas y los Órganos Internos de Control (OIC) (SFP, 2018; SFP, 2020b); en tanto la Auditoría Superior de la Federación (ASF) controla los Poderes Legislativo, Judicial y Ejecutivo, los órganos constitucionales autónomos (OCA), los estados y municipios.

En segundo lugar, el monitoreo se efectúa de manera continua con la información recolectada, para supervisar las actividades, contrastar los resultados esperados y las tendencias a largo plazo (Díaz, 2014, cit. en León y Mesa, 2016) con perspectiva física y financiera para asegurar que los insumos, las actividades, los resultados y los factores externos operen conforme lo programado (Osuna y Márquez, 2000), mediante indicadores sobre el avance de objetivos y uso de recursos (OCDE, 2002).

La evaluación es la última etapa de la política para valorar si se cumplieron los objetivos (Cochran y Malone, 2010), es la apreciación sistemática para determinar el valor de una intervención en curso o concluida (OCDE, 2002). Es un ejercicio que examina la institucionalidad de la administración pública y tiene como propósito proveer información del quehacer de los programas, para fortalecer las decisiones públicas, la rendición de cuentas y el control sobre los recursos públicos. Por su naturaleza política, Weiss (1972) refiere que la evaluación puede ayudar a los tomadores de decisiones a reducir la incertidumbre y tener alternativas para decidir mejor.

Las evaluaciones pueden ser: i) *ex ante, a priori*, previa o inicial, que se efectúa antes de implantar una intervención o programa público; ii) *concomitante, intermedia, continua o durante el desarrollo del programa*, y iii) *ex post, a posteriori*, retrospectiva o después de la conclusión de un programa, para analizar los efectos de este y tomar decisiones. Además, puede realizarse interna (autoevaluación) o externamente, mixta y participativa (OCDE, 2002; Osuna y Márquez, 2000; Roth, 2009; Uvalle, 2004).

GRÁFICO 1. TIPOS DE EVALUACIÓN

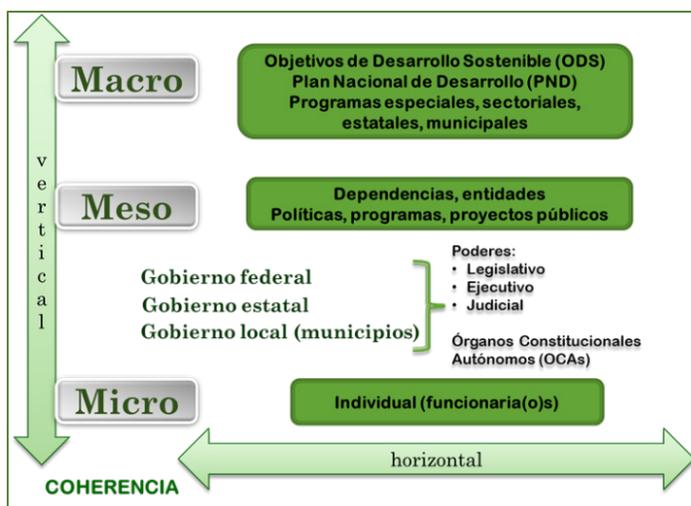


Fuente: Osuna y Márquez (2000).

En cuanto a los tipos de evaluación, son múltiples, incluso más allá de los mencionados en el gráfico 1, como la evaluación de conjunto, del programa de país, metaevaluación, participativa, de programas, autoevaluación, sumativa y temática (OCDE, 2002). Al respecto, Roth (2009, p. 42) señala que “la variedad de modelos y tipos de evaluación es el reflejo de la complejidad de la acción pública, de sus objetivos y de su interpretación”, e introduce tres preguntas necesarias para el proceso evaluativo: ¿cuándo se evalúa?, ¿para qué y qué se evalúa? y ¿quién evalúa?

Esta complejidad se hace manifiesta cuando se examina la gestión de una organización pública. Para Ospina (2001) y Ospina *et al.* (2004), deben establecerse conexiones entre los tres niveles de gestión. Como se ve en el gráfico 2, el nivel micro examina el desempeño de servidores públicos, mientras el meso incluye políticas, programas y proyectos públicos, dependencias y entidades de los gobiernos federal, estatales y municipales, los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, los entes públicos y los OCA.

GRÁFICO 2. NIVELES DE LA GESTIÓN DE LA EVALUACIÓN



Fuente: elaboración propia con base en Ospina *et al.* (2004).

Y en el nivel macro están los programas especiales, institucionales, sectoriales, etcétera, vinculados con el Plan Nacional de Desarrollo (PND) y con los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), que son compromisos de los gobiernos en la esfera mundial. La importancia de incluir estas dimensiones es que permiten establecer

la coherencia vertical entre los tres niveles, pero también la coherencia horizontal con otros entes públicos y Poderes del gobierno central y local.

Además, una evaluación integral, desde la perspectiva de Hintze (2003), debe considerar el valor público de una organización y dos aspectos fundamentales: la eficacia y la eficiencia. La primera, la eficacia, es la medida en que se cumplen los objetivos de las políticas, planes y presupuestos; mientras la eficiencia es la medida en que se logra el máximo con los menores recursos, así como la relación entre ambos criterios, “toma[r] en cuenta al mismo tiempo los recursos y los efectos, es decir, las causas y las consecuencias” (Hintze, 2005, p. 34).

Por otra parte, Yang y Holzer (2006) agregan la responsabilidad política y la equidad social, más allá de la tendencia de evaluar la eficiencia y efectividad de los programas. Al respecto, la OCDE (2021) desarrolló una guía más amplia de criterios: pertinencia o relevancia, coherencia, eficacia, eficiencia, impacto y sostenibilidad (véase el gráfico 3), para mejorar el proceso de evaluación. Estos criterios servirán para analizar, con una visión integral, el sistema M&E que opera la SFP.

GRÁFICO 3. CRITERIOS DE EVALUACIÓN



Fuente: OCDE (2021).

Así, las evaluaciones son ejercicios de rendición de cuentas que permiten que la ciudadanía disponga de información acerca de la gestión pública (Hintze, 2003). Y, para conocer la manera en que funcionan las políticas, se requiere evaluar el desempeño de las organizaciones que las implementan (Ospina, 2001). No obstante,

una de las características de la evaluación gubernamental es la ausencia de la ciudadanía o de las/os beneficiarias/os de los programas públicos y otros actores involucrados en los programas evaluados, debido a que generalmente es realizada por los administradores públicos, con desventajas como la falta de objetividad, de imparcialidad o ser juez y parte (Uvalle, 2004).

Por último, la construcción idónea de sistemas de monitoreo y evaluación tiene relación con la forma en que la evaluación es usada, por ejemplo, simbólica, instrumental, conceptual, y quienes sean los interesados: i) evaluadores (organizaciones o individuos); ii) organizaciones que reciben fondos; iii) directivos, y iv) operadores de programas (Martinaitis *et al.*, 2019), así como las capacidades institucionales: i) recursos humanos; ii) recursos organizacionales; iii) planeación de las actividades de evaluación; iv) formación en evaluación; v) integración con la toma de decisiones organizacionales, y vi) beneficios para el aprendizaje (Bourgeois y Cousins, 2013).

SISTEMAS DE MEDICIÓN DEL DESEMPEÑO

Existen otros conceptos asociados, como los sistemas de medición de desempeño o asesoramiento de evidencia (*evidence-advisory systems*), que son reglas y normas para alimentar las decisiones políticas, bajo una visión de política basada en evidencia, y su institucionalización puede ser realizando cambios a las normas, incentivos o prácticas desde las organizaciones gubernamentales financiadas por el gobierno (*think tanks*, academia), o independientes (organizaciones no gubernamentales, organismos internacionales) (Parkhurst, 2017).

Por otra parte, la mayoría de los autores coinciden en que la NGP es el paradigma detonador de la evaluación (Bjørnholt y Larsen, 2014; Bracci y Maran, 2011; García y García, 2010; Gerrish, 2015; Ospina, 2001; Yang y Holzer, 2006). Y, junto con la medición del desempeño y el control, es parte de las reformas del sector público para la descentralización de funciones especializadas y el otorgamiento de autonomía de gestión a los agentes (Bjørnholt y Larsen, 2014). En los países latinoamericanos, el Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo refiere que una agenda de desarrollo requiere la evaluación del desempeño y reformas administrativas, entre otros (Ospina, 2001).

Aunque no hay una sola definición, a partir de la diversa literatura sobre el tema, Gerrish (2015) establece algunos elementos comunes de estos sistemas, tales como metas de desempeño, incentivos, evidencia utilizada en la toma de decisiones,

ejercicios comparativos de desempeño, vinculación del presupuesto con las metas y la publicación de los resultados a funcionarios, actores políticos y ciudadanía. Algunos ejemplos son los tableros de comando, control o mando integral (*scoreboard, balanced scorecard*).

