



Ficha técnica para la difusión de resultados		
	Reporte de Evaluación Estratégica sobre Consistencia de Instrumentos de Programas Públicos 2015 Evaluación Estratégica Externa	Fecha: 29/02/2016
		Página: 1 de 11


1. Datos generales	
1.1 Descripción de la evaluación	
Nombre de la evaluación:	Reporte de Evaluación sobre Consistencia de Instrumentos de Programas Públicos 2015
Fecha de inicio de la evaluación:	27 de octubre del 2014
Fecha de término (publicación del informe final):	29 de febrero del 2016
Nombre de la persona responsable de dar seguimiento a la evaluación y nombre de la unidad administrativa a la que pertenece:	Dra. Mónica Ballescá Ramírez Dirección General de Monitoreo y Evaluación
Director y enlace técnico responsables:	Mtro. Estuardo Gómez Morán Mtra. Eva Susana Cárdenas Reynaga
Programa Anual de Evaluación:	2015
Tipo de evaluación:	Estratégica
Ejercicio anual evaluado:	2015
1.2 Datos de la instancia evaluadora:	
Nombre del evaluador externo principal y cargo:	Ana Cecilia de Alba González
Entidad evaluadora externa:	PolicyLab, S.C.
Principales colaboradores:	<ul style="list-style-type: none"> • Oliver Meza • Hiram Ángel • Paola Jiménez • Edgar Saldaña • Francisco Alba
Correo electrónico del evaluador principal	anaceciliadealba@gmail.com
Teléfono (con clave lada)	(33) 3641-3247
1.3 Identificación del programa	
Nombre y siglas del (los) programa (s) evaluado (s)	Estratégica sobre Consistencia de Instrumentos de Programas Públicos 2015
Dependencia o entidad responsable del programa:	Subsecretaría de Planeación y Evaluación
Poder público al que pertenece (n) el (los) programa(s):	Ejecutivo
Ámbito gubernamental (los) que pertenece(n)	Estatal

Este documento se apega a los requerimientos del Anexo 1 *Formato para la Difusión de los Resultados de las Evaluaciones* del Consejo de Armonización Contable (CONAC)

Ficha técnica para la difusión de resultados		
	Reporte de Evaluación Estratégica sobre Consistencia de Instrumentos de Programas Públicos 2015 Evaluación Estratégica Externa	Fecha: 29/02/2016
		Página: 2 de 11

el (los) programa(s)	
Nombre de la (s) Unidad (es) Administrativa (s) del (los) programa (s)	Dirección General de Monitoreo y Evaluación
Nombre del (los) titular (es) de la(s) unidad(es) administrativa(s) a cargo de (los) programa(s) nombre completo, correo electrónico y teléfono con clave lada):	Dra. Mónica Balleca Ramírez Directora General de Monitoreo y Evaluación monica.ballesca@jalisco.gob.mx 3819-2385, Ext. 43606
1.4 Datos de contratación de la evaluación:	
Tipo de contratación:	Invitación a Cuando Menos Tres Proveedores
Unidad administrativa responsable de contratar la evaluación:	Dirección General de Monitoreo y Evaluación, Subsecretaría de Planeación y Evaluación
Número de contrato:	506/14
No. de rondas del concurso:	ND
Costo de la evaluación:	\$390,340.00 (trescientos noventa mil trescientos cuarenta pesos 00/100)
Fuente de financiamiento:	Secretaría de Planeación, Administración y Finanzas
1.5 Difusión de la evaluación	
Seguimiento con Agendas de Mejora:	Sí
Difusión en internet de la evaluación:	http://seplan.app.jalisco.gob.mx/evalua/node/80
2. Objetivos	
2.1 Objetivo general	
Determinar la consistencia y el uso de instrumentos estratégicos de los programas públicos de las Dependencias y Entidades del Gobierno de Jalisco	
2.2 Objetivos específicos	
<ul style="list-style-type: none"> • Diseño: Analizar el diseño de los programas públicos a partir de la existencia y calidad de los instrumentos de planeación y normativos. • Orientación a resultados: Analizar la orientación hacia resultados de los programas públicos a partir de la existencia y calidad de los instrumentos presupuestales y de monitoreo y evaluación. • Operación: Analizar la operación de los programas públicos a partir de la existencia y calidad de sus instrumentos y procesos. • Transparencia y rendición de cuentas: Analizar la estrategia establecida por el programa respecto de sus procesos de transparencia y rendición de cuentas 	
2.3 Metodología	
Técnicas de investigación:	Técnicas no experimentales, como las siguientes: <ul style="list-style-type: none"> • Análisis documental de información contenida en Inventario de Programas, o de otras fuentes vinculadas a los programas. • Observaciones directas
Fuentes de información:	El Estudio de las Políticas Públicas, The Policy Orientation en The Policy Science,). An Introduction to IAD and the Language of the Ostrom Workshop: A Simple Guide to a Complex

