



**CÁMARA DE  
DIPUTADOS**  
LXIV LEGISLATURA

**CEFP**  
Centro de Estudios de las Finanzas Públicas

## Estudio

20 de Julio de 2021

# La calidad del gasto público: importancia de los indicadores de resultados en su medición

Palacio Legislativo de San Lázaro, Ciudad de México.

CEFP / 026 / 2021

# Índice

Presentación .....	2
Introducción .....	4
1. Panorama internacional y nacional en materia de innovaciones presupuestarias .....	7
1.1 La calidad del gasto público y el Presupuesto Basado en Resultados .....	10
1.1.1 Internacional .....	14
1.1.2 Nacional .....	15
1.2 Legislación mexicana en materia presupuestaria .....	22
2 Marco teórico y conceptual.....	26
2.1 ¿Qué son los indicadores de resultados? .....	29
2.2 Tipos de indicadores de resultados .....	33
2.3 Características de los indicadores .....	37
2.4 Recomendaciones de organismos internaciones en materia de indicadores y rendición de cuentas.....	39
3. La construcción de indicadores en la Administración Pública Federal .....	46
3.1 Ejemplos de indicadores reportados por las Unidades Ejecutoras de Gasto (UEG)	49
3.2 El seguimiento y evaluación del gasto público con base en los indicadores de resultados que actualmente reportan las UEG. ....	53
3.3 Observaciones de instituciones como CONEVAL y Auditoría Superior de la Federación, entre otras, en materia de indicadores y rendición de cuentas.....	55
Fuentes de Información .....	59

## Presentación

La situación de emergencia fiscal en el mundo, impuesta por la pandemia del COVID 19, debido a las ingentes necesidades de financiamiento público que su atención ha demandado junto con la astringencia de sus fuentes, ha vuelto a colocar como uno de los temas centrales en la agenda pública la discusión de la política fiscal.

Usualmente, la expresión *política fiscal* se asocia a los temas de la estructura impositiva, es decir, la parte de la política de ingresos, dejando de lado la política de gasto y sus temas. Si bien, el propósito de toda política fiscal es lograr una mayor eficiencia y eficacia en el financiamiento público, tanto en sus orígenes como en su aplicación.

En este dominio, entonces, la discusión en torno a la optimización en el empleo de los recursos públicos cobra particular relevancia, como uno de los puntos a incluir en el alcance de las reformas fiscales a emprender, o en las metas de política fiscal a considerar de manera permanente.

El concepto que une y define al grado de eficiencia y eficacia en el ejercicio de los fondos públicos es el de **calidad del gasto**. Por tanto, su medición adquiere un significado especial en el logro de su optimización y, con él, el de sus indicadores, enfáticamente los de resultados.

La medición de la calidad del gasto y el diseño de indicadores pertinentes ha sido parte integral de los procesos que en los lustros recientes se han emprendido para mejorar la actividad financiera del Estado. En el caso de México en particular, la búsqueda de la eficiencia del gasto público, además, se sustenta hoy en dos principios de política que acotan a la administración pública: la austeridad y el combate a la corrupción.

Este conjunto de elementos es el que sustenta la elaboración de un estudio de la naturaleza que aquí se presenta, el cual persigue ofrecer a las señoras y señores legisladores diversos fundamentos para la discusión en torno a la búsqueda de una mayor calidad del gasto, lo cual necesariamente requerirá de un mejor diseño de indicadores para la medición de sus resultados.

El documento se divide en tres apartados: el primero ofrece un panorama internacional y nacional en materia de cambios en la metodología presupuestaria, destacando la adopción del modelo de Presupuesto basado en resultados (PbR), y las modificaciones que se realizaron en materia legislativa para soportar este cambio, el cual incluye el esquema de evaluación del gasto; el segundo apartado, revisa precisamente el marco teórico conceptual de los indicadores de resultados y señala las recomendaciones de organismos internacionales en la elaboración de tales indicadores; por último, el tercer apartado presenta la revisión de la construcción de indicadores en la Administración Pública Federal en México, y destaca entre otros algunos ejemplos y recomendaciones surgidas de las evaluaciones realizadas por las instituciones responsables de esta tarea, como Coneval y la Auditoría Superior de la Federación.

Con esta publicación, el CEFP se propone describir el marco teórico y jurídico existente para el desarrollo e instrumentación de indicadores de resultados, como una herramienta indispensable para la medición de la calidad del gasto público y la rendición de cuentas; así como mostrar las áreas de oportunidad que existen aún para efectuar un mejor seguimiento y evaluación de los resultados del Gasto Público en México, a través del diseño y uso de indicadores adecuados, tarea donde sin duda será clave el soporte de la labor legislativa.

## Introducción

En los últimos años se ha observado un creciente interés por la calidad del gasto público, en las discusiones sobre el desarrollo y el buen gobierno, con marcado énfasis en sus resultados. Las preocupaciones acerca de cómo se lleva a cabo la gestión del sector público y cuáles son sus resultados son las preguntas más frecuentes que se hacen en torno a estos temas.

El propósito de mejorar el desempeño de la administración pública ha impulsado el diseño y adopción de distintos modelos de presupuestación, el primero, derivado del proceso de planificación, que comenzó a adoptarse en la década de los 60's conocido como "presupuesto por programas" y que se difundió desde los Estados Unidos hacia América Latina; que luego buscaría ser sustituido sin éxito por el modelo de Presupuesto Base Cero, en el colofón de la década de los 70's.

A partir de entonces, los esfuerzos por impulsar un nuevo modelo de presupuestación se postergaron hasta fines del siglo XX, en la década de los 90's, cuando comenzó a desarrollarse e introducirse el Presupuesto Basado en Resultados (PbR), cuando Inglaterra y otros países pertenecientes a la OCDE, así como en la propia Latinoamérica, implementaron este enfoque en su proceso presupuestario. Lo que implicaba hacer un cambio radical en la forma de presupuestar.

El uso de este modelo tiene su origen en el escenario de inestabilidad financiera y fiscal resultante de periodos previos de expansión del gasto.

La adopción de la metodología del PbR supuso reformas legislativas que avalaban su instrumentación, así como los cambios institucionales requeridos para ello, junto con la formación de la infraestructura suficiente para su operación.

---

En América Latina, México ha estado a la vanguardia de este movimiento de reformas. Desde 1997, durante la transición hacia la pluralidad democrática, surgió un amplio consenso en torno a la necesidad de mejorar la transparencia, la eficiencia y la rendición de cuentas en la administración pública. Desde entonces, los gobiernos junto con la sociedad civil han impulsado un ambiente institucional favorable a la medición del desempeño y la gestión basada en resultados (GbR) dentro de la estructura gubernamental.

Ello ha dado lugar a un cambio progresivo en la percepción pública mexicana sobre el Gobierno, el cual se ve obligado a afianzar su legitimidad a través de los resultados obtenidos; como contrapeso efectivo a las habituales preocupaciones sobre el destino de los fondos públicos o las personas que emplea el Estado.

En los últimos 10 años, el gobierno mexicano ha mejorado de manera gradual la gestión basada en los resultados, ha realizado reformas presupuestarias y adoptado nuevas prácticas en los diferentes niveles del gobierno. De manera global se observan avances hacia un gasto público de mayor calidad, sin embargo, la aplicación del enfoque en las diversas fases del proceso presupuestario no ha sido homogénea. A pesar de que la capacidad de los funcionarios y organismos estatales mexicanos para generar, recopilar, difundir y utilizar información del desempeño de los programas públicos a nivel nacional, estatal, sectorial y municipal es creciente, aún existen áreas de oportunidad para seguir mejorando; las más visibles se advierten en la etapa de evaluación de resultados, donde existen falencias en el diseño y administración de indicadores que permitan medir de forma oportuna y eficiente la calidad del gasto.

---

Las experiencias de otros países y las recomendaciones nacionales e internacionales resultan útiles para muchos otros países que aún enfrentan el reto de mejorar la calidad del gasto público.

En la experiencia mexicana, si bien se han dado avances en la construcción de indicadores y la vinculación de estos al PND y a los ODS, para medir la calidad del gasto público, aún hay retos por alcanzar pues de acuerdo con la CEPAL no se ha alcanzado la madurez institucional. En este contexto es oportuno destacar el alto grado de innovación exitosa en buena parte de las experiencias que se documentan. Sin embargo, se identifican también grandes oportunidades para el intercambio de conocimiento entre los organismos federales, el gobierno federal y las entidades federativas y municipales. Los avances en los resultados obtenidos hasta el momento y el compromiso de los funcionarios de gobierno en todos los niveles constituyen una base sólida para que México pueda seguir avanzando.

## 1. Panorama internacional y nacional en materia de innovaciones presupuestarias

La evolución de los sistemas presupuestarios ha cobrado mayor dinamismo en los últimos años, en la medida que se precisa hacer una aplicación más óptima de los recursos públicas, frente a la dificultad creciente para su captación. Este hecho ha sido puesto en evidencia de manera fehaciente con la crisis del COVID.

Es decir, el conflicto entre una demanda creciente de bienes públicos y la astringencia financiera para elevar su oferta, es un fenómeno que la actual coyuntura ha acentuado pero que tiene connotaciones estructurales dimanadas del envejecimiento de la población, la baja en las tasas de fertilidad y la expansión de su esperanza de vida, el cambio climático, así como el aumento de los niveles de pobreza y desigualdad en el mundo, junto con una tendencia secular a un bajo ritmo de crecimiento económico mundial<sup>1</sup>.

El desafío, no menor, exige entonces la búsqueda de herramientas que contribuyan a una mejor administración de los recursos públicos. Recientemente el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) publicó un artículo llamado **“El Sistema de Costos: una Herramienta para Mejorar la Calidad del Gasto Público”**<sup>2</sup> donde señala la necesidad cada vez más urgente de mejorar la eficiencia y la eficacia del gasto público en América Latina y el Caribe, particularmente luego del impacto que ha tenido la

---

<sup>1</sup> Cf. UNFPA, tendencias demográficas, disponible en: <https://www.unfpa.org/es/tendencias-demograficas>; y World Bank. 2021. *Global Economic Prospects, January 2021*. Washington, DC: World Bank. doi: 10.1596/978-1-4648-1612-3. License: Creative Commons Attribution CC BY 3.0 IGO. disponible en: <https://www.bancomundial.org/es/publication/global-economic-prospects>

<sup>2</sup> El Sistema de Costos: una Herramienta para Mejorar la Calidad del Gasto Público, 8 de diciembre de 2020 por María Cristina Mac Dowell-Soraya Naffah Ferreira-André Martínez Fritscher, disponible en: <https://blogs.iadb.org/gestion-fiscal/es/el-sistema-de-costos-una-herramienta-para-mejorar-la-calidad-del-gasto-publico/>

pandemia del COVID-19, la cual derivó en crisis económica y de salud mundiales.