Estos sistemas se basan en el modelo de entrada-salida-resultado para medir las organizaciones en cuanto a la gestión de recursos y resultados (Johnsen, 2005, cit. en Bracci y Maran, 2011), como los tableros utilizados por la Oficina de Rendición de Cuentas del gobierno de Estados Unidos (GAO, 2021). El homólogo en el gobierno mexicano es la ASF, que utiliza tableros de control para medir el cumplimiento de indicadores en las instituciones públicas y en la SFP (2018) está el Sistema de Control Interno Institucional (que se explicará más adelante) para verificar los avances en las acciones de mejora de las instituciones.

No obstante, desde otra perspectiva, los efectos de estos sistemas son mínimos. Por ejemplo, el estudio de Gerrish (2015) sobre el impacto de los sistemas de desempeño está basado en un metaanálisis de 49 estudios de políticas públicas de diversos temas como seguridad, bienestar, apoyo a la niñez, al empleo, educación, salud pública y transporte. Concluye que estos “tienen un pequeño pero positivo impacto en el desempeño de las organizaciones públicas” (2015, p. 22).

Lo anterior permite entender el diseño de los sistemas de monitoreo y evaluación de proyectos, programas, políticas y organismos públicos. Y, en lo tocante a la denominación como sistemas M&E, ha sido adoptada internacionalmente considerando la diversidad de sistemas implementados por los gobiernos en el mundo. En este artículo se abordará únicamente el sistema M&E coordinado por la SFP.

LA SECRETARÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA Y LA INSTITUCIONALIZACIÓN DE LOS SISTEMAS M&E

La institucionalización de los sistemas M&E en el gobierno mexicano se ubica en la década de los 80, principalmente por la estructura jurídica desarrollada, aunque hubo acciones previas (cfr. Oropeza, 2005; Sánchez, 1993). La década entre 1980 y 1990 ha sido una de las más críticas en virtud de la crisis económica. El presidente Miguel de la Madrid (1982-1988) se refería al “Estado obeso”, y con el lema “Renovación moral” y el objetivo de regresar a la sobriedad y austeridad del régimen Republicano se llevó a cabo un gran proceso de desincorporación de empresas públicas y se introdujeron técnicas gerencialistas del sector privado como

la descentralización de servicios públicos y las evaluaciones del desempeño para transformar los paradigmas burocráticos de la administración pública.

En ese período, entre 1982 y 1983 se promulgaron la Ley de Planeación, el Sistema Nacional de Planeación Democrática (SNPD) y el Plan Nacional de Desarrollo (PND) para la planeación a mediano plazo (sexenal), con metas, objetivos y el M&E del desempeño. También se creó la Secretaría de la Contraloría General de la Federación (SECOGEF) (LOAPF, 1982, art. 32 bis), con poderes de M&E, para: i) planear, organizar y coordinar el Sistema de Control y Evaluación Gubernamental (SICEG); ii) inspeccionar el ejercicio del gasto público federal y la congruencia de este con los presupuestos de egresos, y iii) realizar evaluaciones a las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal (APF), a fin de promover la eficiencia y verificar el cumplimiento de los objetivos, entre otros propósitos.

En el gobierno de Carlos Salinas (1988-1994), destaca en 1992 la creación de la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL), que se encargaría de evaluar la política de desarrollo social, entre otras atribuciones. En cuanto a la SECOGEF en ese período, pese a que en su Informe de Actividades 1992-1993 (SECOGEF, 1993) se señala que la evaluación es el mecanismo para vigilar los recursos públicos, solo se reportaron la capacitación a funcionarias/os públicas/os y a contralores internos para el control y la evaluación de la gestión pública, y actividades de contraloría social del Programa Nacional de Solidaridad y la efectividad de los recursos de este.

En 1994, durante la administración de Ernesto Zedillo (1994-2000), la SECOGEF se transformó en la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo (SECODAM) (LOAPF, 1994, art. 37). Con el nuevo siglo, arribó al poder el primer presidente de un partido político de “oposición” (Partido Acción Nacional), Vicente Fox (2000-2006) y, aunque sin cambios radicales, destacan algunas reformas y acciones de M&E propias de un gobierno de alternancia. Por ejemplo, en 2003, la SECODAM se transformó en la actual Secretaría de la Función Pública (SFP) (LOAPF, 2003, art. 37) y se creó el Servicio Profesional de Carrera (SPC) en la Administración Pública Federal (LOAPF, 2003), que tiene siete subsistemas, uno de los cuales es para evaluar el desempeño, las atribuciones y las metas de funcionarias/os en el nivel central.

Además, se creó el Modelo Integral de Desempeño de Órganos de Vigilancia y Control (MIDO) (DOF, 2004) para evaluar el desempeño de los Órganos Internos de Control (OIC) y apoyar las instituciones de la APF en el cumplimiento de sus objetivos y metas (SFP, 2004). En la actualidad, los OIC cuentan con autonomía técnica y de gestión, aunque dependen presupuestal y administrativamente de la SFP y operan con el nuevo modelo integral de dirección y evaluación del desempeño

(art. 33 del Reglamento Interior de la SFP) (SFP, 2020). Esta dependencia también negocia convenios o bases de desempeño (véase LFPRH, 2006, art. 45; LFEP, 2023; SFP, 2020; RLFEP, 2010; LOAPF, 2003) con entidades paraestatales como, por ejemplo, la Comisión Federal de Electricidad para evaluar las metas de esta.

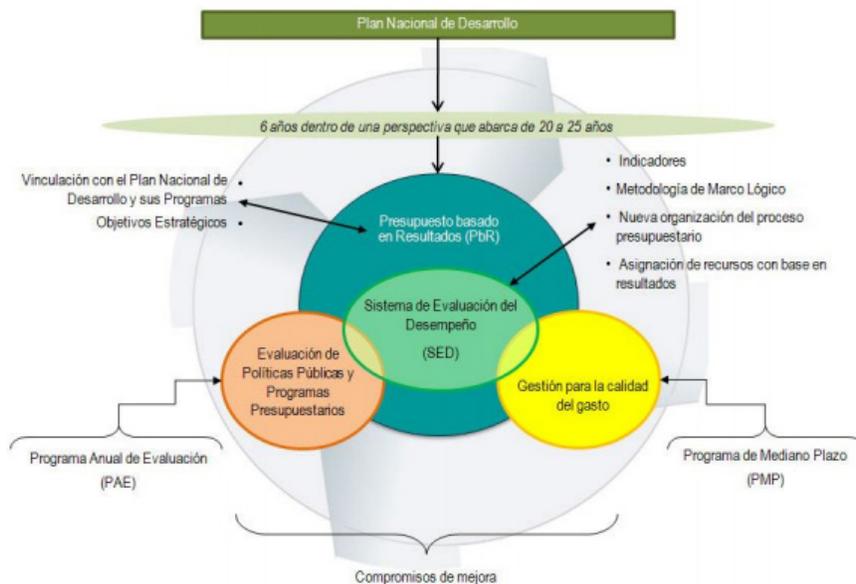
En cuanto a la Ley de Planeación (DOF, 2018), el artículo 9 refiere el Sistema de Evaluación de Desempeño (SED) y designa a la SHCP para coordinarlo, mientras el artículo 18 confiere a la SFP facultades para operar el SICEG; ambos vigilan el cumplimiento de los organismos públicos y el PND según su ámbito. El SED surgió en 1997, aunque no tuvo mayor impacto hasta 2006, gracias al Presupuesto basado en Resultados (PbR), la Reforma Hacendaria y la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria (LFPRH, 2006, arts. 25, 110, 111). El SED da seguimiento a los indicadores de gestión y estratégicos del gobierno, cuya evaluación se realiza vinculando el diseño, la planeación y la ejecución de los programas públicos con el presupuesto (PbR).

Para este propósito, la matriz de indicadores para resultados (MIR) es la herramienta que establece los objetivos, las metas y las fechas de cumplimiento de políticas, programas y proyectos públicos (programas presupuestarios), mediante indicadores del desempeño (estratégicos y de gestión) en lo relativo al fin, el propósito, los componentes y las actividades, para medir la cobertura, la pertinencia, la eficiencia, el impacto económico y social, la calidad, la equidad y la eficacia (SHCP, 2017). La MIR es un elemento dentro del sistema M&E, que se examinará más adelante.

Respecto a la coordinación del Presupuesto basado en Resultados y el Sistema de Evaluación de Desempeño (PbR-SED), inicialmente estaba compartida entre el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (Coneval), la SHCP y la SFP. En esta última se creó la Unidad de Evaluación de la Gestión y el Desempeño Gubernamental (UEGDG) (DOF, 2009). Sin embargo, se dio una disputa y ruptura entre la SHCP y la SFP por el control político de la evaluación. En esta pugna, la SFP perdió. Aunque desde hacía décadas la SFP había ejercido el liderazgo en la evaluación, el control y otras funciones, tal liderazgo disminuyó, por varios factores, hasta colapsar (temporalmente), como se explicará a continuación.