Este documento se apega a los requerimientos del Anexo 1 *Formato para la Difusión de los Resultados de las Evaluaciones* del Consejo de Armonización Contable (CONAC)

Ficha técnica para la difusión de resultados		
	Reporte de Evaluación Estratégica sobre Consistencia de Instrumentos de Programas Públicos 2015 Evaluación Estratégica Externa	Fecha: 29/02/2016
		Página: 3 de 11

	Framework, Ensayo sobre la intervención de Estado en la solución de problemas públicos, Advanced. Introduction to Public Policy, Análisis y gestión de políticas públicas y The Politics of Policies: Economic and Social Progress in Latin America
Alcance / Enfoque:	Enfoque predominantemente cualitativo, con un alcance descriptivo
Instrumentos de recolección de información:	<p style="text-align: center;">1. DIMENSIÓN: DISEÑO</p> <p>INSTRUMENTOS DE PLANEACIÓN</p> <p>INPLAN. VINCULACIÓN CON PLANES Y PROGRAMAS SECTORIALES</p> <p>REA_1A. Documento de planeación con vinculación al PED y/o algún programa sectorial</p> <ul style="list-style-type: none"> - REA_1B1. Los logros del Programa mantienen vinculación con las metas Plan Estatal de Desarrollo - REA_1B2. Los logros del Programa mantienen vinculación con las metas Programa Sectorial - REA_1B3. El problema identificado mantiene coincidencia con los problemas abordados en el PED y/o en el Programa Sectorial - REA_1B4. Se definen indicadores de resultados relacionados con los indicadores planteados en el PED y/o Programa Sectorial <p>DIAGNÓSTICO</p> <p>REA_2A. Documento de diagnóstico elaborado sobre la problemática que atiende</p> <ul style="list-style-type: none"> - REA_2B1. Se conoce la incidencia del problema en la geografía, la demografía, y el tiempo. - REA_2B2. El problema se formula como un hecho negativo o como una situación requiera ser revertida - REA_2B3. Se identifica (calcula) la población que tiene el problema o que participa en el problema - REA_2B4. Se define el plazo para la revisión y actualización del problema. <p>INOM. INSTRUMENTOS NORMATIVOS FUNDAMENTACIÓN JURÍDICA</p> <p>REA_3A. Evidencia de fundamentación jurídica sobre la creación y actuación del programa</p> <ul style="list-style-type: none"> - REA_3B1. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos o Constitución Política del Estado de Jalisco - REA_3B2. Una o varias leyes de aplicación General, Federal o Estatal - REA_3B3. Lineamientos Generales, Reglas de operación, Acuerdos o actas, Reglamentos internos <p>REGLAS DE OPERACIÓN</p> <p>REA_4A. Documento de reglas de operación o documento que regule</p> <ul style="list-style-type: none"> - REA_4B1. Descripción básica del programa - REA_4B2. Objetivos - REA_4B3. Cobertura geográfica - REA_4B4. Población objetivo - REA_4B5. Características de los beneficiarios



- REA_4B6. Reglas para ser beneficiario
- REA_4B7. Procesos de operación o instrumentación
- REA_4B8. Matriz de indicadores para resultados
- REA_4B9. Disposiciones para la realización de Evaluaciones
- REA_4B10. Transparencia, difusión y rendición de cuentas