El **Sistema de Costo de los Servicios Públicos (SCSP)** tiene la capacidad de generar datos que brindan la oportunidad de responder a dicho desafío, así como de constituir un instrumento en favor del fortalecimiento de la sostenibilidad fiscal en la época post pandemia. Por medio del SCSP es posible analizar la eficiencia del gasto hasta la unidad de costos más pequeña y cercana a los beneficiarios.

De acuerdo con dicho artículo, un SCSP da la oportunidad de medir cuáles y cuántos recursos fueron consumidos por una unidad de gobierno para producir un bien o servicio público. Por ejemplo, permite contestar preguntas como:

- a) *“¿Cuál es el costo que tiene para el gobierno proveer educación a cada alumno en cada escuela pública?*
- b) *¿Cuál es el costo desagregado por tipo de gasto: salarios, material didáctico, alimentación?*
- c) *¿Cuántos recursos públicos son consumidos en medicinas, electricidad y salarios de enfermeras y doctores, por especialidad médica o unidad hospitalaria del país? ¿Cuáles son los costos en que incurre el Estado para atender cada preso en las distintas cárceles? ¿Cómo se distribuye en alimentación, limpieza, salarios de funcionarios y guardias?”<sup>3</sup>*

Por otra parte, se enfatiza que el costo "es la expresión monetaria de los recursos consumidos en la prestación de determinado servicio, de manera

---

<sup>3</sup> Ídem.

que, el gasto es la expresión monetaria de los recursos adquiridos para la prestación de los servicios”. Los siguientes son algunos beneficios del SCSP:

- Comparar los costos y su estructura
- Facilitar la identificación de áreas de ahorro y promover la eficiencia técnica y asignativa
- Fortalecer la transparencia sobre el costo de los servicios públicos y la rendición de cuentas, así como la planeación presupuestaria

Para llevar a cabo el SCSP se requiere que los gobiernos inviertan en recursos y esfuerzos, así como analizar los costos y calidad de servicios, comparándolos para fortalecer el sistema. Como punto de partida debe definirse lo siguiente:

- El bien y servicio público provisto y su calidad.
- Factores heterogéneos a nivel regional.
- El tipo de costos a medir

Según el BID, el SCSP requiere de un cambio en la contabilidad gubernamental y de la operación de los sistemas correctos para procesar la información, así como vencer los siguientes desafíos:

- a) Usar la información del presupuesto para fines de la medición de costos a pesar de que, en su mayoría, los presupuestos son elaborados con base en los insumos y no en resultados;
- b) La diferencia entre el régimen contable de flujo efectivo y devengado;
- c) El proceso de asignación de los costos a las unidades proveedoras de bienes y servicios públicos;
- d) La dificultad de recopilar y procesar gran cantidad de información financiera y no financiera; y,

- e) La capacitación del personal especializado y los sistemas necesarios, procesos que requieren decisión política para su implementación.

## 1.1 La calidad del gasto público y el Presupuesto Basado en Resultados (PbR)

El propósito de elevar la calidad del gasto encontró en la metodología del PbR un soporte importante que permitió pasar de un concepto en abstracto a una variable susceptible de medición.

De acuerdo con la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), la calidad del gasto público se puede entender como los elementos que garantizan un uso eficaz y eficiente de los recursos públicos, teniendo como principales objetivos, elevar el potencial de crecimiento de la economía y, particularmente en el caso de América Latina y el Caribe, de asegurar grados crecientes de equidad distributiva. *“La medición de la calidad del gasto público debe incorporar la multidimensionalidad de los factores que inciden en el logro de los objetivos macroeconómicos y de política fiscal”*<sup>4</sup>.

Según la CEPAL, se requiere analizar el gasto desde su triple función:

- **Su contribución** a los objetivos de política económica y a la estabilización macroeconómica.
- **Su eficiencia asignativa**, lo que señala si los gastos están basados en la efectividad de los programas públicos conforme a las prioridades de política.
- **Su eficiencia operacional**, lo cual se refiere a la capacidad con la que se utilizan los recursos, es decir, si una vez asignados entre los

---

<sup>4</sup> Fuente: CEPAL, Calidad del gasto público y reformas institucionales en América Latina.

distintos programas y proyectos, éstos son utilizados de la mejor manera para alcanzar los resultados.

La eficiencia y eficacia del gasto público requiere instrumentos de política fiscal, así como considerar los procesos, sistemas e instituciones que llevan a cabo el gasto en políticas cuyos programas finalmente se reflejan en los bienes y servicios en favor de la ciudadanía, este conjunto de elementos es a lo que se ha denominado Nueva Gerencia Pública o Gestión para o por Resultados. En el siguiente esquema se enlistan los ámbitos que abarca la gestión por resultados:

### Esquema 1 Ámbitos que Abarca la Gestión por Resultados

- a) Definición de prioridades de política pública y sistemas de planificación gubernamental como referente del establecimiento de objetivos estratégicos nacionales, sectoriales y de los ministerios o dependencias a cargo de diseñar las políticas, implementarlas y/o realizar las rectorías (planificación institucional).
- b) Sistemas de recursos humanos que garanticen la generación de incentivos por un desempeño responsable, el acceso a carrera funcionaria, entre otros.
- c) Sistemas de compras y contrataciones, que garanticen la transparencia y confiabilidad de las transacciones públicas.
- d) Sistemas de monitoreo y evaluación de políticas y programas públicos vinculados a la planificación y el presupuesto.
- e) Establecimientos de contratos o convenios de desempeño, que permitan la responsabilización y/o devolución de competencias a directivos públicos.
- f) Controles realizados por los Organismos Superiores de Auditoría (internos como externos).
- g) Sistemas de administración financiera integrada.

**Fuente:** Elaborado por el CEFP, con información de la CEPAL, Calidad del gasto público y reformas institucionales en América Latina.

Aunado a lo anterior, la CEPAL describe cómo en diversos países donde se ha buscado una mejor gestión del gasto y transparencia se han impulsado

---

reformas presupuestarias para garantizar la sostenibilidad de las finanzas públicas, entre las cuales destacan las siguientes:

- Definición de Reglas fiscales.
- Planeación nacional del gasto.
- Objetivos estratégicos que expresan los resultados e impactos esperados por el gobierno y sus instituciones.
- Cambios en las estructuras programáticas presupuestarias que faciliten la relación entre la producción pública y los resultados.

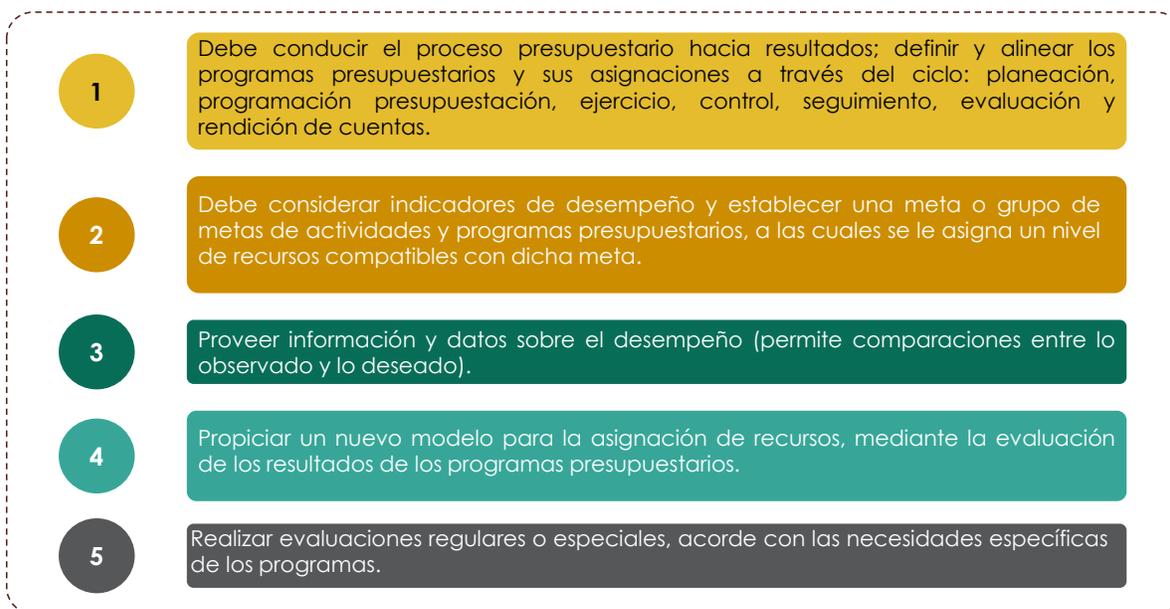
Con estos cambios, la adopción de mejores herramientas para optimizar el gasto público resulta un factor clave en las finanzas públicas, por lo que el Presupuesto basado en Resultados (PbR) crea un cambio en dicho proceso.

El PbR es una metodología que permite mejorar la calidad del gasto público y a su vez incentiva una mayor rendición de cuentas, es una herramienta utilizada en México y en el resto de los países miembros de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), para la asignación de recursos con la finalidad de fortalecer políticas, programas presupuestarios (Pp's) y, en general, el desempeño institucional.

En el esquema 2 se presentan las características del PbR:

## Esquema 2

### Características del PbR



Fuente: Elaborado por el CEFP, con información de la SHCP.

Por otra parte, el ciclo para la instrumentación del PbR señala cuatro etapas: **formulación; aprobación; ejecución y evaluación**, los cuales se presentan en el siguiente esquema:

## Esquema 3

### Utilización del PbR en el Ciclo Presupuestario



Fuente: Elaborado por el CEFP, con información de la CEPAL, Calidad del gasto público y reformas institucionales en América Latina .

### 1.1.1 La Experiencia Internacional

En el marco internacional, con información de estudios que versan sobre la metodología del Presupuesto basado en resultados (PbR),<sup>5</sup> se sabe que previo a este enfoque se operaba con el presupuesto tradicional, que funcionaba bajo un enfoque incremental; es decir, las unidades operativas tomaban como punto de origen el presupuesto del periodo anterior y se ajustaba normalmente al alza, tomando en cuenta las previsiones para el periodo próximo. Este esquema conllevó a ineficiencias en el gasto y condujo a una expansión del gasto ilimitada sin alcanzar los resultados esperados.