En primer lugar, el presidente, a través de la SHCP, solicitó en el Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación (PPEF) para 2010 la desaparición de las Secretarías de la Función Pública, de la Reforma Agraria y de Turismo con el objetivo de reducir el gasto administrativo, operativo y de servicios personales (Gaceta Parlamentaria, 2009b). De esta iniciativa derivó una auditoria de desempeño solicitada por el Congreso (Gaceta Parlamentaria, 2009a). Como resultado, dicha

GRÁFICO 4. COMPONENTES DEL PbR-SED



Fuente: SED (2017) y SHCP (2017).

iniciativa fue rechazada por los diputados de un partido de oposición (Partido Revolucionario Institucional), por lo cual continuó operando la SFP.

Contrariamente, en la siguiente administración, cuando el Partido Revolucionario Institucional (PRI) retomó el Poder Ejecutivo, el presidente Enrique Peña (2012-2018) envió la misma propuesta. Esta vez fue aprobada por la mayoría de los diputados de este partido, que antes la habían rechazado. Esto condujo al desmantelamiento de la SFP en 2013, con la derogación del artículo 37 de la LOAPF (DOF, 2013). No obstante, esta fue una decisión política *de jure*, mas no *de facto*, debido a que las modificaciones consideraban la transferencia de las atribuciones y de áreas operativas de la SFP a un órgano constitucional autónomo anticorrupción, que se conformó de manera distinta e independiente.¹ Así, la Secretaría continuó operando “colgada” de los artículos transitorios de la LOAPF. Incluso, en 2015, a pesar de no contar con personalidad jurídica, se designó un nuevo responsable de esta Secretaría (véase SFP, 2015) para investigar el escándalo político de la “Casa Blanca”.

¹ Actualmente es la Secretaría Ejecutiva del Sistema Nacional Anticorrupción, organismo descentralizado que opera la Política Nacional Anticorrupción.

Esto dio un giro cuando este presidente abandonó las acciones de desmantelamiento y en 2016 restauró el poder conferido a la SFP, mediante la reinscripción del artículo 37 en la LOAPF (DOF, 2016). Sin embargo, en cuanto a la evaluación, ese período coincidió con la ruptura entre la SHCP y la SFP, y en 2015 se modificó el Reglamento Interior de la SFP (DOF, 2015) para eliminar la UEGDG y quedar el Coneval y la SHCP² coordinando el PbR-SED.

Esta ruptura también se observa en 2019, con las reformas al artículo 111 de la LFPRH y la salida de la SFP como coordinadora de la evaluación del PbR-SED (DOF, 2019a). Una premisa es por la falta de liderazgo, capacidad y dominio técnico de la UEGDG para ejercer las funciones de evaluación de la gestión, políticas y programas públicos.

Resulta claro que, después de la ruptura con la SHCP y la captura de las atribuciones de evaluación, la SFP se encontraría en la disyuntiva de continuar o no operando la evaluación, mediante el SICEG, tanto por la falta de personal como por una visión diferenciada respecto al PbR-SED, y el esquema que “operaba” previo a la Reforma hacendaria. No obstante, no se desmontó el sistema M&E de la SFP y en el Reglamento Interior de 2017 se le renombró como Sistema de Control Interno y la Evaluación de la Gestión Gubernamental, cuya operación se explicará a continuación.

EL SISTEMA DE CONTROL INTERNO Y LA EVALUACIÓN DE LA GESTIÓN GUBERNAMENTAL Y EL MODELO DE EVALUACIÓN DE LA GESTIÓN GUBERNAMENTAL

Dentro de la SFP está la Unidad de Control, Evaluación y Mejora de la Gestión Pública (UCEGP) como área responsable del Sistema de Control Interno y la Evaluación de la Gestión Gubernamental (SICEG), el cual está integrado por dos

² En 2012, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) creó la Unidad de Evaluación del Desempeño (UED) (art. 63 del Reglamento interior de la SHCP) (DOF, 2012) para coordinar el Presupuesto basado en Resultados-Sistema de Evaluación del Desempeño, aunque con personal reducido; pero con la ruptura en 2015 con la Secretaría de la Función Pública-Unidad de Evaluación de la Gestión y el Desempeño Gubernamental (UEGDG), se reformó el Reglamento Interior de la SHCP (art. 63, frac. VI) (DOF, 2017b) para incluir la atribución de seguimiento y evaluación del desempeño de las políticas públicas y programas de la administración pública federal. Además, se incrementó el personal, lo cual permitió un crecimiento en la estructura de recursos humanos para operar formalmente la UED, incluso con algunas/os de las/os funcionarias/os de la extinta UEGDG. Finalmente, la SHCP dio un fuerte impulso al Presupuesto basado en Resultados-Sistema de Evaluación del Desempeño y a la evaluación, gracias a su poder político y control sobre los recursos públicos.

subsistemas (SFP, 2020b; SFP, 2019; SFP, 2018). Por un lado, el Sistema de Control Interno Institucional (SCII), que opera a partir del modelo estándar de control interno (MECI) en tres niveles de control (estratégico, directivo y operativo), cuyos elementos o normas generales son:

1. Ambiente de control. Vigilar la integridad, los valores éticos, las normas de conducta, las irregularidades administrativas o corrupción, la competencia profesional y la rendición de cuentas.
2. Administración de riesgos. Analizar, evaluar, supervisar y comunicar los riesgos, incluyendo de corrupción, cambios internos y externos, logro de metas y objetivos institucionales, con criterios de eficacia, eficiencia, economía, transparencia y rendición de cuentas.
3. Actividades de control interno. Políticas, procedimientos y tecnologías de la información para alcanzar metas y objetivos institucionales.
4. Información relevante y de calidad y canales de comunicación efectivos al interior y exterior.
5. Supervisión, mejora continua y evaluación del control interno, eficacia, eficiencia y economía.

CUADRO I. TABLERO DE CONTROL DE ACCIONES DE MEJORA

Trimestre	Situación de las acciones de mejora				
	Total de acciones de mejora	Concluidas	% de cumplimiento	En proceso	Pendientes (sin avance)
Primero					
Segundo					
Acumulado al segundo					
Tercero					
Acumulado al tercero					
Cuarto					
Acumulado al cuarto					

Fuente: Reporte trimestral de avances del Programa de Trabajo de Control Interno (SFP, 2017b).

El otro subsistema es el Modelo de Evaluación de la Gestión Gubernamental (MEGI), que es el correspondiente al objetivo de este artículo. Este modelo surgió en 2010, con 12 indicadores para evaluar 23 dependencias de la APF; en 2012 el número se amplió a 283 instituciones (SFP, 2018b). Sin embargo, no informan acerca del aumento exponencial de instituciones evaluadas. El último reporte de la SFP menciona que los indicadores han disminuido a ocho por falta de información, cambios en las instituciones evaluadas y de nombre del instrumento, por ejemplo, Modelo de Evaluación Institucional.

También es relevante señalar que en 2015, a raíz de la desaparición de la UEGDG, el MEGI y la estructura operativa de este fueron trasladados a la UCEGP (DOF, 2015). Aunque los objetivos no están definidos con claridad, el Reglamento Interior de la SFP, en su artículo 42, refiere los siguientes:

[...] vigilar la realización de la Evaluación de la Gestión Gubernamental, respecto del cumplimiento de su mandato legal, y de las disposiciones contenidas en la planeación nacional, así como verificar que estas [dependencias y entidades] implementen estrategias y acciones de mejora de la gestión para incrementar la eficacia y eficiencia. (DOF, 2020)

En documentos secundarios como la metodología desarrollada por la SFP se menciona que el MEGI:

[...] emplea diferentes elementos de gestión con el propósito de realizar una valoración cuantitativa de la capacidad de las entidades para aplicar sus recursos y obtener resultados que den cumplimiento a sus objetivos estratégicos y metas institucionales, así como a los principios rectores del PND 2019-2024. (SFP, 2019, p. 3)

Por ello, con el propósito de evaluar la gestión pública,³ el Manual de Procedimientos (SFP, 2017a) y la metodología (SFP, 2019; SFP, 2017b) del MEGI dividen el proceso evaluativo en enfoque cuantitativo y cualitativo. El primero considera cuatro componentes:

³ La Secretaría de la Función Pública define la gestión pública como los procesos para maximizar la calidad de trámites y servicios, y satisfacer las expectativas de los ciudadanos, mediante la homologación de métodos, la eliminación de normas que entorpecen el quehacer gubernamental, las buenas prácticas y herramientas para la efectividad y disminución de costos (SFP, 2019).

1. Desarrollo administrativo. Cumplimiento de metas de los indicadores de los programas del PND 2019-2024, calidad y oportunidad del Sistema Integral de Información de Padrones de Programas Gubernamentales (SIIPP-G).⁴
2. Control interno. Verificación del cumplimiento de las cinco Normas Generales, Sistema de Control Interno Institucional (SCII), Programa de Trabajo de Control Interno (PTCI) y Programa de Trabajo de Administración de Riesgos (PTAR).
3. Fiscalización. Observaciones identificadas en los programas de fiscalización realizados por la SFP y los OIC.
4. Ética e integridad. Medición de los esfuerzos institucionales para promover las conductas basadas en principios y valores éticos.