2. DIMENSIÓN: OBTENCIÓN DE RESULTADOS

IME. INSTRUMENTOS DE MONITOREO Y EVALUACIÓN MATRIZ DE INDICADORES DE RESULTADOS

REA_5A Matriz de Indicadores de Resultados (MIR)

- REA_5B1. La matriz es publica y se muestra el área responsable de operar el programa
- REA_5B2. El objetivo a nivel de Fin especifica una contribución para la atención de un problema publico mayor
- REA_5B3. El objetivo a nivel de propósito especifica la población objetivo del programa y como el programa le impacta
- REA_5B4. Especifica los Componentes en la forma de los bienes o servicios que el programa entrega a sus beneficiarios
- REA_5B5. Especifica las Actividades correspondientes a cada Componente
- REA_5B6. Los objetivos de la MIR cuentan con indicadores y medios de verificación para cada objetivo
- REA_5B7. Especifica supuestos (necesarios y suficientes) que representan situaciones externas al ámbito de control del programa

PADRÓN DE BENEFICIARIOS Y CONDICIONES

REA_6A Padrón de Beneficiarios

- REA_6B1. Se señala el área responsable de integrar el padrón
- REA_6B2. Existe una clave única de identificación para cada beneficiario que no cambie en el tiempo.
- REA_6B3. Se registran los datos del beneficiario (nombre completo, sexo, fecha y entidad de nacimiento, estado civil)
- REA_6B4. Se identifica el tipo de apoyo que recibe el beneficiario o monto que recibe
- REA_6B5. Cuenta con domicilio geográfico de cada beneficiario.
- Se actualiza periódicamente.
- Contiene al menos alguno de estos elementos: estatus de registro (Fecha de alta y Fecha de fin)
- REA_6B6. Se relaciona con documentación probatoria del perfil de beneficiario (ej. acta de nacimiento o actas de registro, según corresponda el tipo)
- REA_6B7. El padrón de beneficiarios está integrado o comparte información con un padrón único

POBLACIONES Y COBERTURAS



REA_7A Población potencial y objetivo

- REA_7B1. Características demográficas, sociales, económicas, entre otras, del sector de la población susceptible de ser atendida
- REA_7B2. Se cuantifica a la población que presentan el problema
- REA_7B3. La relación explícita entre la población y el problema que el programa busca atender

EVALUACIONES

REA_8A Evaluaciones internas o externas

- REA_8B1. Han sido ejercicios internos realizados por el equipo involucrado en el programa
- REA_8B2. Han sido realizadas por una entidad evaluadora externa al programa (Consultor externo, Universidad u otra entidad del Gobierno del Estado)
- REA_8B3. Han sido realizadas conforme a metodologías con perspectiva de política pública.
- REA_8B4. Han sido realizadas con metodologías aceptadas en ámbitos académicos.
- REA_8B5. Los informes de evaluación se encuentran disponibles públicamente (página de internet, libros, etc.)
- REA_8B6. Han sido socializadas y discutidas públicamente (no medios) con algún consejo de operación, junta de gobierno, etc.

IPE. INSTRUMENTOS PRESUPUESTALES PROGRAMA PRESUPUESTARIO

REA_9A Correspondencia uno a uno con un programa presupuestario

- REA_9B1. Existe correspondencia entre el nombre del programa presupuestario y el nombre del programa público
- REA_9B2. El programa presupuestario está clasificado en las modalidades presupuestarias "S" (sujetos a Reglas de Operación) o "U" (otros subsidios)
- REA_9B3. El programa presupuestario corresponde exclusivamente al programa público en cuestión
- REA_9B4. Se establecen vínculos entre la planificación del Programa Público y la toma de decisiones presupuestaria
- REA_9B5. Se cuenta con una estrategia de implementación de presupuesto por resultados
- REA_9B6. Se toma en cuenta el cumplimiento de los indicadores del programa público para la distribución del presupuesto

FUENTES DE FINANCIAMIENTO

REA_10A Documento normativo presupuestario con fuentes de financiamiento

- REA_10B1. Se desglosan los montos de cada una de las fuentes de financiamiento
- REA_10B2. Se identifican los flujos de capital
- REA_10B3. Se encuentran publicadas y fácilmente accesibles al público