Así, hacia finales de los años 60's, Estados Unidos fue el primer país que utilizó el enfoque de presupuesto por programas, y a principios de los 70's Alemania optó por dicha metodología; los años posteriores se caracterizaron por la inestabilidad financiera predominante en diversas economías provocada por grandes periodos de expansión del gasto. Esta situación propició que surgieran otras formas de planeación presupuestal, presupuesto base cero por lo que hacia los años 90's, la metodología del PbR comenzó a implementarse en Inglaterra, y fue adoptado por los países miembros de la OCDE, cambiando así la manera tradicional de presupuestar y se dio paso al mayor auge en la implementación del PbR.

Diversos estudios sobre la importancia de la presupuestación coinciden en que el presupuesto es la herramienta clave de hacer políticas públicas, pues a través de dicho instrumento es posible identificar las prioridades del gobierno. Además, señalan que la conciliación y vinculación de los objetivos de política con las estrategias es indispensable toda vez que de esta manera se pueden direccionar hacia los resultados deseados.

---

<sup>5</sup> Pérez Partida, Héctor Rafael Reflexiones sobre el Presupuesto Base Cero y el Presupuesto basado en Resultados. El Cotidiano [en línea]. 2015, (192), 78-84[fecha de Consulta 15 de junio de 2021]. ISSN: 0186-1840. Disponible en: <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=32539883010>

### 1.1.2 La Experiencia Nacional

Los primeros antecedentes de la nueva gestión pública en México, enfoque de la administración pública al cual se halla asociado el modelo de PbR se ubican a fines de los 90's, pero no fue sino hasta los años de 2006 a 2008 que su instrumentación efectiva cobró fuerza y se inició el cambio en la manera tradicional de presupuestar para adoptar el PbR<sup>6</sup>.

De manera formal quedó establecido en el "ACUERDO por el que se establecen las disposiciones generales del Sistema de Evaluación del Desempeño" en el cual se define al PbR *"como el proceso que integra de forma sistemática, en las decisiones correspondientes, consideraciones sobre los resultados y el impacto de la ejecución de los programas presupuestarios y de la aplicación de los recursos asignados a éstos"*, publicado en el DOF el día 30 de marzo de 2008<sup>7</sup>.

La diferencia entre las metodologías utilizadas para elaborar el presupuesto hasta entonces, ie, el presupuesto por programas y su forma más consuetudinaria la inercial incrementalista; con el PbR que se empezaba a implementar, se centra en el enfoque de la evaluación del gasto, y se muestra en el siguiente esquema.

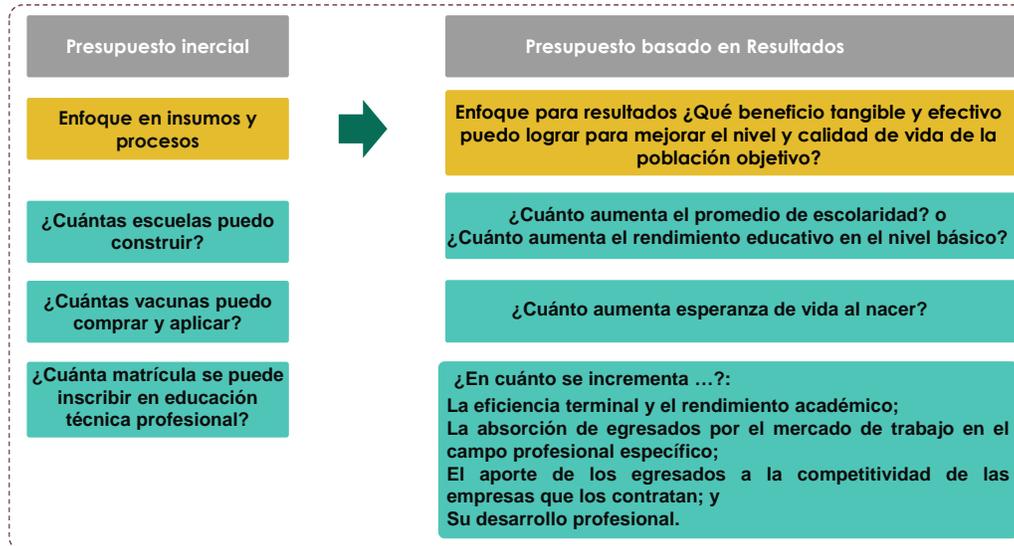
---

<sup>6</sup> Véase D. J. De la Garza Montemayor, et al. Tendencias en la administración pública moderna: la nueva gestión pública en México. En: Revista Venezolana de Gerencia, vol. 23, núm. 81, pp. 31-48, 2018. Universidad del Zulia. Disponible en: <https://www.redalyc.org/journal/290/29055767003/html/>

<sup>7</sup> DOF: 31/03/2008 "ACUERDO por el que se establecen las disposiciones generales del Sistema de Evaluación del Desempeño", disponible en: [http://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5032241&fecha=31/03/2008](http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5032241&fecha=31/03/2008)

## Esquema 4

### Diferencias entre la presupuestación inercial y para resultados



Fuente: Elaborado por el CEFP, con información de la SHCP.

A más de 10 años de la adopción de dicha metodología en México, el PbR constituye un elemento fundamental para la medición del desempeño y del quehacer público, pues en estricto sentido, a través de los indicadores se deberían identificar los avances en las metas y objetivos que desean alcanzar los Programas Presupuestarios (Pp's). Sin embargo, a pesar de los avances logrados en el proceso, no ha sido posible dar este paso decisivo en la cabal evaluación de resultados.

No obstante el avance observado en la implantación de las primeras etapas de la metodología del PbR, y el uso de diversas herramientas para ello como la técnica de la planeación estratégica en la etapa de programación; el desarrollo de la estructura programática para la formulación del presupuesto, y el diseño del sistema de evaluación del desempeño (SED) y su matriz de indicadores de resultados (MIR) para la

etapa de monitoreo, control y evaluación del gasto, en esta última fase, como se ha señalado, se presentan aún áreas de oportunidad sensibles.

Recientemente, en febrero de 2018 se publicó en DOF, el *Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones a la Ley de Planeación* con el fin de consolidar la visión de largo plazo en la planeación nacional de desarrollo, y que además podría reforzar el desarrollo de una nueva etapa en el diseño y desarrollo de mecanismos para la evaluación de resultados, a partir de lo siguiente:

- a. Incorporación de la Agenda 2030 en la Planeación Nacional de las administraciones 2018-2024 y 2024-2030, las cuales considerarán los ODS de la Agenda 2030 en la Planeación Nacional.
- b. Establecimiento de una planeación nacional con enfoque a resultados. Con base en el artículo 26 bis, y se refuerzan elementos de planeación estratégica y GpR.
- c. Consideración de una planeación a largo plazo. Si bien la vigencia del PND seguirá correspondiendo al periodo constitucional del Presidente de México, éste deberá contener consideraciones y proyecciones de largo plazo, tomando en consideración si fuera necesario los acuerdos en tratados internacionales y leyes federales.
- d. Se suman al proceso de planeación los principios de equidad, inclusión, sostenibilidad, así como la perspectiva de interculturalidad y de género. De igual manera se incorporó como principio de la planeación nacional del desarrollo, la integralidad de las dimensiones sociales, económicas y ambientales del desarrollo sostenible.
- e. El Establecimiento de un marco de transparencia y rendición de cuentas. El Ejecutivo Federal, a través de la SHCP, dará seguimiento

a los avances de las dependencias y entidades de la APF en el logro de los objetivos y metas del Plan y sus programas, con base en el SED. La información obtenida será publicada por dicha Secretaría en el Portal de Transparencia Presupuestaria (PTP).

Por lo anterior, la vinculación de los programas a los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) de la Agenda 2030 se encuentra establecida por medio del Sistema del Proceso Integral de Programación y Presupuesto (PIPP)<sup>8</sup>, el cual se utiliza para la integración del PEF. Esta vinculación PbR-SED permite dar seguimiento al ejercicio del gasto público, evaluar el cumplimiento de las metas de los Pp's, y el ejercicio presupuestal enfocado al cumplimiento de los ODS.

Según la SHCP, existen avances importantes en la implementación del PbR en México, sin embargo, aún existen desafíos que se deberán atender para garantizar la funcionalidad de esta herramienta en el monitoreo y evaluación en la forma cómo el Estado interviene para garantizar el bienestar de las personas.

El esquema 5 resume algunos de estos avances y se presentan los principales desafíos que la SHCP considera se deberán atender en los próximos años.

---

<sup>8</sup> “La primera ocasión en la que la información del PIPP se ocupó para la asignación presupuestaria fue para el ejercicio fiscal 2018 quedando así vinculados los ODS a la Planeación Nacional”, SHCP.

## Esquema 5

### Avances y desafíos en la consolidación del PbR en México



**Fuente:** Elaborado por el CEFP, con información de la SHCP, "El PbR como herramienta para impulsar el bienestar en México".

Con referencia al primer avance, el ejercicio ofrecerá un panorama general de los Pp's que permitirán evaluar el cumplimiento de los ODS, así como proponer e implementar eventuales mejoras a la estructura programática o a las estrategias de atención.

El siguiente avance corresponde al escenario predominante en el cual la economía cuenta con recursos escasos y las acciones gubernamentales se enfocan en los programas que coadyuvan al desarrollo sostenible ofreciendo un punto de partida que logre determinar los elementos que inciden al cumplimiento de los objetivos.

El tercer avance versa sobre la incorporación de la visión de largo plazo la cual permitirá dar continuidad a los programas y proyectos a pesar de los cambios que sucedan en la administración pública.

Respecto a los desafíos o retos, la SHCP señala que el primero de estos se refiere a la importancia de contar con planeación estratégica a largo

plazo. La implementación de esta no debe ser enfocada únicamente en los procesos de presupuestación que se realizan cada año, sino que, debe reflejarse en nuevas políticas públicas o mejorar las existentes que permitirán generar la información necesaria para impulsar el logro de los objetivos estratégicos de país. Que, si bien, la estrategia se ha incorporado de manera formal en la Ley de planeación, aun no se ve reflejada en la práctica pues no se han dado los cambios a nivel federal, razón por la cual representa un reto.

Un segundo desafío es la incorporación de la universalidad e integralidad de la agenda pública, por lo que, resultará indispensable reconocer el origen de las brechas de desigualdad histórica para posteriormente identificar los grupos, territorios o personas que están siendo excluidas de la intervención estatal y así dar soluciones y atención a todas las causas.

Por último, la SHCP resalta la importancia de coordinar los esfuerzos de los tres órdenes de gobierno para la atención de objetivos particulares, de manera tal que se logre identificar la actual vinculación con los ODS, así como la definición de las estrategias para su consecución.