Por otra parte, el enfoque cualitativo complementa la evaluación con la información de: 1) documentos de rendición de cuentas e informes de labores de las dependencias y entidades de la APF; 2) cuenta de la Hacienda Pública Federal, y 3) fiscalización realizada por la SFP, los OIC, la ASF y el Coneval.

Es importante tener presente que el Poder Ejecutivo es el ámbito de evaluación del MEGI, es decir, dependencias y entidades paraestatales de la APF; mientras la unidad de medida del sistema M&E coordinado por la SHCP y el Coneval, a través del PbR-SED, es el programa público (programa presupuestario). Además, las evaluaciones del MEGI son a nivel meso, concomitantes (efectuadas durante el desarrollo del programa o institución), y en una categoría mixta porque no las realizan los operadores del programa ni evaluadores externos, son desarrolladas por otro organismo público (SFP), cuyo diseño tiene un enfoque tradicional de “arriba hacia abajo”, con la ausencia de la ciudadanía y sin la interacción con las entidades evaluadas.

RESULTADOS

A partir de estas fuentes de información, los resultados se plasman en un informe anual de evaluación basado en un *ranking* considerando los siguientes índices (véase el gráfico 5): desglosado por institución, ramo administrativo y finalidad

⁴ La versión previa de la Metodología para la EGG (SFP, 2017a) incluía un índice de cumplimiento de indicadores sectoriales, otro de indicadores sobre bases de colaboración y el de cumplimiento de metas y avance presupuestal; actualmente están integrados en el Índice de Cumplimiento de Metas.

del gasto, por ejemplo, desarrollo social, económico, gobierno y hacienda y crédito público. Desde 2012 se han presentado estos informes anuales, aunque las versiones públicas se han elaborado a partir de 2014 (SFP, 2018c). Sin embargo, debido a que la SFP publicó de modo extemporáneo los informes de 2020-2022, en los que se incluyeron dos indicadores, para este análisis se retoma el informe de 2019 (SFP, 2020a), en el cual se evaluaron 282 instituciones por finalidad de gasto.

GRÁFICO 5. ÍNDICES DE LA EVALUACIÓN DE LA GESTIÓN GUBERNAMENTAL

Elemento	Índices	Siglas	Ponderación ¹⁵	
A. Desarrollo administrativo	Índice de Cumplimiento de Metas	ICUM	25%	45%
	Índice de Integración de Padrones de Beneficiarios	IIPA	20%	
B. Control interno	Índice de Cumplimiento del Sistema de Control Interno Institucional	ICUSCII	5%	30%
	Índice de Programa de Trabajo de Control Interno	IPTCI	10%	
	Índice de Programa de Trabajo de Administración de Riesgos	IPTAR	15%	
C. Fiscalización	Índice de Observaciones Recurrentes	IORE	7%	15%
	Índice de Atención a Recomendaciones y Observaciones	IARO	8%	
D. Ética e integridad	Índice Integral de Evaluación de los Comités de Ética y de Prevención de Conflictos de Intereses	IIECEPCI	10%	10%

Fuente: SFP (2019).

En los resultados de este informe de 2019 destaca que el promedio de calificación de las instituciones fue de 87.1 por ciento, y del total (282) de instituciones, 226 (80.1 por ciento) obtuvieron un cumplimiento superior al 80 por ciento. El informe incluye recomendaciones generales como hacer una planeación adecuada de metas, realizar acciones de mejora en el control interno y en el comportamiento ético de las/os funcionarias/os, atender observaciones de la fiscalización, entre otras, y algunas sugerencias a ciertas dependencias según las calificaciones y los resultados.

Por otra parte, en la revisión de los Informes de Evaluación 2014-2019 se observa que los resultados se presentan como un *ranking* o lista de dependencias (véase el cuadro 2), cuya calificación se basa en el cumplimiento de controles administrativos

e índices. Aunque, como anota Gerrish (2015) respecto a los sistemas de desempeño que utilizan mejores prácticas o *benchmarking* de otras áreas, entes públicos, etcétera, son dos o hasta tres veces más efectivos que el promedio de los sistemas. En este caso, no pueden ser consideradas como evaluaciones integrales de la gestión pública.

CUADRO 2. EVALUACIÓN DE LA GESTIÓN GUBERNAMENTAL DE LAS INSTITUCIONES DE DESARROLLO ECONÓMICO 2019

N°	Institución	Desarrollo Administrativo		Control Interno			Fiscalización		Ética e integridad pública	EGG 2019	Núm. de Indicadores
		ICUM (1)	IIPA (2)	ICUSCII (3)	IPTCI (4)	IPTAR (5)	IORE (6)	IARO (7)	IIECEPCI (8)		
Promedio		84.2	98.0	76.6	89.1	83.5	82.1	93.8	88.8	87.9	6
1	Consejo de Promoción Turística de México, S.A. de C.V.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	100.0	100.0	n.a.	100.0	2
2	Fondo de Empresas Expropiadas del Sector Azucarero	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	100.0	100.0	n.a.	100.0	2
3	Administración Portuaria Integral de Dos Bocas, S.A. de C.V.	n.a.	n.a.	100.0	100.0	100.0	100.0	98.2	100.0	99.7	6
4	CIATEC, A.C. "Centro de Innovación Aplicada en Tecnologías Competitivas"	n.a.	n.a.	97.1	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	99.7	6
5	Corporación de Servicios al Turista Ángeles Verdes	99.4	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	99.4	1
6	Instituto de Competitividad Turística	99.3	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	99.3	1
7	Administración Portuaria Integral de Salina Cruz, S.A. de C.V.	n.a.	n.a.	100.0	100.0	100.0	100.0	96.3	98.5	99.2	6
8	Administración Portuaria Integral de Veracruz, S.A. de C.V.	n.a.	n.a.	99.4	100.0	100.0	100.0	94.2	100.0	99.1	6
9	Administración Portuaria Integral de Tampico, S.A. de C.V.	n.a.	n.a.	100.0	100.0	100.0	90.0	100.0	100.0	98.7	6
10	Centro de Investigación y Desarrollo Tecnológico en Electroquímica, S.C.	100.0	100.0	63.7	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	98.2	8
11	Centro de Investigación y Docencia Económicas, A.C.	n.a.	100.0	84.9	100.0	100.0	90.0	93.8	100.0	98.0	7
12	Procuraduría Federal de Protección al Ambiente	96.1	n.a.	97.4	100.0	100.0	n.a.	n.a.	100.0	97.8	5

Fuente: SFP (2020a).

En ese sentido, una premisa para entender la decisión de publicar un *ranking* de cumplimiento, en lugar de una evaluación de desempeño de la gestión gubernamental, es las posibles limitaciones estructurales de la UCEGP. Como ya se mencionó, en 2010 se evaluaron solo 23 dependencias, mientras en 2012 el objeto de evaluación se multiplicó a 283 instituciones, lo cual requiere un esfuerzo mayor para reforzar las capacidades institucionales en materia técnica, operativa, de recursos humanos y financieros para atender este universo; por ello, probablemente,

se optó por presentar este *ranking*. Sin embargo, la SFP (2018b) informa que en 2013-2018 la UCEGP contaba con 35-38 funcionarias/os, aunque en 2018 contrató a 52 prestadores de servicios externos.

Desde otra perspectiva, este *ranking* es un tablero de comando, control o *scoreboard* como los desarrollados por la GAO, la ASF o el SCII (véase el cuadro 1). Incluso, las actividades de control interno del SCII están integradas en el MEGI, pero operan de forma separada sin vincularse con el SICEG, a pesar de operar desde la misma unidad administrativa –la UCEGP–.

Además, se identificaron indicadores similares entre el MEGI y el MIDO (índice de desempeño institucional, de reducción de riesgos de corrupción, de desempeño operativo y otros). Aunque este último es actualmente el modelo integral de dirección y evaluación del desempeño, es válido cuestionar si en realidad ambos modelos son evaluaciones o medidas de control interno plasmados en tableros de control o *ranking*, por lo que se generan traslapes, que “se convierten en uno de los principales enemigos de la institucionalización de los SM&E” (Saavedra, 2007, p. 5).

Otro elemento que se hizo manifiesto es que algunos resultados no coinciden con otro tipo de evidencia acerca del desempeño de las instituciones; por ejemplo, en el cuadro 2, el Consejo de Promoción Turística está en el primer lugar, con calificación de 100 (aunque solo aplican dos de los ocho índices). No obstante, este resultado es contradictorio con el proceso de desincorporación que enfrenta esta institución desde ese año.⁵ Incluso, en el informe de 2019 no se menciona este hecho, anunciado por la Secretaría de Turismo a finales de 2018 (SECTUR, 2018).