ESTIMACIÓN DE COSTOS UNITARIOS

REA_11A Documento presupuestal con costos identificados y cuantificados

- REA_11B1. Señala los costos de operación: directos e indirectos
- REA_11B2. Se identifican los costos en mantenimiento: recursos de los capítulos 2000 y/o 3000
- REA_11B3. Señala los costos en capital: recursos de los capítulos 5000 y/o 6000

3. DIMENSIÓN: OPERACIÓN

IOP. INSTRUMENTOS OPERATIVOS MANUALES DE PROCEDIMIENTO

REA_12 Manuales de procedimiento de regulación de operación interna

- REA_12B1. Objetivos y alcance del documento
- REA_12B2. Puestos y funciones
- REA_12B3. Diagramas de flujo de las actividades
- REA_12B4. Descripción de las actividades y responsables
- REA_12B5. Calendario de actividades

DIAGRAMAS DE FLUJO

REA_13 Diagramas de flujo con procesos operativos

- REA_13B1. Se describe de forma clara, ordenada y concisa la secuencia de actividades que se realizarán
- REA_13B2. Se identifican de forma clara todos los actores involucrados en el diagrama
- REA_13B3. Se establecen todos los productos y/o resultados esperados en sus diferentes fases

PBS. PROCESOS DE PROVISIÓN DE BIENES Y SERVICIOS

SISTEMA DE INFORMACIÓN DE PROCESOS

REA_14 Herramienta tecnológica que permite sistematizar la información de distintos procesos operativos

- REA_14B1. Su uso es sencillo y claro para todos sus usuarios
- REA_14B2. La información ahí contenida simplifica la generación de reportes y/o consultas
- REA_14B3. Reduce los tiempos de trabajo de sus usuarios

INFORMES DE AVANCES

REA_15 Informes o reportes del avance de procesos


- REA_15B1. Estos insumos y/o productos disponibles con los que cuenta el programa son periódicos y claros
- REA_15B2. Estos insumos y/o productos son leídos, verificados o revisados por personas externas al programa

4. DIMENSIÓN: TRANSPARENCIA Y RENDICIÓN DE CUENTAS

TRA. TRANSPARENCIA PÁGINA DE INTERNET

REA_16 Página de internet

- REA_16B1. Difunde información fundamental como publicación de convocatorias, formatos en línea, etc., y es fácil y rápido acceder a los mismos

	Reporte de Evaluación Estratégica sobre Consistencia de Instrumentos de Programas Públicos 2015 Evaluación Estratégica Externa	Fecha: 29/02/2016
		Página: 7 de 11

	<ul style="list-style-type: none"> - REA_16B2. Contiene documentos normativos y operativos como Reglas de Operación, Lineamientos, Manuales Operativos, etc. - REA_16B3. El sitio web es exclusivo para el Programa - REA_16B4. Es fácil y rápido acceder y navegar el sitio - REA_16B5. Muestra la información que los usuarios requieren de forma clara y suficiente <p>PUBLICIDAD DE MARCO JURÍDICO</p> <p>REA_17A Publicación de información fundamental según marco jurídico (transparencia)</p> <ul style="list-style-type: none"> - REA_17B1. El sitio señala la fecha de última actualización - REA_17B2. El sitio contiene información focalizada y accesible atendiendo las necesidades de los diversos tipos de usuarios <p>PROTECCIÓN DE INFORMACIÓN CONFIDENCIAL</p> <p>REA_18A Medidas o criterios para la protección de la información</p> <ul style="list-style-type: none"> - REA_18B1. Están escritas en documentos oficiales - REA_18B2. Han sido discutidas y consultadas con entidades internas en la dependencia - REA_18B3. Han sido discutidas y consultadas con el ITEI (Instituto de Transparencia e Información Pública de Jalisco) - REA_18B4. Las medidas son públicas <p>RDC. RENDICIÓN DE CUENTAS CONTRALORÍA SOCIAL</p> <p>REA19A Participación de los beneficiarios para efectos de la contraloría social</p> <ul style="list-style-type: none"> - REA_19B1. Se cuenta con un Comité Comunitario de Contraloría Social. - REA_19B2. El Comité Comunitario de Contraloría Social opera con frecuencia. - REA_19B3. El Comité Comunitario de Contraloría Social opera con participación de beneficiarios <p>QUEJAS Y DENUNCIAS</p> <p>REA_20A Esquema de atención a quejas, denuncias, sugerencias, etc.</p> <ul style="list-style-type: none"> - REA_20B1. Se contempla una unidad y personal responsable de atender las quejas, denuncias, inconformidades, peticiones o sugerencias - REA_20B2. Se especifican los datos de contacto como teléfono, correo electrónico, etc. - REA_20B3. Las quejas, denuncias, sugerencias son tratadas sistemáticamente para informar a los tomadores de decisiones.
--	--