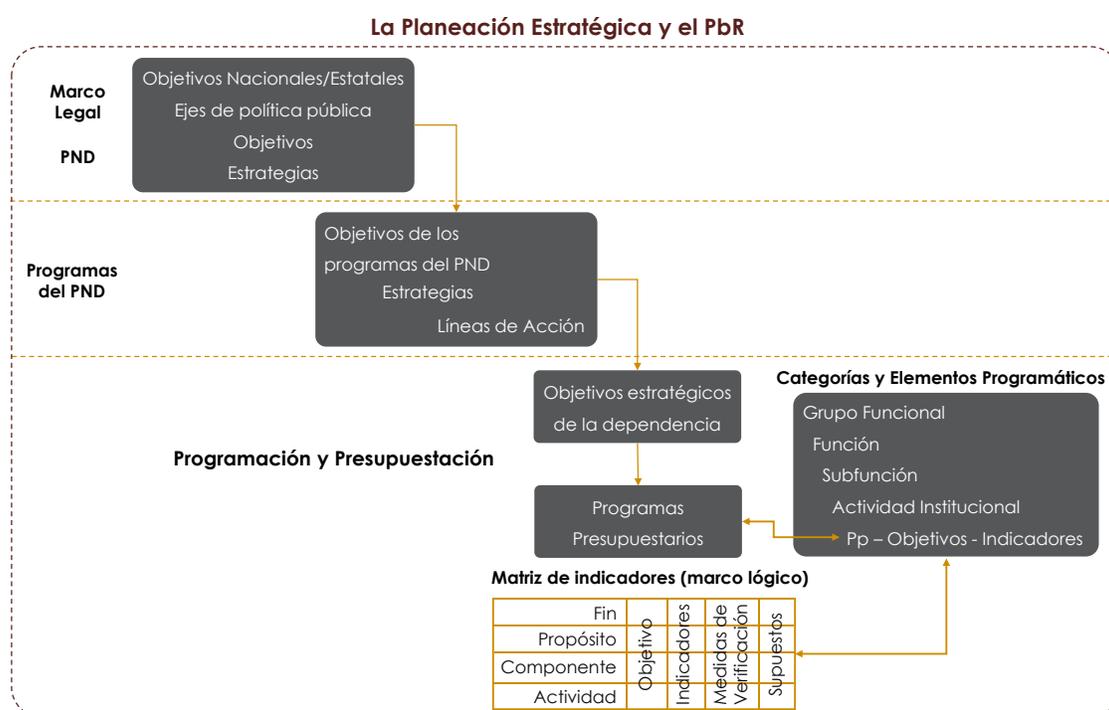
Por último, habría que agregar el desafío que representa el diseño y aplicación de indicadores que permitan una evaluación de resultados y la calificación de la calidad de gasto de forma más precisa y concreta.

### **La Matriz de Indicadores para Resultados (MIR) y la planeación estratégica en relación con el PbR**

La SHCP señala que la Matriz de Indicadores para Resultados (MIR) *“es la herramienta de planeación estratégica que en forma resumida, sencilla y armónica establece con claridad los objetivos de un programa y su*

alineación con aquellos de la planeación nacional y sectorial; incorpora los indicadores que miden los objetivos y resultados esperados; identifica los medios para obtener y verificar la información de los indicadores; describe los bienes y servicios a la sociedad, así como las actividades e insumos para producirlos; e incluye supuestos sobre los riesgos y contingencias que pueden afectar el desempeño del programa”<sup>9</sup>.

### Esquema 6



Fuente: Elaborado por el CEFP, con información de la SHCP.

Por lo anterior es indispensable que todos los programas cuenten con su propia MIR de tal forma que estas faciliten la implementación del PbR y con ello mejores resultados en la evaluación SED. El esquema anterior muestra la manera en la que se debe construir la MIR y los elementos que tiene que incluir.

<sup>9</sup>SHCP, Unidad de Evaluación del Desempeño (UED), GpR, PbR-SED, MML y MIR.

## 1.2 Legislación mexicana en materia presupuestaria

A través de los años, el proceso presupuestario en México se ha ido transformado para responder a las necesidades en los distintos momentos que están relacionados con la planeación económica, el desarrollo gubernamental y social del país, así como con los diversos cambios derivados del marco internacional, para ello ha sido necesario adecuar una legislación en materia presupuestaria que contribuya a llevar un proceso adecuado y conforme a la normatividad.

Actualmente diversas leyes regulan e incentivan la calidad y evaluación del gasto público, el marco legal y normativo más relevante es el siguiente:

En los siguientes artículos de la **Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM)** se otorga amplio poder al Estado para velar por la estabilidad financiera del país, así como la creación de un plan de desarrollo que será implementado en los tres niveles de gobierno y evaluado por las instancias técnicas correspondientes vigilando que el ejercicio del gasto se realice en los términos que se dictan en la Ley.

### Artículo 25.

El Estado velará por la estabilidad de las finanzas públicas y del sistema financiero para coadyuvar a generar condiciones favorables para el crecimiento económico y el empleo. El Plan Nacional de Desarrollo y los planes estatales y municipales deberán observar dicho principio.

### Artículo 26.

Los fines del proyecto nacional contenidos en esta Constitución determinarán los objetivos de la planeación. La planeación será democrática y deliberativa. Mediante los mecanismos de participación que establezca la ley, recogerá las aspiraciones y demandas de la sociedad para incorporarlas al plan y los programas de desarrollo. Habrá un plan nacional de desarrollo al que se sujetarán obligatoriamente los programas de la Administración Pública Federal.

### Artículo 126.

No podrá hacerse pago alguno que no esté comprendido en el Presupuesto o determinado por la ley posterior.

Los recursos económicos de que dispongan la Federación, las entidades federativas, los Municipios y las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, se administrarán con eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez para satisfacer los objetivos a los que estén destinados.

**Artículo 134.**

**Los resultados del ejercicio de dichos recursos serán evaluados por las instancias técnicas** que establezcan, respectivamente, la Federación y las entidades federativas, con el objeto de propiciar que los recursos económicos se asignen en los respectivos presupuestos en los términos del párrafo precedente. Lo anterior, sin menoscabo de lo dispuesto en los artículos 26, Apartado C, 74, fracción VI y 79 de esta Constitución.

Con referencia a este último Artículo 134, es importante señalar que, también se menciona que, los tres órdenes de gobierno deberán evaluar los resultados que obtengan con los recursos públicos, para lo cual deberán:

- Administrar los recursos económicos de que dispongan bajo los principios de eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez para satisfacer los objetivos a los que estén destinados.
- Evaluar los resultados del ejercicio de dichos recursos.
- El Gobierno Federal y las entidades federativas contarán, respectivamente con instancias técnicas de evaluación independientes (distintas a los órganos de fiscalización) para propiciar que los recursos se asignen tomando en cuenta los resultados alcanzados.
- En el caso del gasto federalizado (excluidas las participaciones), las entidades federativas, los municipios y delegaciones de la CDMX observarán la legislación federal sin perjuicio de que las evaluaciones las llevarán a cabo las instancias técnicas locales.

Los siguientes Artículos de la **Ley de Planeación** se modificaron en 2018 para articular los ODS al PND, además se establecen los requerimientos mínimos necesarios que debe contener el PND:

**Artículo 21 Bis.**

El Plan Nacional de Desarrollo considerará una visión de largo plazo de la política nacional de fomento económico, a fin de impulsar como elementos permanentes del desarrollo nacional y el crecimiento económico elevado, sostenido y sustentable, la promoción permanente del incremento continuo de la productividad y la competitividad, y la implementación de una política nacional de fomento económico, que incluya vertientes sectoriales y regionales.

**Artículo 21 Ter.**

El Plan deberá contener por lo menos lo siguiente:

- I.- Un diagnóstico general sobre la situación actual de los temas prioritarios que permitan impulsar el desarrollo nacional así como la perspectiva de largo plazo respecto de dichos temas;
- II.- Los ejes generales que agrupen los temas prioritarios referidos en la fracción anterior, cuya atención impulsen el desarrollo nacional;
- III.- Los objetivos específicos que hagan referencia clara al impacto positivo que se pretenda alcanzar para atender los temas prioritarios identificados en el diagnóstico;
- IV.- Las estrategias para ejecutar las acciones que permitan lograr los objetivos específicos señalados en el Plan;
- V.- Los indicadores de desempeño y sus metas que permitan dar seguimiento al logro de los objetivos definidos en el Plan, y
- VI.- Los demás elementos que se establezcan en las disposiciones jurídicas aplicables.

**Artículo 22.**

El Plan indicará los programas sectoriales, institucionales, regionales y especiales que deberán ser elaborados conforme a este capítulo, sin perjuicio de aquellos cuya elaboración se encuentre prevista en las leyes o que determine el Presidente de la República posteriormente.

Por ultimo los Artículos de la **Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria (LFPRH)** que se enlistan a continuación definen el Sistema de Evaluación del Desempeño (SED), las instancias encargadas del control y evaluación del gasto, las características principales que deben ser incluidas en el proceso presupuestario y el vínculo que debe guardar el presupuesto con el PND y con los ODS; entre otras normatividades. Importa señalar que de manera integral la LFPRH norma el proceso presupuestario y en este apartado únicamente se destacan aquellos artículos que se consideran relevantes en el tema de la calidad del gasto y el PbR.

## Artículo 2.

Para efectos de esta Ley, se entenderá por:

XXXV. Presupuesto de Egresos: el Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal correspondiente, incluyendo el decreto, los anexos y tomos;

[...]

XLVIII. Responsabilidad Hacendaria: la observancia de los principios y las disposiciones de esta Ley, la Ley de Ingresos, el Presupuesto de Egresos y los ordenamientos jurídicos aplicables que procuren el equilibrio presupuestario, la disciplina fiscal y el cumplimiento de las metas aprobadas por el Congreso de la Unión;

[...]

LI. **Sistema de Evaluación del Desempeño: el conjunto de elementos metodológicos que permiten realizar una valoración objetiva del desempeño de los programas, bajo los principios de verificación del grado de cumplimiento de metas y objetivos, con base en indicadores estratégicos y de gestión que permitan conocer el impacto social de los programas y de los proyectos;**

## Artículo 6.

El Ejecutivo Federal, por conducto de la Secretaría, estará a cargo de la programación y presupuestación del gasto público federal correspondiente a las dependencias y entidades. **El control y la evaluación de dicho gasto corresponderán a la Secretaría y a la Función Pública, en el ámbito de sus respectivas atribuciones.** Asimismo, la Función Pública inspeccionará y vigilará el cumplimiento de las disposiciones de esta Ley y de las que de ella emanen, respecto de dicho gasto.