Un caso más es el del Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE), que tiene una calificación muy alta, de 98 (solo uno de los ocho índices no aplica). Por otro lado, la auditoría realizada ese mismo año por la ASF sobre su cumplimiento y desempeño (2021) evidencia graves fallas en su gestión.⁶ Además, destaca que

⁵ Al respecto, véase el Decreto por el que se reforman y derogan diversas disposiciones de la Ley General de Turismo, se desincorpora el Consejo de Promoción Turística de México, S.A. de C.V., como empresa de participación estatal mayoritaria y se ordena su disolución y liquidación (DOF, 2019b), y la Relación de Entidades Paraestatales de la Administración Pública Federal (DOF, 2021).

⁶ Algunas de las observaciones señaladas por la ASF son las siguientes: (1) Entrega de estímulos que exceden lo permitido –por ejemplo, el máximo autorizado para los estímulos productividad es de 79.1 miles de pesos–. (2) No existen mecanismos y lineamientos que regulen los reconocimientos, las distinciones, los estímulos y los incentivos del personal académico. (3) De 295 empleados, 61 incumplen con el perfil de puesto, que equivalen al 21 por ciento de su estructura, mientras 24 perfiles (ocho por ciento) no están especificados en el catálogo de puestos. (4) No se localizaron ocho incentivos por un monto de 144.8 miles de pesos. (5) No se proporcionó evidencia del destino de 24 248.1 pesos transferidos al Centro. (6) De los 176 contratos vigentes a 2019, se encontró que 107 (61 por ciento) fueron otorgados mediante asignación directa y, en menor proporción, por licitación pública; además, no coincide la información reportada por el Centro y el sistema CompraNet. (7) No

estas instituciones tampoco presentan resultados del índice de cumplimiento de metas de los indicadores de desempeño y lo reportan como no aplica (“n.a.”), aun cuando esta información es esencial para el MEGI en la verificación del avance de las metas institucionales.

Estas inconsistencias llevan a cuestionar este modelo para la evaluación de forma integral de la gestión de cualquier institución pública. En este caso, los Informes de Evaluación 2014-2019 están limitados al monitoreo y el cumplimiento de los índices, pero no se extienden a una evaluación en profundidad que examine el desempeño de los tres niveles de gestión, micro, meso y macro, como el desempeño individual de funcionarias/os, a través del SPC. Al respecto, aunque inicialmente estaba considerado, el índice de desempeño individual fue descartado por falta de información, a pesar de que la SFP coordina el SPC. Tampoco están incluidas las acciones de M&E en la SFP, tales como los convenios de desempeño, ni los resultados de las evaluaciones de programas públicos coordinados por la SHCP y el Coneval (PbR-SED).

Además, es necesario analizar si los indicadores de desempeño de la MIR están vinculados con los indicadores sectoriales, el PND e incluso los ODS. Es decir, este *ranking* debe evaluar la eficiencia y la eficacia de la gestión pública, que son criterios considerados en el Programa Nacional de Combate a la Corrupción y a la Impunidad, y de Mejora de la Gestión Pública 2019-2024, el MEGI y la LFPRH.

Por lo anterior, el *ranking* del MEGI se identifica en mayor medida con el concepto de medición del desempeño como sistema de indicadores, lo cual refleja la complejidad de desarrollar una evaluación de la gestión que considere el desempeño institucional e individual, objetivos, bienes, servicios, trámites, políticas, programas y proyectos, y administración de los recursos públicos, con criterios de coherencia, eficacia, eficiencia, impacto y sostenibilidad.

Al respecto, los índices del MEGI monitorean el cumplimiento de actividades como la integración de padrones, el control interno, la atención a observaciones. Aunque es información que genera la SFP desde sus diversas unidades administrativas, no es suficiente para medir la eficacia y la eficiencia de la institución, que es uno de los propósitos de la evaluación. Estas son las debilidades de algunos sistemas M&E señaladas por García y García (2010), por ejemplo, cuando la mayoría de los

están formalizados los criterios para la asignación de becas de colegiatura y manutención y existen discrepancias en el padrón de beneficiarios. (8) Falta de transparencia y de rendición de cuentas del Sistema de Evaluación de Desempeño del Centro, que no ha realizado evaluaciones de resultados e impacto de científicos, investigación, actividades y resultados administrativos y financieros, ni ha incorporado indicadores para este propósito.

indicadores son de actividades y en menor grado de efectos o resultados, o por la falta de articulación vertical, por ejemplo, gobierno-unidad operativa, y horizontal, planeación-evaluación, con el proceso presupuestario.

Lo anterior lleva a cuestionar la capacidad técnica del personal responsable del MEGI para operar el sistema, desarrollar indicadores de desempeño, técnicas de medición y metodologías, además de la coordinación necesaria con entidades que generan información como el Coneval, el Instituto Nacional de Estadística y Geografía o el Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública, según la institución o sector revisado.

Estas son algunas fallas en las capacidades institucionales de evaluación (Bourgeois y Cousins, 2013) y hay otras, que radican en establecer consensos para impulsar una política “de abajo hacia arriba” con la ciudadanía y entidades evaluadas, coherencia vertical y horizontal de los niveles de gestión, presentación de los informes de evaluación, generación de compromisos con altos funcionarios para utilizar la información, transparencia y rendición de cuentas, entre las más relevantes.

Por otra parte, el reto de la evaluación es que la información sea utilizada por las organizaciones evaluadas. Aunque, en comparación con otros 25 países de Latinoamérica, se reconoce que el sistema M&E mexicano está “lo suficientemente desarrollado como para aportar a la GpRD [gestión para resultados en el desarrollo]” (García y García, 2010, p. 78), la información se usa poco para la toma de decisiones técnicas, administrativas, presupuestarias y para el cumplimiento de metas.

Por ello, esta información para el monitoreo (*monitoring data*) debe incluirse para retroalimentar a los involucrados (HM Treasury, 2011). Sin embargo, “el problema no es solamente de tipo técnico, sino también humano y político”, afirma Ospina (2001, p. 12). Esta autora refiere los casos de Chile y Colombia, que construyeron convenios y acuerdos de eficiencia para la promoción de una cultura orientada a resultados. El primero tuvo mejores resultados que el segundo, lo que deja ver, según Ospina, que se requiere motivar a los líderes para que demanden y usen la información y establecer coherencia en los distintos niveles de la administración pública.

Pero, a pesar de que la evidencia es necesaria en la toma de decisiones (Gerrish, 2005) y pilar esencial de un sistema M&E (UNEG, 2013), en el MEGI y en los informes anuales de evaluación no se identifica un proceso de retroalimentación con las/os decisores públicos de las entidades evaluadas para que la información sea utilizada. Además, la información por entidad que se genera en los informes anuales de evaluación (véase el cuadro 2) no aporta elementos suficientes para asesorar a un/a funcionario/a sobre el desempeño de la institución ni su cumplimiento

respecto a la política sectorial, regional, el PND y los ODS. Esto se debe a que no existen datos complementarios ni reportes específicos por institución que expliquen los resultados de los indicadores.

En este sentido, las evaluaciones también son útiles para las/os congresistas, las comisiones parlamentarias, las autoridades presupuestarias, el titular del Ejecutivo, la academia, las organizaciones no gubernamentales y la ciudadanía. Sin embargo, los informes de evaluación no vinculan la evidencia del desempeño con estos actores, a pesar de que es una responsabilidad compartida entre ciudadanía y administradores públicos.

Por ello, en la sociedad civil hay instituciones como los parlamentos, los partidos políticos, los sindicatos, los organismos empresariales, los colegios de profesionales, los medios de comunicación, los grupos de interés, el público electoral, las comunidades de expertos y las instituciones educativas –privadas y públicas– que reclaman, con derecho, la oportunidad de participar en las tareas de evaluación. (Uvalle, 2004, p. 61)

Otro obstáculo en la utilización de la evaluación está relacionado con la existencia de varios sistemas M&E operados desde entidades como la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social, la Secretaría de Energía, la Secretaría de Educación Pública, la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales y la Comisión Nacional para la Mejora Continua de la Educación, entre los más relevantes, lo cual ocasiona duplicidades en funciones y objetivos, falta de coordinación, excesiva regulación, burocracia, costos administrativos y evidencia para las entidades evaluadas (véase López, 2022). Esto es objeto de estudio del proceso directivo (Aguilar, 2006) y de una política gubernamental sin consenso entre las partes, ni participación ciudadana, lo que genera caos administrativo y fragmentación en la institucionalización de estos sistemas M&E.

REFLEXIONES FINALES

La evaluación es una herramienta para conocer si el gobierno está cumpliendo con los compromisos, las decisiones y las políticas planeadas; como señala Essama-Nssah (2013), debe responder a si lo que se está haciendo funciona y valen los costos de ello. Esta pregunta está relacionada con la eficacia y la eficiencia de las dependencias

y entidades públicas. Y, aunque estos criterios no están definidos con claridad en los objetivos del MEGI, sí lo están en la normatividad que lo regula, e incluyen la valoración cuantitativa de recursos y resultados para cumplir las metas institucionales y el PND. En adición, se menciona la gestión pública, entendida esta como la calidad de trámites y servicios para satisfacer las expectativas de la ciudadanía.