3. Resumen

El propósito de esta investigación fue determinar la consistencia y el uso de instrumentos estratégicos de los programas públicos de las Dependencias y Entidades del Gobierno de Jalisco. La investigación estuvo a cargo de la empresa PolicyLab. En congruencia y colaboración con la Dirección General de Evaluación y Seguimiento se diseñó una serie de instrumentos que fueron aplicados en dos fases, una cuantitativa y otra cualitativa. El instrumento estuvo dirigido a entender cuatro dimensiones de los programas públicos y sus instrumentos; estas dimensiones fueron Diseño, Orientación a resultados, Procesos operativos y Transparencia y Rendición de cuentas.

La dimensión de Diseño y Operación son las dos mejores evaluadas seguidas de Orientación a resultados y Transparencia y rendiciones de cuentas aunque la diferencia es muy pequeña entre todas ellas.

En Diseño sabemos que lo más débil en los programas es la elaboración de diagnósticos para atender problemas públicos. Sabemos que en muchos casos el diagnóstico realizado no se hace específicamente para cuantificar y medir el problema preciso que se intenta resolver sino que sirve como contexto general que

Ficha técnica para la difusión de resultados

 <p>PLANEACIÓN ADMINISTRATIVA Y FINANZAS</p> <p>PLANEACIÓN Y EVALUACIÓN</p> <p>EVALÚA JALISCO</p>	Reporte de Evaluación Estratégica sobre Consistencia de Instrumentos de Programas Públicos 2015 Evaluación Estratégica Externa	Fecha: 29/02/2016
		Página: 8 de 11

motiva la intervención del estado. En este sentido el diagnóstico cumple parcialmente con los objetivos de un diagnóstico desde la perspectiva de políticas públicas pues dicha falla explica en parte la ineficacia programática. Cosa que no es trivial.

También sabemos que en muchos casos los programas resuelven este elemento con los diagnósticos que hacen a nivel federal pero no se realiza una verificación más puntual para conocer el problema a nivel estatal, mucho menos a nivel municipal.

En la dimensión de Orientación a Resultados observamos debilidades en la identificación población objetivo. Aún cuando la mayoría señala tener identificada esta población, existen áreas importantes sobre la información y la utilidad que tiene la definición clara y explícita de este componente programático.

Observamos también amplios márgenes de mejora en la aplicación de Evaluaciones. Este tipo de prácticas ha ido tomando fuerza pero aún no logra consolidarse. Existe confusión entre auditorías y evaluaciones, y cuando se realizan estudios a los programas, se confunde cualquier tipo de estudio por evaluación. Son pocas las evaluaciones en programas que si fueron hechas bajo metodologías reconocidas de políticas públicas (evaluaciones de consistencia, resultados, impactos, etc.) En ocasiones los operadores identifican como evaluación cualquier encuesta aplicada a beneficiarios de programas. Evidentemente hace falta mayor conocimiento sobre lo que es e implica una evaluación. Aún cuando hace falta lo anterior, las evaluaciones no han sido utilizadas en muchos casos para mejorar los programas y éstos no suelen ser públicos como tampoco se publican los resultados o las agendas de mejoras

Los aspectos presupuestales, dentro de la dimensión de Orientación a resultados, son los elementos con mayores deficiencias pero también con más dificultades para entender su aplicación en los programas. Fue recurrente la queja de que los responsables de asuntos presupuestarios se encontraban ajenos a la operación de los programas. Así también un porcentaje importante, casi la mitad, de los programas públicos no coincide con un programa presupuestario. Ello vuelve muy difícil, casi imposible, empatar objetivos programáticos de la política con objetivos presupuestarios. Con respecto a los costos unitarios, cerca del 68% de los programas no conoce este dato y la mayoría tampoco emplea los indicadores con propósitos presupuestarios.