Los Poderes Legislativo y Judicial y los entes autónomos, por conducto de sus respectivas unidades de administración, deberán coordinarse con la Secretaría para efectos de la programación y presupuestación en los términos previstos en esta Ley. **El control y la evaluación de dicho gasto corresponderán a los órganos competentes, en los términos previstos en sus respectivas leyes orgánicas.**

## Artículo 25.

La programación y presupuestación anual del gasto público, se realizará con apoyo en los anteproyectos que elaboren las dependencias y entidades para cada ejercicio fiscal, y con base en:

...

III. La evaluación de los avances logrados en el cumplimiento de los objetivos y metas del Plan Nacional de Desarrollo y los programas sectoriales con base en el Sistema de Evaluación del Desempeño, las metas y avances físicos y financieros del ejercicio fiscal anterior y los pretendidos para el ejercicio siguiente;

## Artículo 111.

La Secretaría y la Función Pública, en el ámbito de sus respectivas competencias, verificarán periódicamente, al menos cada bimestre, los resultados de recaudación y de ejecución de los programas y presupuestos de las dependencias y entidades, **con base en el sistema de evaluación del desempeño**, entre otros, para identificar la eficiencia, economía, eficacia, y la calidad en la Administración Pública Federal y el impacto social del ejercicio del gasto público, así como aplicar las medidas conducentes. Igual obligación y para los mismos fines, tendrán las dependencias, respecto de sus entidades coordinadas.

**Dicho sistema de evaluación del desempeño a que se refiere el párrafo anterior del presente artículo será obligatorio para los ejecutores de gasto.** Dicho sistema incorporará indicadores para evaluar los resultados presentados en los informes bimestrales, desglosados por mes, enfatizando en la calidad de los bienes y servicios públicos, la satisfacción del ciudadano y el cumplimiento de los criterios establecidos en el párrafo segundo del artículo 1 de esta Ley. La Secretaría y la Función Pública emitirán.

las disposiciones para la aplicación y evaluación de los referidos indicadores en las dependencias y entidades; los Poderes Legislativo y Judicial y los entes autónomos emitirán sus respectivas disposiciones por conducto de sus unidades de administración.

## 2. Marco teórico y conceptual

A partir de 2006, en México se inició la adopción definitiva de la metodología del PbR, la cual implicó el uso de indicadores de desempeño, como la herramienta que permite medir la eficiencia y eficacia de los programas y proyectos de la administración pública federal. Esto ocurrió

de manera obligatoria con la entrada en vigor de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria (LFPRH)<sup>10</sup>, donde se plantean nuevas disposiciones sobre la forma en que los organismos públicos deben determinar sus necesidades de gasto y para administrar los recursos públicos que se les asignen, tanto como para su ejercicio.

De modo subsecuente, en 2007, se impulsaron diversas reformas para apoyar la creación de una estructura organizacional que promoviera el PbR, posteriormente hacia 2008, se dio una reforma constitucional en materia de presupuesto, con la cual se da paso al fortalecimiento de las actividades gubernamentales para su formulación y ejercicio del gasto público, orientadas al logro de resultados y su medición a través de los indicadores de desempeño.

Sin embargo, esta última fase del proceso, la medición de resultados no ha podido lograrse plenamente, a pesar de contar con el marco institucional y normativo para ello.

En marzo de 2008 se publicaron las disposiciones generales del Sistema de Evaluación del Desempeño<sup>11</sup> mediante las cuales se busca realizar la valoración objetiva del desempeño de los programas, bajo los principios de verificación del grado de cumplimiento de metas y objetivos, con base en indicadores estratégicos y de gestión.

En este contexto, la Gestión por resultados (GpR) se implementa como un modelo de cultura organizacional y de desempeño institucional poniendo énfasis en los resultados y no en los procedimientos.

---

<sup>10</sup> DOF 30 marzo 2006 Disponible en:

[https://www.senado.gob.mx/comisiones/desarrollo\\_social/docs/marco/Ley\\_FPRH.pdf](https://www.senado.gob.mx/comisiones/desarrollo_social/docs/marco/Ley_FPRH.pdf)

<sup>11</sup> Acuerdo por el que se establecen las disposiciones generales del Sistema de Evaluación del Desempeño, DOF del 31/03/2008 Disponible en:

[http://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5032241&fecha=31/03/2008](http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5032241&fecha=31/03/2008)

Para su instrumentación, el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (Coneval) y la SHCP integraron la Metodología del Marco Lógico (MML) adaptada a nuestro país, considerando la experiencia de otros gobiernos y de organismos internacionales.<sup>12</sup>

Importa señalar que a nivel internacional se ha promovido la adopción de la MML por ser un instrumento de planeación que facilita la sistematización de la información, dada su flexibilidad para adaptarse a las necesidades de los distintos tipos de programas. La Cepal<sup>13</sup> define dicha metodología como una herramienta en la administración por objetivos, empleada para el diseño, monitoreo y evaluación de proyectos de desarrollo; teniendo como objetivo definir el diseño de la intervención del programa en la etapa de planeación, y así verificar su viabilidad. Dada la funcionalidad e importancia que tiene la MML a nivel internacional, esta se ha convertido en el eje del diseño, ejecución, seguimiento y evaluación de programas.

Esta metodología ha sido incorporada en los sectores públicos de los países de América Latina y el Caribe. México inició su empleo en la administración pública federal con el uso del PbR.

Actualmente, la SHCP señala que el proceso de construcción de los Pp's se lleva a cabo a través de la MML la cual se integra por seis etapas:

- ✓ Definición del problema
- ✓ Análisis del problema
- ✓ Definición de objetivos
- ✓ Selección de alternativas
- ✓ Definición de la estructura analítica del Pp

---

<sup>12</sup> Tales como la Organización de las Naciones Unidas (ONU), el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), el Banco Mundial (BM), Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE)

<sup>13</sup> Cepal, Metodología del marco lógico para la planificación, el seguimiento y la evaluación de proyectos y programas disponible en:

[https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/5607/S057518\\_es.pdf](https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/5607/S057518_es.pdf)

- ✓ Elaboración de la Matriz de Indicadores para Resultados (MIR) con base en lo que determina la guía de la Metodología del Marco Lógico (SHCP 2016).

De manera consecuente con este proceso institucional, las instancias encargadas de la evaluación de programas son: CONEVAL, que atiende la revisión de los de política social; mientras que el resto de los Pp son evaluados por la SHCP y la Cámara de Diputados, a través de la Auditoría Superior de la Federación (ASF), quienes valoran la eficiencia y eficacia de los indicadores de resultados, gestión y servicios. Estas instancias además de dar su opinión y evaluación de los Pp's, tienen la atribución de señalar recomendaciones y sugerencias a la MIR con base en los resultados obtenidos. Si bien, importa señalar que entre las instancias de evaluación también se encuentran instituciones privadas e internacionales, que colaboran con las instancias gubernamentales o en representación de la sociedad civil.

## **2.1 Los indicadores de resultados**

De acuerdo con el Manual de Programación y Presupuesto<sup>14</sup> de la SHCP, se define a los indicadores como “la expresión cuantitativa construida a partir de variables cuantitativas o cualitativas, que proporcionan un medio sencillo y fiable para medir el cumplimiento de las metas establecidas, reflejar los cambios vinculados con las acciones del programa, dar seguimiento y evaluar sus resultados”. Por lo tanto, los indicadores miden la calidad y eficiencia del gasto de la administración pública, y de los

---

<sup>14</sup> Manual de Programación y Presupuesto 2021, SHCP. Pag 14.  
[https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/574516/Manual\\_de\\_Programacion\\_y\\_Presupuesto\\_2021.pdf](https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/574516/Manual_de_Programacion_y_Presupuesto_2021.pdf)

diferentes sectores que la integran, como salud, educación, vivienda e infraestructura, entre otros.

Con base en la anterior definición, los indicadores que miden los avances de un Pp son considerados como de “desempeño” y están vinculados a objetivos cuyo propósito es atender un problema público o una demanda social, los indicadores de desempeño pueden ser de dos tipos, estratégicos y de gestión.

- **Indicador Estratégico** cuando mide el impacto de la intervención pública
- **Indicador de Gestión**, si mide los avances de los procesos y las actividades del programa

Según la UED<sup>15</sup>, -y como ya se mencionó- la construcción de indicadores es parte de la MML, que es la herramienta práctica empleada en la comprensión de un problema, su conceptualización y diseño de un programa o proyecto para su atención, hasta el establecimiento de parámetros claros para la integración de la MIR, con la cual se evaluarán los resultados del programa.

Los indicadores de desempeño tienen al menos tres funciones<sup>16</sup> básicas:

- **Descriptiva:** Aportan información del estado real de un programa o proyecto.
- **Valorativa:** Adicionan un juicio de valor lo más objetivo posible sobre si el resultado es adecuado o no.
- **Causal:** Identificar las causas del menor, mayor o igual resultado esperado, respecto a la meta.

---

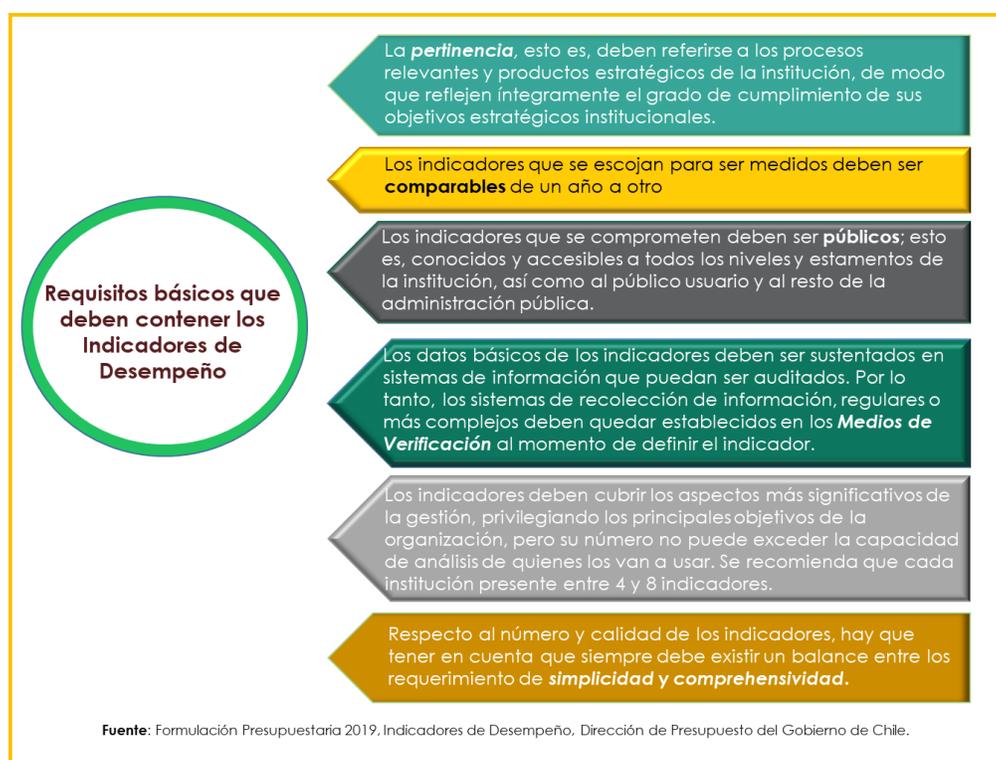
<sup>15</sup> Unidad de Evaluación del Desempeño (UED), SHCP

<sup>16</sup> Planificación Mariana Armijo. Cepal 2005. Disponible en:

[https://www.cepal.org/sites/default/files/publication/files/5509/S2011156\\_es.pdf](https://www.cepal.org/sites/default/files/publication/files/5509/S2011156_es.pdf)

Por su parte, la Dirección de Presupuesto (DIPRES)<sup>17</sup> del Gobierno Chileno<sup>18</sup> define a un **Indicador de Desempeño** como la herramienta que entrega información cuantitativa respecto al logro o resultado en la provisión de los productos (bienes y/o servicios) de la institución, pudiendo cubrir aspectos cuantitativos o cualitativos de este logro. También señala que el indicador de desempeño debe cumplir con ciertas características básicas que se describen a continuación.