Sin embargo, esta falta de homogeneidad en los criterios que evaluar y los objetivos del MEGI da lugar a problemas en el diseño institucional, por la ambigüedad en el propósito que cumplir. “Las fallas en la institucionalidad repercuten directamente en el desprestigio de la propia administración pública, y crean un ambiente de irritación e inconformidad que disminuye el capital político de los Estados que es la gobernabilidad” (Uvalle, 2004, p. 51).

En cuanto a los resultados, estos se presentan en un Informe Anual de Evaluación, mediante un *ranking* por institución, a partir de ocho índices que monitorean el cumplimiento de acciones de desarrollo administrativo, control interno, fiscalización, ética e integridad. No obstante, aunque este *ranking* está basado en mejores prácticas, debe reconocerse que no es una evaluación integral del desempeño basada en criterios de relevancia, coherencia, impacto, sostenibilidad, eficacia y eficiencia y que incluya los niveles micro, meso y macro de gestión de una entidad pública, por ejemplo, el desempeño de funcionarias/os, políticas, programas y proyectos públicos, convenios de desempeño, así como el cumplimiento de los objetivos institucionales y su contribución al PND y los ODS.

Incluso, el *ranking* se asemeja a los tableros de control utilizados por la ASF y el SCII que opera la SFP. Pese a que es cierto que el control y la evaluación son procesos complementarios, para que las tareas de dirección, coordinación e implementación de políticas públicas se cumplan, deben funcionar con sentido institucional (Uvalle, 2004). Sin embargo, estos procesos se perciben como traslapes entre funciones y herramientas que obstaculizan la institucionalización de los sistemas M&E.

Es posible conjeturar que estos resultados coinciden con la falta de interacción de la ciudadanía, especialistas y academia con las entidades públicas y operadores del MEGI para revertir el diseño de una política gubernamental de “arriba hacia abajo”, desde la lógica de funcionarias/os de la SFP, sin consenso participativo. Este tipo de política coincide con algunas de las debilidades encontradas en sistemas M&E latinoamericanos como el Sistema Nacional de Evaluación de Resultados de la Gestión Pública (SINERGIA) de Colombia, donde la desarticulación de los niveles micro con los meso y macro en la evaluación de empleados (Ospina, 2001) refleja la falta de coherencia vertical en estas dimensiones para examinar la gestión

pública. Por estas razones, la participación de la ciudadanía evita la alienación y el desinterés hacia el gobierno y fortalece un modelo democrático.

Por otra parte, como se mencionó al inicio del artículo, la medición del desempeño, el control, la evaluación y la descentralización son parte de las reformas del sector público. Por ello, la NGP instaba a modificar el modelo burocrático de Estado, del que se identificaron estructuras centralizadas, piramidales y orientadas hacia procedimientos para el control directo (García y García, 2010).

No obstante, en la actualidad se hace una fuerte crítica del paradigma neoliberal por sus efectos negativos, principalmente en economías emergentes. Esta crítica se manifiesta en el PND 2019-2024. Sin embargo, tanto el Programa Nacional de Combate a la Corrupción y a la Impunidad, el de Mejora de la Gestión Pública 2019-2024 y el MEGI (SFP, 2019) siguen refiriendo el PbR para operar la evaluación de la gestión gubernamental, el cual es una herramienta de la política neoliberal.

Así, con o sin NGP o PbR, la ciudadanía espera más resultados. Como señala una encuesta hecha en Inglaterra, “la gestión pública debe focalizarse en resultados. A la población no le importa la gestión *per se*” (Public Management Foundation, 1996, cit. en Bouckaert y Van de Walle, 2001, p. 25). No obstante, a pesar de que un sistema de evaluación no es suficiente, “la evaluación de la gestión pública contribuye a la democratización de la sociedad y del Estado, a la consolidación de procesos de desarrollo institucional y, por tanto, al fortalecimiento de las instituciones democráticas” (Ospina, 2001, p. 7).

Probablemente, como señala Raimondo (2018) acerca de las evaluaciones en organismos internacionales, los principios de la NGP siguen vigentes debido a la presión por demostrar el valor del dinero, mientras adoptan una teoría de gestión pública. Por ello, la evaluación debe trascender la visión gerencialista del PbR y darle su valor como una de las fases del ciclo de política y del proceso de planeación estratégica.

Lo anterior permite concluir que desde su origen en 2010 han existido deficiencias en el diseño institucional del MEGI, es decir, en la formulación de esta política gubernamental. La revisión de los informes anuales de evaluación refleja la dificultad de construir un modelo que incorpore todos los niveles de gestión y desempeño organizacional sin quedar atrapado en el dilema entre lo deseable y lo factible a causa de la multiplicidad de elementos que evaluar.

En adición, resulta inexplicable la creación de dos subsistemas como el MEGI y el SCII, que utilizan los mismos controles administrativos e indicadores y operan desde la misma unidad administrativa, la UCEGP, pero no están integrados ni hacen referencia al SICEG, que es el sistema M&E reconocido en leyes y reglamentos como

la Ley de Planeación, la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, el Reglamento Interior de la Secretaría de la Función Pública, entre otros. Tal vez, como señala Hintze:

[...] el hecho de que sea tan infrecuente encontrar sistemas de evaluación y rendición de cuentas efectivamente implantados de manera generalizada en las burocracias públicas refuerza la presunción de que hay que dirigir la mirada a los aspectos más políticos que técnicos de la cuestión. (Hintze, 2003, p. 53)

En ese sentido, las posibles duplicidades del MEGI con el PbR-SED coordinado por la SHCP y el Coneval generaron rupturas por el control político de las funciones de evaluación ejercido desde la Secretaría encargada de las finanzas, lo cual ocasionó el debilitado liderazgo de la SFP y la falta de claridad para la implementación del MEGI-SICEG. Aquí cabe mencionar que, aunque la SFP fue pionera en el tema gracias al SICEG, tiene sus limitaciones debido a que solo puede evaluar dependencias y entidades del Poder Ejecutivo, mientras la ASF es la autoridad que tiene amplias facultades para evaluar⁷ (véase ASF, 2018) los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, entidades, órganos constitucionales autónomos, en los ámbitos central y local, y municipios, para lo cual requiere un análisis independiente a fin de conocer la operación de estos sistemas M&E.

Por lo tanto, debe realizarse una evaluación y/o una auditoría a estos sistemas M&E y otros referidos en la sección de resultados, con objeto de identificar sinergias y duplicidades, fortalecer su institucionalización, armonizar la normatividad y coordinación. Además, es imprescindible definir el liderazgo en una dependencia o entidad, ya sea a través de la SFP y el SICEG, un organismo autónomo o semiautónomo como la ASF.⁸

Por otra parte, algunas limitaciones de este estudio están relacionadas con el análisis de las capacidades institucionales de la SFP respecto a los recursos humanos, organizacionales y presupuestales, y la capacidad técnica en evaluación para operar el MEGI. También se requiere explorar el uso de estas evaluaciones (evidencia) en la toma de decisiones de la entidad evaluada para conocer la efectividad de esta; la retroalimentación y la responsabilidad de los titulares, así como la promoción de

⁷ De acuerdo con el art. 14 del Reglamento Interior de la Auditoría Superior de la Federación, relativo a las atribuciones de la Auditoría Especial de Desempeño (DOF, 2017a).

⁸ El Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social no ha logrado su autonomía plena y opera como entidad descentralizada del sector social (DOF, 2022).

una cultura orientada a resultados a otros actores políticos, academia, organizaciones no gubernamentales y ciudadanía.

Por último, este artículo es una aproximación al tema de la evaluación de la gestión pública, que refleja la complejidad de abordar todos los criterios y niveles de gestión para examinar de modo integral una dependencia, entidad u organismo y conocer su valor público.