En lo que respecta a la dimensión de procesos operativos fue reveladora. Observamos un número importante de programas que mantienen manuales de procedimientos y diagramas de flujo. Este tipo de instrumentos por lo general tiene un auditorio interno y según las entrevistas, estos instrumentos se encuentran bien empatados con las Reglas de Operación. La mayoría de este tipo de instrumentos se elaboraba por obligación de programas con fuerte componente federal.

Las herramienta tecnológica para la sistematización de los procesos operativos, fue también otro de los instrumentos reportados con gran variaciones entre ellos. No existe una tendencia clara sobre el tipo de instrumentos, no obstante cuando si existía esta herramienta servía para realizar informes y reportes de avances. Mismo que por lo general, tienen un auditorio interno, casi siempre gubernamental para informar a otra dependencia dentro de la administración pública.


La dimensión de Transparencia y Rendición de cuentas presenta una utilización de instrumentos pasivo, es decir, los programas señalan tener página web y esquema de atención a quejas pero no así para configurar comités ciudadanos de contraloría social. Se trata de una participación limitada las que por lo general promueven los programas públicos.

Observamos que buena parte de las páginas web no son exclusivas a los programas públicos sino que las dependencias promueven micro sitios para los diversos programas que albergan. Esto en parte resulta eficiente en términos de recursos públicos pero hace muy complicado recabar información específica del programa. Los operadores y directivos de los programas no conocen información sobre el flujo de sus sitios web por lo que tienen capacidad limitada para entender el “mercado” y la dinámica de su población objetivo y beneficiarios.

Por otro lado, otro aspecto importante fue descubrir que el empleo de contralorías sociales es muy limitado en los programas públicos. Se trata de un concepto poco difundido, o quizá mal entendido, exclusivamente aplicado a programas sociales que tienen influencia de lineamientos federales.

4. Resultados

4.1 Principales hallazgos

Ficha técnica para la difusión de resultados		
	Reporte de Evaluación Estratégica sobre Consistencia de Instrumentos de Programas Públicos 2015 Evaluación Estratégica Externa	Fecha: 29/02/2016
		Página: 9 de 11

Hallazgos positivos:	Hallazgos negativos:
<ul style="list-style-type: none"> El 74% de los programas señaló tener un documento de planeación donde se establece la vinculación del programa con el PED y/o con los programas sectoriales. 	<ul style="list-style-type: none"> Los programas en muchas ocasiones forman parte de otros super-programas (o super-iniciativas) y por lo tanto sacrifican alegremente elementos básicos que impiden la evaluación y monitoreo de los programas. Durante el proceso de un monitoreo, los programas cuentan con indicadores provenientes de distintas fuentes, -MIR, MIDE, otros federales. La mayoría carece de indicadores sobre efectividad o resultados del programa, y se quedan en niveles operativos.

4.2 Principales Fortalezas, Oportunidades, Debilidades y Amenazas (FODA)

Fortaleza

- De los 176 programas públicos que aparecen en la base de programas y acciones del gobierno del estado de Jalisco, 142 terminaron la encuesta en línea. Esto es el 80% del universo lo que significa una tasa de respuesta muy alta e deseable para hacer inferencias generalizables.

Debilidades

- Los programas que no cuentan con diagnósticos como los que si cuentan con uno, debe seguir la idea de fortalecer la elaboración de diagnósticos.
- Observamos de manera recurrente una pobre comunicación y coordinación entre las áreas de Planeación de la dependencia y las áreas que operan los programas.