### Esquema 7



<sup>17</sup>Chile, Guía Metodológica. Definiciones, Estratégicas e Indicadores de Desempeño 2021. Disponible en: [https://www.dipres.gob.cl/598/articles-36280\\_doc\\_pdf.pdf](https://www.dipres.gob.cl/598/articles-36280_doc_pdf.pdf)

<sup>18</sup> Chile es considerado uno de los más avanzados en la modernización de la administración pública, al incorporar indicadores de desempeño (desde mediados de los 90's).

Mientras que, para la CEPAL, los indicadores de desempeño<sup>19</sup> son una “medida que describen cuan bien se están desarrollando los objetivos de un programa, un proyecto y/o la gestión de una institución.”

Y por último, en la LFPRH en su artículo 27 establece que los indicadores de desempeño son “un índice, medida, cociente o fórmula que permita establecer un parámetro de medición de lo que se pretende lograr en un año expresado en términos de cobertura, eficiencia, impacto económico y social, calidad y equidad”, siendo estos la base para el funcionamiento del Sistema de Evaluación del Desempeño SED.

Para el caso de nuevos programas, de no tener construida su MIR , será indispensable elaborar la Ficha de Indicadores de Desempeño<sup>20</sup> (FID) la cual será el instrumento base para la creación de los indicadores estratégicos y la principal herramienta para llevar a cabo el seguimiento y evaluación del programa.

Si bien existe una literatura diversa que define los indicadores y facilita recomendaciones para su formulación y metodología, en la praxis las entidades públicas deben considerar la naturaleza, funciones, estructura y procesos para establecer las variables, las unidades de medida y las metas más adecuadas para medir el desempeño de la gestión.

Por lo tanto, un indicador debe definirse en términos precisos, para que describan de manera clara y exacta lo que se está midiendo; debe ser apropiado para el monitoreo y evaluación de los objetivos de los programas y proyectos, y debe haber por lo menos un indicador por cada resultado que se pretende medir.

---

<sup>19</sup>Indicadores de desempeño en el Sector Público, Juan Cristóbal Bonnefay y Marianela Armijo. Cepal, ILPES 2005. Pag 23. Disponible en:

[https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/5611/S05900\\_es.pdf](https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/5611/S05900_es.pdf)

<sup>20</sup> [https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/608509/Lineamientos\\_ISD\\_2021.pdf](https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/608509/Lineamientos_ISD_2021.pdf)

## 2.2 Tipos de indicadores de resultados

De acuerdo a Coneval, una forma de clasificar los indicadores de resultados es conforme a lo que miden; los indicadores pueden cuantificar cuatro diferentes dimensiones de desempeño: eficacia, eficiencia, calidad y economía, los cuales se definen en el siguiente esquema.

### Esquema 8

#### Dimensiones de los Indicadores

- ❑ Los **indicadores de eficacia** miden el grado del cumplimiento del objetivo establecido, es decir a cuántos usuarios o beneficiarios se entregan los bienes o servicios, qué porcentaje corresponde del total de usuarios. Este tipo de indicadores son los más comunes dentro de las MIR.
- ❑ **Indicadores de eficiencia** miden la relación entre el logro del programa y los recursos utilizados para su cumplimiento, esto es cuantos recursos públicos se utilizan para un determinado bien o servicio, sin limitarlo a recursos económicos; toma en cuenta los recursos humanos y materiales que el programa emplea para cumplir el objetivo específico.
- ❑ Los **indicadores de economía** miden la capacidad del programa para administrar, generar o movilizar de manera adecuada los recursos financieros. Estos indicadores cuantifican el uso adecuado de los recursos presupuestales para los bienes y servicios Públicos.
- ❑ **Indicadores de calidad** miden los atributos, las capacidades o las características que tienen o deben tener los bienes y servicios que se producen. Los programas establecen las características mínimas que han de cumplir los bienes y servicios que entrega a la población; los indicadores de calidad permiten monitorear los atributos de estos productos desde diferentes perspectivas: la oportunidad, la accesibilidad, la percepción de los usuarios y la precisión en la entrega de los servicios.

**Fuente:** Elaborado con información del Coneval

Importa considerar que no es posible medir todos los aspectos en un mismo indicador, por lo que se deben examinar y determinar cuál de las dimensiones es sobre la que se proporciona la información más adecuada.

De acuerdo con la Cepal, los indicadores también se pueden clasificar de con base en la información que ofrecen en el ámbito de medición<sup>21</sup>, tales como:

**Indicadores de insumos:** cuantifica los recursos físicos, humanos, y/o financieros utilizados en la producción de los bienes y servicios. Estos indicadores están dimensionados en términos de gastos asignados, número de profesionales, cantidad de horas de trabajo utilizadas o disponibles para desarrollar un trabajo, días de trabajo consumidos, entre otros. Estos indicadores son útiles para dar cuenta de cuantos recursos son necesarios para el logro final de un producto o servicio, pero por sí solos no dan cuenta de si se cumple o no el objetivo final.

**Indicadores de procesos:** son aquellos indicadores que miden el desempeño de las actividades vinculadas con la ejecución o forma en que el trabajo es realizado para producir los bienes y servicios, tales como procedimientos de compra (días de demora del proceso de compra) o procesos tecnológicos (número de horas de los sistemas sin línea atribuibles al equipo de soporte). Estos indicadores son útiles para la evaluación del desempeño en ámbitos donde los productos o resultados son más complejos de medir, como por ejemplo actividades de investigación y culturales.

**Indicadores de productos:** muestra los bienes y servicios de manera cuantitativa producidos y provistos por un organismo público o una acción gubernamental. Es el resultado de una combinación de insumos por lo cual dichos productos están directamente relacionados con ellos; por ejemplo, número de niños matriculados en educación preescolar pública.

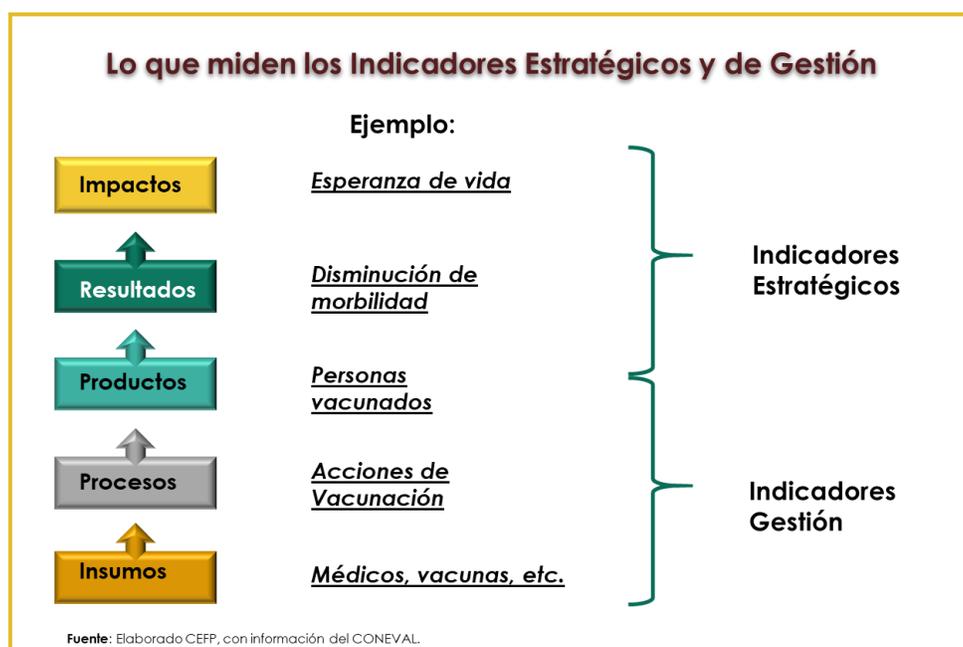
---

<sup>21</sup> Indicadores de desempeño en el Sector Público, Juan Cristóbal Bonnefay y Marianela Armijo. Cepal 2005. Pág. 27. Disponible en: [https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/5611/S05900\\_es.pdf](https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/5611/S05900_es.pdf)

**Indicadores de resultado final o impacto:** miden los resultados en función del fin último esperado con la entrega de los bienes y servicios. La información que entrega se refiere al mejoramiento en las condiciones de la población objetivo, y que son exclusivamente atribuibles a dichos bienes, ejemplo: "Porcentaje de niños que terminan el nivel preescolar y logran el manejo de habilidades básicas en la lecto-escritura".

De los cuatro indicadores citados, los de insumos y productos son los más usados, debido a que la información para medirlos está más al alcance, que los de impacto, en cuyo resultado interfieren factores externos que no son susceptibles de medir directamente a través del indicador.

**Esquema 9**



Dentro del espacio de la Matriz de Indicadores, también se pueden clasificar estos por la medición del desempeño en estratégicos o de gestión.

Como ya fue citado, los indicadores estratégicos verifican la cobertura, el cambio producido en la población o área; los impactos sociales y económicos alcanzados, es decir:

- Miden el grado de cumplimiento de los objetivos de las políticas públicas y de los Pp's.
- Contribuyen a corregir o fortalecer las estrategias y la orientación de los recursos.
- Impactan de manera directa en la población o área de enfoque.