BIBLIOGRAFÍA

- AGUILAR, Luis (comp.). (2010). *Política pública*. Siglo XXI Editores.
- AGUILAR, Luis. (2006). *Gobernanza y gestión pública*. Fondo de Cultura Económica.
- ASF (Auditoría Superior de la Federación). (2021). Informe del resultado de la fiscalización superior de la Cuenta Pública 2019. https://www.asf.gob.mx/Section/58_Informes_de_auditoria
- ASF (Auditoría Superior de la Federación). (2018). *Directrices básicas para la evaluación de políticas públicas de la Auditoría Superior de la Federación*. Gobierno de México, Auditoría Superior de la Federación. https://www.intosaicomunity.net/document/06%20Directrices%20Básicas%20EPP-ASF_Mexico.pdf
- BJØRNHOLT, Bente, y Larsen, Flemming. (2014). The politics of performance measurement: “Evaluation use as mediator for politics”. *Sage Journals*, 20(4), 400-411. <https://doi.org/10.1177/1356389014551485>
- BOURCKAERT, Geert, y Van de Walle, Steven. (2001). *Government performance and trust in government*. Public Management Institute. https://www.researchgate.net/publication/228767477_Government_Performance_and_Trust_in_Government
- BOURGOIS, Isabelle, y Cousins, Bradley. (2013). Understanding dimensions of organizational evaluation capacity. *American Journal of Evaluation*, 34(3), 299-319. <https://doi.org/10.1177/1098214013477235>
- BRACCI, Enrico, y Maran, Laura. (2011). *Performance measurement in the public sector: Some theoretical and practical reflections*. Università degli Studi di Ferrara, Dipartimento di Economia e Management (Working Papers, 201121).
- COCHRAN, Charles, y Malone, Eloise. (2010). *Public policy: Perspectives and choices*. Lynne Rienner Publishers (3a. ed.). <https://www.rienner.com/uploads/47d95b0891600.pdf>
- DOF (Diario Oficial de la Federación). (2023, enero 5). Manual de Organización General y Específico del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social. https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5676449&fecha=05/01/2023#gsc.tab=0

- DOF (Diario Oficial de la Federación). (2021, agosto 13). Relación de Entidades Paraestatales de la Administración Pública Federal. https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5626537&fecha=13/08/2021#gsc.tab=0
- DOF (Diario Oficial de la Federación). (2020, abril 16). Reglamento Interior de la Secretaría de la Función Pública. https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5591703&fecha=16/04/2020#gsc.tab=0
- DOF (Diario Oficial de la Federación). (2019a, noviembre 19). Secretaría de la Función Pública. Decreto por el que se expide la Ley Federal de Austeridad Republicana; y se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley General de Responsabilidades Administrativas y de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria. https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/lfprh/LFPRH_ref12_19nov19.pdf
- DOF (Diario Oficial de la Federación). (2019b, julio 31). Decreto por el que se reforman y derogan diversas disposiciones de la Ley General de Turismo, se desincorpora el Consejo de Promoción Turística de México, S. A. de C. V., como empresa de participación estatal mayoritaria y se ordena su disolución y liquidación. https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5566912&fecha=31/07/2019#gsc.tab=0
- DOF (Diario Oficial de la Federación). (2018, febrero 16). Secretaría de Hacienda y Crédito Público. Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley de Planeación. https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/lplan/LPlan_ref09_16feb18.pdf
- DOF (Diario Oficial de la Federación). (2017a, octubre 20). Reglamento Interior de la Auditoría Superior de la Federación. https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5469499&fecha=20/01/2017#gsc.tab=0
- DOF (Diario Oficial de la Federación). (2017b, septiembre 27). Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones del Reglamento Interior de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. https://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5498685&fecha=27/09/2017#gsc.tab=0
- DOF (Diario Oficial de la Federación). (2016, julio 18). Decreto por el que se reforman y derogan diversas disposiciones de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal en materia de Control Interno del Ejecutivo Federal. https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/loapf/LOAPF_ref54_18jul16.pdf
- DOF (Diario Oficial de la Federación). (2015, octubre 20). Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones del Reglamento Interior de la Secretaría de la Función Pública. https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5412068&fecha=20/10/2015#gsc.tab=0

- DOF (Diario Oficial de la Federación). (2013, enero 2). Poder Ejecutivo. Secretaría de Gobernación. Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal. https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/loapf/LOAPF_ref39_02ene13.pdf
- DOF (Diario Oficial de la Federación). (2012, octubre 10). Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan disposiciones del Reglamento Interior de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5271944&fecha=10/10/2012#gsc.tab=0
- DOF (Diario Oficial de la Federación). (2009, abril 15). Decreto por el que se expide el Reglamento Interior de la Secretaría de la Función Pública y se reforma el Reglamento del Instituto de Administración y Avalúos de Bienes Nacionales. https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5087182&fecha=15/04/2009#gsc.tab=0
- DOF (Diario Oficial de la Federación). (2004, octubre 7). Lineamientos para el diseño, integración, operación, evaluación y control del Modelo Integral de Desempeño de Órganos de Vigilancia y Control. https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=660498&fecha=07/10/2004#gsc.tab=0
- ESSAMA-NSSAH, Boniface. (2013). *What questions do evaluations answer?* World Bank.
- FLORES, Leonel. (2017). Una propuesta de análisis de los estados latinoamericanos desde las políticas públicas. *Polis, Revista Latinoamericana* (48), 61-79. <http://dx.doi.org/10.4067/S0718-65682017000300061>
- FUENMAYOR, Jennifer. (2014). Política pública en América Latina en un contexto neoliberal: una revisión crítica de sus enfoques, teorías y modelos. *Cinta de Moebio* (50), 39-52. <https://cintademoebio.uchile.cl/index.php/CDM/article/view/32788/34549>
- Gaceta Parlamentaria. (2009a, noviembre 15). Dictamen de la Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública con Proyecto de Decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2010. <https://gaceta.diputados.gob.mx/Gaceta/61/2009/nov/20091115-I.pdf>
- Gaceta Parlamentaria. (2009b, octubre 20). Dictamen de la Comisión de Hacienda y Crédito Público, con proyecto de Ley de Ingresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal de 2010. <https://gaceta.diputados.gob.mx/Gaceta/61/2009/oct/20091020-E.html>
- GAO (Government Accountability Office). (2021). *Weapon systems annual assessment. Report to Congressional Committees*. United States Government Accountability Office. <https://www.gao.gov/assets/gao-23-106059.pdf>

- GARCÍA, Roberto, y García, Mauricio. (2010). *La gestión para resultados en el desarrollo: avances y desafíos en América Latina y el Caribe*. Banco Interamericano de Desarrollo. <https://publications.iadb.org/es/publicacion/16304/la-gestion-para-resultados-en-el-desarrollo-avances-y-desafios-en-america-latina>
- GERRISH, Edwin. (2015). The impact of performance management on performance in public organizations: A meta-analysis. *Public Administration Review*, 76(1), 48-66. <https://doi.org/10.1111/puar.12433>
- GUTIÉRREZ, Jahir; Restrepo, Rubén, y Zapata, John. (2017). Formulación, implementación y evaluación de políticas públicas desde los enfoques, fines y funciones del Estado. *Revista CES Derecho*, 8(2), 333-351. <http://dx.doi.org/10.21615/cesder.8.2.7>
- HERNÁNDEZ, Roberto; Fernández, Carlos, y Baptista, Pilar. (2014). *Metodología de la investigación* (6a. ed.). McGraw-Hill, Interamericana.
- HINTZE, Jorge. (2005, octubre 18-21). Evaluación de resultados, efectos e impactos de valor público [ponencia presentada]. X Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y la Administración Pública, Santiago, Chile. <https://top.org.ar/ecgp/FullText/000000/HINTZE%20Jorge%20-%20Evaluacion%20de%20resultados%20efectos%20e%20impactos%20de%20valor%20publico.pdf>
- HINTZE, Jorge. (2003, octubre 28-31). Instrumentos de evaluación de la gestión del valor público [ponencia presentada]. VIII Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y la Administración Pública, Ciudad de Panamá.
- HM Treasury. (2011). *The magenta book. Guidance for evaluation*. United Kingdom Government. https://www.betterevaluation.org/sites/default/files/magenta_book_combined.pdf
- LEÓN, Carmen Magali, y Mesa, Carmen. (2016). Bases metodológicas para el proceso de formulación de políticas públicas. *Revista Científica Ecociencia*, 3(2), 1-25. <https://www.proquest.com/openview/49b3f6586467759d21b6c4089f05ad66/1?pq-origsite=gscholar&cbl=2043236>
- LFEP (Ley Federal de las Entidades Paraestatales). (2023). Reforma de esta Ley publicada en el Diario Oficial de la Federación del 8 de mayo de 2023. <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LFEP.pdf>
- LFPRH (Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria). (2006). Ley publicada en el Diario Oficial de la Federación del 30 de marzo de 2006. https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/lfprh/LFPRH_orig_30mar06.pdf
- LOAPF (Ley Orgánica de la Administración Pública Federal). (2003). Reforma y adición de diversas disposiciones de esta Ley publicadas en el Diario Oficial de la Federación