1.3 Resumen de las principales conclusiones y recomendaciones

El esfuerzo que la Subsecretaría de Planeación y Evaluación, a través de la Dirección General de Evaluación y Seguimiento, no tiene desperdicio. Esta evaluación ha recogido con enorme agrado una serie de avances importantes reflejados en los programas de gobierno inscritos en el *Sistema de Información de Programas Públicos* que pone en evidencia la progresión hacia mejores políticas públicas y mejores programas de gobierno. No obstante, el camino es aún largo y es momento para remover los esfuerzos y tomar nuevas medidas para dotar de mayor inteligencia (Lerner & Laswell, 1971; Aguilar, 1992; Peters, 2015) y eficacia la operación de los programas públicos en Jalisco. Ésta ha sido el objetivo de la *Evaluación Estratégica sobre Consistencia de Instrumentos Estratégicos de*

Programas Públicos, 2015. Dotar de insumos para la toma de decisiones pero no a nivel operativo de un programa sino a nivel estratégico para mantener la guía, la orientación y el trabajo con alto valor público que realiza el Gobierno del estado de Jalisco.

Esta evaluación estratégico tuvo como principal objetivo *Determinar la consistencia y el uso de instrumentos estratégicos de los programas públicos de las Dependencias y Entidades del Gobierno de Jalisco*. Lo anterior fue posible con el diseño de una investigación en dos fases, una cuantitativa seguida de una cualitativa. La primera fase recogió información de las dependencias que estas mismas imputaron mediante un cuestionario en línea. El mismo estuvo compuesto por preguntas que permitieron conocer la existencia y los atributos de los instrumentos estratégicos de los programas públicos. Los instrumentos fueron agregados en cuatro dimensiones, estas son: Diseño, Orientación a resultados, Operación, y Transparencia y rendición de cuentas.

A partir del cuestionario en línea se formuló un índice que permitió hacer un ranking de los programas. Así conocimos el lugar que ocupan éstos en cuanto a los instrumentos y sus atributos reportados por los responsables de los mismos. Con este índice, además, fue posible hacer una selección teóricamente motivada. Esto implicó seleccionar casos extremos en el ranking; se tomaron nueve mejor ranqueados y ocho con menor puntaje, con la esperanza de conseguir reflejar una gama amplia de programas inscritos en Jalisco. Otro pequeño grupo de casos se tomó de dependencias que fallaron en imputar datos de sus programas. Con esto también se intentó resolver algún problema de atrición que pudiera imponer algún sesgo importante en los hallazgos cualitativos y cuantitativos. La estrategia cualitativa, que empleó los casos aplicando una serie de preguntas diferentes y sobre todo orientadas a conocer las prácticas informales que hacen las dependencias en


	<p>Reporte de Evaluación Estratégica sobre Consistencia de Instrumentos de Programas Públicos 2015 Evaluación Estratégica Externa</p>	<p>Fecha: 29/02/2016 Página: 10 de 11</p>
--	---	---

sus programas en las cuatro dimensiones antes mencionadas. La estrategia, consideramos, fue un éxito.

Ahora sabemos que:

1. La dimensión de Diseño y Operación son las dos mejores evaluadas seguidas de Orientación a resultados y Transparencia y rendiciones de cuentas aunque la diferencia es muy pequeña entre todas ellas.
2. En Diseño sabemos que lo más débil en los programas es la elaboración de diagnósticos para atender problemas públicos. Estos en su mayoría son muy generales. Sabemos que en muchos casos el diagnóstico realizado no se hace específicamente para cuantificar y medir el problema preciso que se intenta resolver sino que sirve como contexto general que motiva la intervención del estado. En este sentido el diagnóstico cumple parcialmente con los objetivos de un diagnóstico desde la perspectiva de políticas públicas pues dicha falla explica en parte la ineficacia programática. Cosa que no es trivial.
3. También sabemos que en muchos casos los programas resuelven este elemento con los diagnósticos que hacen a nivel federal pero no se realiza una verificación más puntual para conocer el problema a nivel estatal, mucho menos a nivel municipal.
4. En la dimensión de Orientación a Resultados observamos debilidades en la identificación de la población objetivo. Aún cuando la mayoría señala tener identificada esta población, existen mejoras sustanciales por hacer sobre la información y la utilidad que tiene la definición clara y explícita de este componente programático. De no tenerlo se corre el riesgo de duplicidad y se pierde en términos de eficiencia y eficacia.
5. Observamos también amplios márgenes de mejora en la aplicación de evaluaciones. Este tipo de prácticas ha ido tomando fuerza pero aún no logra consolidarse. Existe confusión entre auditorías y evaluaciones, y cuando se realizan estudios a los programas, se confunde cualquier tipo de estudio por evaluación. Son pocas las evaluaciones en programas que si fueron hechas bajo metodologías reconocidas de políticas públicas (evaluaciones de desempeño, resultados, impactos, etc.) En ocasiones los operadores identifican como evaluación cualquier encuesta aplicada a beneficiarios de programas. Evidentemente hace falta mayor conocimiento sobre lo que es y lo que implica una evaluación. Aún cuando hace falta lo anterior, las evaluaciones no han sido utilizadas en muchos casos para mejorar los programas y éstos no suelen ser públicos como tampoco se publican los resultados o las agendas de mejoras. Las evaluaciones tampoco están sujetas a un programa, según lo comentado, lo que dificulta que esta práctica se institucionalice.
6. Los aspectos presupuestales, dentro de la dimensión de Orientación a resultados, son los elementos con mayores deficiencias pero también con más dificultades para entender su aplicación en los programas. Fue recurrente la queja de que los responsables de asuntos presupuestarios se encontraban ajenos a la operación de los programas. Así también un porcentaje importante, casi la mitad, de los programas públicos no coincide con un programa presupuestario. Ello vuelve muy difícil, casi imposible, empatar objetivos programáticos de la política con objetivos presupuestarios. Con respecto a los costos unitarios, cerca del 68% de los programas no conoce este dato y la mayoría tampoco emplea los indicadores con propósitos presupuestarios. En otros programas los costos unitarios no parecen tener sentido o son más difíciles de interpretar o de construir como por ejemplo en los que hace infraestructura pública.
7. En lo que respecta a la dimensión de procesos operativos fue reveladora. Observamos un número importante de programas que mantienen manuales de procedimientos y diagramas de flujo. Este tipo de instrumentos por lo general tiene un auditorio interno y según las entrevistas, estos instrumentos se cuentan bien empatados con las Reglas de Operación. La mayoría de este tipo de instrumentos se elaboraba por obligación de programas con fuerte componente federal.
8. La herramienta tecnológica para la sistematización de los procesos operativos, fue también otro de los instrumentos reportados con gran variaciones entre ellos. No existe una tendencia clara sobre el tipo de instrumentos, no obstante cuando si existía esta herramienta servía para realizar informes y reportes de avances. Mismo que por lo general, tienen un auditorio interno, casi siempre gubernamental para informar a otra dependencia dentro de la administración pública, y en muchos de los casos los reportes son elaborados por personas ajenas a la operación. No existe una práctica de gestión de información lo que en general incrementa la probabilidad de pérdida de información con el tiempo y nula capacidad de aprendizaje organizacional.

Ficha técnica para la difusión de resultados

	Reporte de Evaluación Estratégica sobre Consistencia de Instrumentos de Programas Públicos 2015 Evaluación Estratégica Externa	Fecha: 29/02/2016
		Página: 11 de 11

9. La dimensión de Transparencia y Rendición de cuentas presenta una utilización de instrumentos pasivo, es decir, los programas señalan tener página web y esquema de atención a quejas pero no así para configurar comités ciudadanos de contraloría social. Se trata de una participación limitada la que por lo general promueven los programas públicos. También observamos prácticas relativamente pobres con respecto al uso de datos e información personal. Son pocos los casos que señalaron tener protocolos claros para manejo de información confidencial y que por tanto les permitiera ser más transparentes sobre sus padrones de beneficiarios.
10. Observamos que buena parte de las páginas web no son exclusivas a los programas públicos sino que las dependencias promueven micro sitios para los diversos programas que albergan. Esto en parte resulta eficiente en términos de recursos públicos pero hace muy complicado recabar información específica del programa. Los operadores y directivos de los programas no conocen información sobre el flujo de sus sitios web por lo que tienen capacidad limitada para entender el “mercado” y la dinámica de su población objetivo y beneficiarios.
11. Por otro lado, otro aspecto importante fue descubrir que el empleo de contralorías sociales es muy limitado en los programas públicos. Se trata de un concepto poco difundido, o quizá mal entendido, exclusivamente aplicado a programas sociales que tienen influencia de lineamientos federales