Mientras que, los indicadores de gestión identifican los recursos humanos, el financiamiento, la adquisición de insumos y la operación, así como la generación o entrega de los bienes y servicios de un programa, los cuales:

- Miden el avance y logro en procesos y actividades, es decir la forma en que los bienes o servicios públicos son generados y entregados.
- Incluyen a los indicadores de actividades y de componentes que entregan bienes o servicios para ser utilizados por otras instancias.

Finalmente, en 2021 las Unidades Responsables de Pp's pertenecientes a la finalidad de Desarrollo Social que cuentan con programas de modalidad "S" *Sujetos a reglas de operación* y "U" *Otros subsidios* deben integrar a la MIR, en el nivel propósito un indicador de cobertura<sup>22</sup> de la población objetivo, independientemente de los indicadores de resultados. Este indicador se define en la siguiente ecuación:

$$\text{Cobertura del Pp} = \frac{\text{Población atendida por el Pp}}{\text{Población objetiva por el Pp}} \times 100$$

<sup>22</sup> [https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/608509/Lineamientos\\_ISD\\_2021.pdf](https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/608509/Lineamientos_ISD_2021.pdf)

### 2.3 Características de los indicadores

Para que un indicador proporcione información verídica para el seguimiento de los objetivos de un programa, debe tener una relación directa con este, además de cumplir con ciertas características que le permitan ofrecer la información deseada.

Existe una literatura diversa que ofrece recomendaciones de las características que deben poseer los indicadores, entre las cuales se pueden enumerar las siguientes:

**Oportunos:** deben permitir obtener información en tiempo real, de forma adecuada y oportuna, medir con un grado aceptable de precisión los resultados alcanzados y los desfases con respecto a los objetivos propuestos, que permitan la toma de decisiones para corregir y reorientar la gestión antes de que las consecuencias afecten significativamente los resultados o estos sean irreversibles.

**Excluyentes:** cada indicador evalúa un aspecto específico único de la realidad, una dimensión particular de la gestión, si bien la realidad en la que se actúa es multidimensional, un indicador puede considerar alguna de tales dimensiones (económica, social, cultural, política u otras), pero no puede abarcarlas todas.

Por su parte, el Gobierno de Chile recomienda que, para la construcción y diseño de indicadores, se debe emplear el criterio CREMA (Claro, Relevante, Económico, Monitoreable y Adecuado) criterio que se utiliza en el país.

Los criterios CREMA<sup>23</sup> también se definen en el DOF 16 mayo 2013 como criterios que debe poseer los indicadores de desempeño para verificar el nivel de logro alcanzado por los Pp's. En los Lineamientos para la Construcción y Diseño de Indicadores de Desempeño Mediante la MML, en el capítulo III, se señala que los indicadores de desempeño deben cumplir con los siguientes criterios:

- **Claridad.** Los indicadores deben ser tan directos e inequívocos como sea posible; es decir, de fácil interpretación.
- **Relevancia.** Debe proveer información sobre la esencia del objetivo que se quiere medir; deben estar definidos sobre lo importante, con sentido práctico.
- **Economía.** Todos los indicadores tienen costos e implicaciones para su construcción y medición; se deben elegir aquellos que estén disponibles a un costo razonable.
- **Monitoreable:** que puedan sujetarse a una verificación independiente.
- **Adecuado.** Proveer suficientes bases para medir. Un indicador no debería ser ni tan indirecto ni tan abstracto, que estimar el desempeño, se convierta en una tarea complicada y problemática.
- **Aporte marginal.** En el caso de que exista más de un indicador para medir el desempeño en determinado nivel de objetivo, el indicador debe proveer información adicional, en comparación con los otros indicadores propuestos.

Con relación a las Evaluaciones, en la LFPRH en el artículo 110, se señala que las evaluaciones del desempeño se realizarán a través de la revisión

---

<sup>23</sup> Lineamientos para la construcción y diseño de indicadores de desempeño mediante la Metodología de Marco Lógico, DOF 16/05/2013, apartado Quinto. Disponible en: [https://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5299144&fecha=16/05/2013](https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5299144&fecha=16/05/2013)

del grado de cumplimiento de objetivos y metas, con base **en indicadores estratégicos y de gestión** que permitan conocer los resultados de la aplicación de los recursos públicos federales.

Coneval, como ya se señaló, es la institución que evalúa que los Indicadores de resultados de los programas cumplan con los criterios mínimos necesarios para medir los objetivos a los cuales están asociados, y es a través de la página de internet, del Consejo, donde se pueden consultar los programas sociales que han cumplido con las características<sup>24</sup> mínimas necesarias o están en proceso de mejorar, de acuerdo con las observaciones realizadas por la institución.

También la SHCP a través de la Unidad de Evaluación del Desempeño revisa si cumplen los indicadores con las características mínimas que estos deben poseer.

## **2.4 Recomendaciones de organismos internacionales en materia de indicadores y rendición de cuentas**

De acuerdo con la Cepal, un sistema de indicadores de desempeño en una institución pública debe cumplir con un conjunto de requisitos para constituirse en un apoyo efectivo a la toma de decisiones y a la rendición de cuentas como ya fue señalado en el apartado anterior. La credibilidad de la información entregada, a partir de la confianza de los datos entregados en el sistema de información, es uno de los valores más importantes que se debe asegurar.

Sin embargo, aún existen dificultades estructurales en la administración pública de la mayor parte de los países de Latinoamérica que no generan las condiciones para una evaluación de gestión de calidad. Aunado a lo

---

<sup>24</sup> Página de internet <http://sistemas.coneval.org.mx/SIMEPS/MosaicoSips.aspx?t=c>.

anterior, las instituciones se enfrentan a una serie de dificultades técnicas propias de la construcción de los indicadores además de las dificultades operativas en la implementación del PbR.

Entre las principales dificultades técnicas para la construcción de indicadores destacan, entre otras:

- La formulación de los objetivos estratégicos y la desagregación de las metas
- El establecimiento de la ponderación de los indicadores
- La construcción de las fórmulas
- La medición de la producción “intangible”
- La medición de los resultados finales de la gestión institucional que están influenciados por factores externos y/o que dependen de la gestión de varias instituciones
- La medición de los productos cuyos resultados se obtienen a largo plazo
- La construcción de bases de datos para la medición
- Acceso limitado en bases de datos
- Series históricas no disponibles
- Falta de sistemas contables financieros para desarrollar indicadores de eficiencia
- La inexistencia de datos base o metas físicas para comparar el indicador

Mientras que entre las principales dificultades operativas en la implementación del sistema de indicadores destacan las siguientes:

- No se cuenta con una Unidad a cargo del Sistema de Control de Gestión o si existe tiene poca incidencia en el resto de las Unidades de la organización

- Las capacidades técnicas y compromiso interno para la evaluación y la construcción de indicadores radican en unos pocos funcionarios.
- No se cuenta con recursos para desarrollar un sistema de información que permita la alimentación automática de las variables para la construcción de los indicadores y el cálculo de las fórmulas.
- No se vislumbra el valor agregado de construir indicadores, por lo que a la institución no le trae ninguna consecuencia presupuestaria, incentivo económico, entre otros.
- El ejercicio de realizar indicadores se transforma en una carga burocrática que no estimula el interés por la evaluación.
- Aparte de la autoridad central que demanda los indicadores no existe interés por conocer los resultados.

Respecto a las dificultades que se señalan para la construcción de un Sistema de Control de Gestión, y las resistencias que se crean al interior de las organizaciones, se señalan algunas recomendaciones para definir una estrategia de implementación participativa del Sistema.

- a) Disponer de un sistema contable presupuestario adecuado, este necesita un presupuesto estructurado en objetivos y el conocimiento de costos de los servicios prestados.
- b) Fomentar la colaboración del personal involucrado en los sistemas de retribución flexibles, condicionados a resultados, podrían ser un modelo para seguir.
- c) Lograr una voluntad política de mejorar la Administración Pública.
- d) Destacar las ventajas del nuevo sistema y no ocultar los inconvenientes.
- e) Crear grupos de mejora en el marco de una política de calidad.

En tanto que para mejorar la operación de la implementación de los indicadores se sugiere considerar la MIR y sus indicadores de desempeño como herramienta del PbR y del SED, toda vez que estas abonan a la transparencia y a la rendición de cuentas de la APF.

Con referencia a la Evaluación;<sup>25</sup> la cual se define como “la medición sistemática y continua, en el tiempo, de los resultados obtenidos por las instituciones públicas y la comparación de dichos resultados con aquellos deseados o planeados, con miras a mejorar los estándares de desempeño de la institución”; está busca registrar los efectos finales de una política pública. La metodología requerida para la evaluación es compleja y requiere de recursos y tiempo para poder llegar a los resultados finales que permitan mejorar o modificar las políticas instrumentadas.

Para lo anterior, la OCDE señala que para llevar a cabo una buena evaluación, alentar la transparencia y la rendición de cuentas es necesario fortalecer la gobernanza pública, entendiendo como *Gobernanza* a “los acuerdos formales e informales que determinan cómo se toman las decisiones y cómo se llevan a cabo las políticas públicas desde la perspectiva del respeto a los valores constitucionales de un país”, siendo la administración pública uno de los pilares centrales de la gobernanza<sup>26</sup>.