- del 1 de diciembre de 2023. https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/loapf/LOAPF_ref73_01dic23.pdf
- LOAPF (Ley Orgánica de la Administración Pública Federal). (1994). Reformas, adiciones y derogación de diversas disposiciones de esta Ley publicadas en el Diario Oficial de la Federación del 28 de diciembre de 1994. https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/loapf/LOAPF_ref15_28dic94.pdf
- LOAPF (Ley Orgánica de la Administración Pública Federal). (1982). Reformas y adiciones de esta Ley publicadas en el Diario Oficial de la Federación del 29 de diciembre de 1982. https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/loapf/LOAPF_ref04_29dic82_ima.pdf
- LÓPEZ, Blanca. (2022). La evaluación en México, una política fragmentada. *Revista Estudios Políticos* (57), 207-238. <https://doi.org/10.22201/fcpys.24484903e.2022.57.83742>
- MARTINAITIS, Žilvinas; Christenko, Aleksandr, y Kraučūnienė, Lina. (2019). Evaluation systems: How do they frame, generate and use evidence? *Sage Journals*, 25(1), 46-61. <https://doi.org/10.1177/1356389018802135>
- MATUTE, Carlos. (2018). El control interno en la administración pública federal. En Carlos Matute, Maximiliano García y Christian Sánchez (comps.), *El Instituto Nacional de Administración Pública en la Reunión Nacional de Administración Pública 2018* (pp. 125-149). Instituto Nacional de Administración Pública. <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/12/5730/10.pdf>
- MENY, Ives, y Thoenig, Jean-Claude. (1992). *Las políticas públicas*. Ariel.
- OCDE (Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos) (2021). *Applying Evaluation Criteria Thoughtfully*. OECD Publishing. <https://www.oecd.org/dac/applying-evaluation-criteria-thoughtfully-543e84ed-en.htm>
- OCDE (Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos). (2002). *Glosario de los principales términos sobre evaluación y gestión basada en resultados*. Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos. <https://www.evalperu.org/wp-content/uploads/2021/04/glosario-terminos-ocde.pdf>
- OROPEZA, Alejandro. (2005). *La evaluación de la función pública en México*. Plaza y Valdés.
- OSPINA, Sonia. (2001). Evaluación de la gestión pública: conceptos y aplicaciones en el caso latinoamericano. *Revista do Serviço Público* (1), 25-55. <https://repositorio.enap.gov.br/bitstream/1/1835/1/299-1110-1-PB.pdf>
- OSPINA, Sonia; Cunill, Nuria, y Zaltsman, Ariel. (2004). Performance evaluation, public management improvement and democratic accountability. *Public Management Review*, 6(2), 229-251. <https://doi.org/10.1080/1471903042000189119>

- OSUNA, José Luis, y Márquez, Carolina (dirs. y eds.). (2000). *Guía para la evaluación de políticas públicas*. Instituto de Desarrollo Regional, Fundación Universitaria. <http://hdl.handle.net/11441/56449>
- PARKHURST, Justin. (2017). *The politics of evidence: From evidence-based policy to the good governance of evidence*. Routledge. <https://doi.org/10.4324/9781315675008>
- RAIMONDO, Estelle. (2018). The power and dysfunctions of evaluation systems in international organizations. *Sage Journals*, 24(1), 26-41. <https://doi.org/10.1177/1356389017749068>
- Reglamento Interior de la Secretaría de la Función Pública. (2020). Publicado en el Diario Oficial de la Federación del 16 de abril de 2020. <https://www.gob.mx/sfp/documentos/reglamento-interior-de-la-sfp>
- RLFEP (Reglamento de la Ley Federal de las Entidades Paraestatales). (2010). Reforma de este Reglamento publicada en el Diario Oficial de la Federación del 23 de noviembre de 2010. https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/regley/Reg_LFEP.pdf
- ROTH, André-Nöel. (2009). *Políticas públicas. Formulación, implementación y evaluación*. Ediciones Aurora.
- SAAVEDRA, Jaime. (2007). Importancia de M&E. En Roberto García, Hraldo Laguzzi y Waleska Guerrero (eds.), *Hacia la institucionalización de los sistemas de monitoreo y evaluación en América Latina y el Caribe*. Banco Interamericano de Desarrollo, Banco Mundial.
- SÁNCHEZ, Gabriela. (1993). Breves consideraciones sobre aspectos jurídicos de la planeación nacional y la planeación urbana en México. *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, (78), 939-957. <https://revistas.juridicas.unam.mx/index.php/derecho-comparado/article/view/3135>
- SECOGEF (Secretaría de la Contraloría General de la Federación). (1993). *Informe de labores 1992-1993 al H. Congreso de la Unión*. Secretaría de la Contraloría General de la Federación.
- SECTUR (Secretaría de Turismo) (2018, diciembre 7). Anuncia secretario de Turismo desaparición del Consejo de Promoción Turística de México. Comunicado Gob. México 002. Secretaría de Turismo. Prensa. <https://www.gob.mx/sectur/prensa/anuncia-secretario-de-turismo-desaparicion-del-consejo-de-promocion-turistica-de-mexico?idiom=es>
- SFP (Secretaría de la Función Pública). (2020a). *Evaluación de la Gestión Gubernamental. Informe de resultados 2019*. Secretaría de la Función Pública, Unidad de Control, Evaluación y Mejora de la Gestión Pública. <https://www.gob.mx/cms/uploads/>

attachment/file/647706/Informe_Evaluaci_n_de_la_Gesti_n_Gubernamental_2019.pdf

- SFP (Secretaría de la Función Pública). (2020b). Reglamento Interior de la Secretaría de la Función Pública. Publicado en el Diario Oficial de la Federación del 16 de abril de 2020. https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5591703&fecha=16/04/2020#gsc.tab=0
- SFP (Secretaría de la Función Pública). (2019). *Metodología. Evaluación de la gestión gubernamental 2019*. Secretaría de la Función Pública, Unidad de Control, Evaluación y Mejora de la Gestión Pública. https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/647705/Metodolog_a_Evaluaci_n_de_la_Gesti_n_Gubernamental_2019.pdf
- SFP (Secretaría de la Función Pública). (2018a). *Manual administrativo de aplicación general en materia de control interno*. Secretaría de la Función Pública [publicado en el Diario Oficial de la Federación del 05 septiembre de 2018]. <https://normasapf.funcionpublica.gob.mx/NORMASAPF/restricted/ManualesAdministrativos.jsf>
- SFP (Secretaría de la Función Pública). (2018b). *Memoria documental: control interno y evaluación. Administración 2012-2018*. Gobierno de México, Secretaría de la Función Pública, Unidad de Control y Evaluación de la Gestión Pública. <https://www.gob.mx/sfp/documentos/informe-de-rendicion-de-cuentas-de-conclusion-de-la-administracion-2012-2018-183637>
- SFP (Secretaría de la Función Pública). (2018c). Evaluación de la Gestión Gubernamental. Secretaría de la Función Pública. Documentos. <https://www.gob.mx/sfp/documentos/evaluacion-de-la-gestion>
- SFP (Secretaría de la Función Pública). (2017a). *Metodología. Evaluación de la gestión gubernamental*. Secretaría de la Función Pública, Unidad de Control y Evaluación de la Gestión Pública. https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/244678/Metodologia_para_la_Evaluacion_de_la_Gestion_Gubernamental__2017.pdf
- SFP (Secretaría de la Función Pública). (2017b). *Manual de procedimientos de la Unidad de Control y Evaluación de la Gestión Pública*. Secretaría de la Función Pública. <https://normasapf.funcionpublica.gob.mx/NORMASAPF/Descarga?id=68620>
- SFP (Secretaría de la Función Pública) (2015). *Acciones ejecutivas para prevenir la corrupción y evitar posibles conflictos de interés*. Secretaría de la Función Pública, Sistema Nacional Anticorrupción. <https://www.gob.mx/sfp/acciones-y-programas/acciones-ejecutivas-para-prevenir-la-corrupcion-y-evitar-posibles-conflictos-de-interes>

- SFP (Secretaría de la Función Pública). (2013). Definición de Gestión Pública. Secretaría de la Función Pública. Documentos. <https://www.gob.mx/sfp/documentos/mejora-de-la-gestion-publica-mejoras-practicas-internacionales>
- SFP (Secretaría de la Función Pública). (2004). *Modelo Integral de Desempeño de Órganos de Vigilancia y Control MIDO 2005. Manual de operación. Órganos Internos de Control*. Secretaría de la Función Pública, Coordinación General de Órganos de Vigilancia y Control.
- SHCP (Secretaría de Hacienda y Crédito Público). (2017). *Sistema de evaluación del desempeño*. Secretaría de Hacienda y Crédito Público.
- UNEG (Grupo de Evaluación de las Naciones Unidas). (2013). *Desarrollo de capacidades nacionales de evaluación: consejos prácticos para fortalecer los Sistemas Nacionales de Evaluación. Un informe del Grupo de Trabajo sobre Desarrollo de Capacidades Nacionales de Evaluación y del Grupo de Evaluación de las Naciones Unidas (UNEG)*. Naciones Unidas, Grupo de Evaluación de las Naciones Unidas. <https://unsdg.un.org/es/resources/desarrollo-de-capacidades-nacionales-de-evaluacion-consejos-practicos-para-fortalecer-los>
- UVALLE, Ricardo. (2004). El control y la evaluación en la administración pública. *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*, XLVII(192), 43-70. <https://doi.org/10.22201/fcpys.2448492xe.2004.192.42463>
- VALENCIA, Germán, y Álvarez, Yohan. (2008). La ciencia política y las políticas públicas: notas para una reconstrucción histórica de su relación. *Revista Estudios Políticos* (33), 93-121. http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0121-51672008000200005
- WEISS, Carol. (1972). *Evaluation research. Methods of assessing program effectiveness*. Prentice Hall. <https://www.ojp.gov/ncjrs/virtual-library/abstracts/evaluation-research-methods-assessing-program-effectiveness>
- YANG, Kaifeng, y Holzer, Marc. (2006). The performance-trust link: Implications for performance measurement. *Public Administration Review*, 66(1), 114-26. <https://www.jstor.org/stable/3542659>