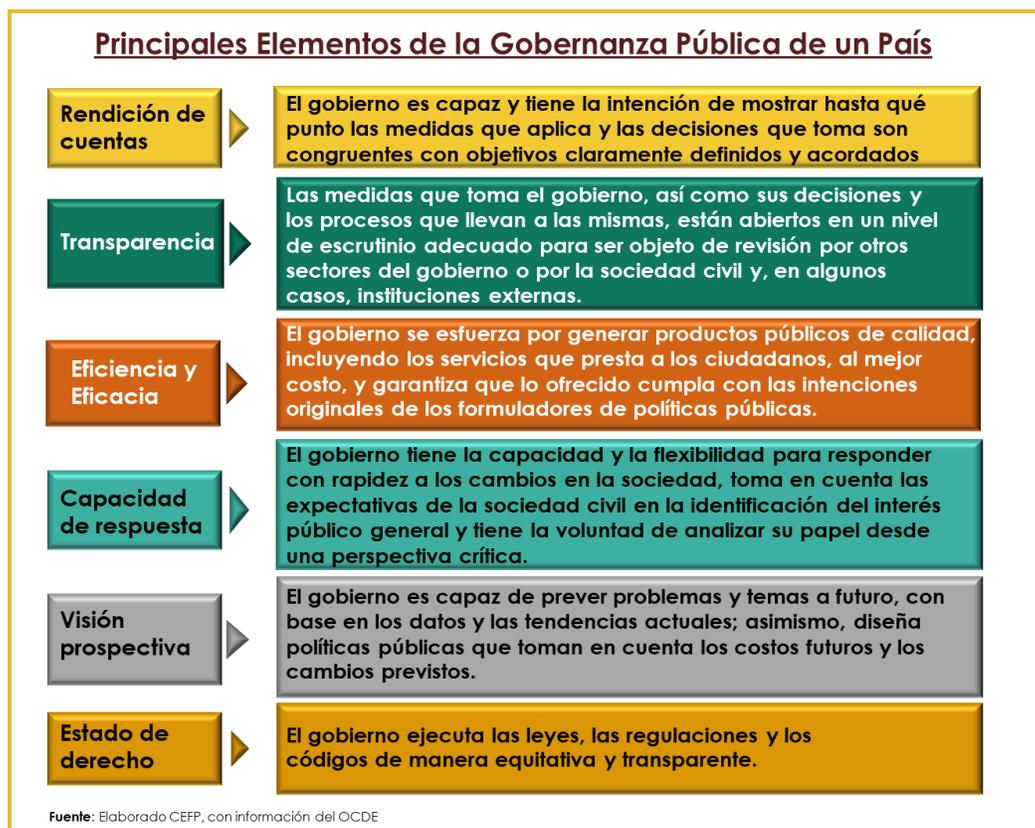
Aunado a lo anterior, el gobierno debe fomentar la eficiencia y la eficacia en el sector público por medio de la innovación tecnológica, la mejor gestión de recursos humanos, la participación con la sociedad civil y el sector privado, y el desarrollo de marcos de evaluación para medir el desempeño del gobierno.

---

<sup>25</sup> Indicadores de desempeño en el Sector Público, Juan Cristóbal Bonnefay y Marianela Armijo. Cepal, 2005. Pag 13.

<sup>26</sup> OCDE (2011), Hacia una gestión pública más efectiva y dinámica en México, OECD Publishing. Disponible en: <https://www.oecd.org/gov/regulatory-policy/48808023.pdf>

## Esquema 10



A pesar de que las reformas en los países de América Latina en materia de evaluación son relativamente similares, el país más avanzado en esta materia es Chile, sin embargo, México avanza en la integración y generación de valor público, al incorporar las evaluaciones de impacto y las realizadas a los programas y proyectos, por consultores externos al sector público.

Es de señalar que América Latina cuenta con sistema de monitoreo de indicadores que dan cuenta del cumplimiento de las metas establecidas en los planes de cada país, sin embargo, la mayor parte de los indicadores dan cuenta del avance a nivel de productos y no de resultados, en cuanto a la medición del impacto de las políticas.

En México, de acuerdo con los Lineamientos Generales para la Evaluación de los Programas Federales de la APF, todos los Pp's deben tener una MIR, con el fin de contribuir a la transparencia y rendición de cuentas. Además, la actual administración cuenta con el "Programa Nacional de Combate a la Corrupción y a la Impunidad, y de Mejora de la Gestión Pública 2019-2024" que es un programa transversal que establece las bases para la coordinación de las dependencias y entidades de la APF, estableciendo los compromisos específicos de combate a la corrupción, la impunidad y de mejora a la gestión pública dentro de los programas institucionales que lleva a cabo el actual gobierno.

La ejecución y seguimiento del programa arriba citado está a cargo de la Secretaría de la Función Pública, además de la SHCP, y de la Coordinación de Estrategia Digital Nacional de la Oficina de la Presidencia de la República; y se vincula con la "Convención Interamericana contra la Corrupción" de la Organización de los Estados Americanos (OEA), mediante el establecimiento de medidas preventivas a través del diseño de mecanismos para hacer efectivo el cumplimiento de normas de conducta para el correcto y adecuado cumplimiento de las funciones públicas.

Pese a lo anterior, diversos estudios realizados por la CEPAL revelan que la mayoría de los países de América Latina que han desarrollado iniciativas de implementación de sistemas de evaluación de gestión o de desarrollo de indicadores de desempeño, con diversos grados de sistematicidad y cobertura aún están lejos de haber logrado un grado de madurez institucional. A pesar de los esfuerzos que muchos de estos países han desplegado. Entre las causas más comunes que no han permitido alcanzar la madurez institucional se enlistan las siguientes:

- ✓ Discontinuidad de los liderazgos ejercidos desde la autoridad central (ministerios de finanzas, oficinas de presupuestos) en el desarrollo de las iniciativas para generar Sistemas de Indicadores de Desempeño en el conjunto de las instituciones.
- ✓ Escasez de capacidades en las Unidades Ejecutoras o Programas Gubernamentales para institucionalizar la evaluación, definiendo responsabilidades internas con insuficiente empoderamiento para desarrollar los indicadores
- ✓ Escaso desarrollo de los indicadores para medir las metas físicas del presupuesto, y avance limitado de los indicadores asociados a resultados. Aun cuando se construyen indicadores y se aplican metodologías de evaluación, no se puede hablar de una aplicación sistémica de éstas.
- ✓ Existe una desvinculación importante entre la información que entregan y su utilización para la toma de decisiones de los directivos y funcionarios.
- ✓ Escasas consecuencias respecto de los resultados de la evaluación. Existe una limitada socialización dentro de los organismos que los desarrollan y raramente son tomados en cuenta como insumo para el proceso presupuestario.

El seguimiento, evaluación y uso de la información es débil (las rendiciones de cuentas públicas entregan poca información sobre la evaluación del desempeño institucional). La evaluación de los resultados desde la perspectiva estratégica: coordinación de la macro evaluación o evaluación estratégica con la evaluación institucional en general no está articulada.

Por lo anterior se sugiere seguir trabajando en esas áreas de oportunidad a fin de poder avanzar hacia un sistema administrativo más eficiente.

### **3. La construcción de indicadores en la Administración Pública Federal**

Como ya se mencionó en el primer apartado de este estudio, en México desde 2008 cuando se instrumentó el Sistema de Evaluación del Desempeño (SED), como parte del Presupuesto basado en Resultados (PbR), uno de los elementos fundamentales para la evaluación del gasto es, sin duda, la evaluación objetiva de los Pp's, a través de la verificación del grado de cumplimiento de objetivos y metas, con base en indicadores estratégicos y de gestión, que permitan conocer los resultados de la aplicación de los recursos públicos y orientar futuras asignaciones presupuestarias; para lo cual, se estableció en la normatividad, específicamente en el Artículo 27 de la LFPRH, que:

“La estructura programática facilitará la vinculación de la programación de los ejecutores con el PND y los programas, y deberá incluir indicadores de desempeño con sus **correspondientes metas anuales. Deberán diferenciarse los indicadores y metas de la dependencia o entidad de los indicadores y metas de sus unidades responsables.** Dichos indicadores de desempeño corresponderán a un índice, medida, cociente o fórmula que permita establecer un parámetro de medición de lo que se pretende lograr en un año **expresado en términos de cobertura, eficiencia, impacto económico y social, calidad y equidad.** Estos indicadores serán la base para el funcionamiento del SED.”

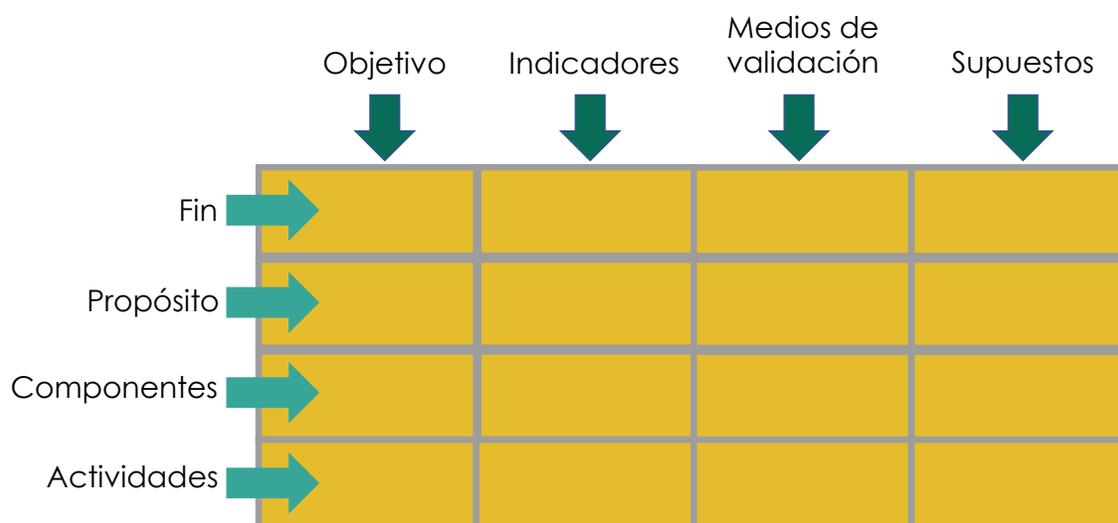
En consecuencia, para lograr un eficaz monitoreo y evaluación del gasto público es necesario elaborar indicadores de gestión, estratégicos y de resultados, apropiados y pertinentes, pues son el insumo básico para evaluar los programas.

En este contexto, la SHCP<sup>27</sup> definió a los indicadores como la expresión cuantitativa o, en su caso, cualitativa que **proporciona un medio sencillo y fiable** para medir logros, reflejar los cambios vinculados con las acciones del programa federal, monitorear y evaluar sus resultados.

De manera que, uno de los elementos fundamentales del SED son los indicadores, los cuales **deben formar parte del Presupuesto de Egresos de la Federación, así como incorporarse sus resultados en la Cuenta Pública**, y ser considerados para efectos de la programación, presupuestación y ejercicio de los recursos<sup>28</sup>.

### Esquema 11

#### Matriz de Indicadores



Fuente: Elaborado por el CEF, con información de la SHCP.

A fin de instrumentar este sistema de evaluación y monitoreo del gasto público, en el Artículo noveno de los *Lineamientos Generales para la Evaluación de los Programas Federales de la Administración Pública Federal*, **se establece que**

<sup>27</sup> SHCP, *Lineamientos generales para la Evaluación de los Programas Federales de la Administración Pública Federal*, Diario Oficial de la Federación de 30 de marzo de 2007.

<sup>28</sup> Artículo 111 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria.

**todas las dependencias y entidades deberán elaborar la Matriz de Indicadores de Resultados (MIR) de todos los programas federales.** Dichos indicadores, según señala la propia SHCP, deben ser precisos para que puedan ser medidos de manera objetiva por sujetos ajenos a la operación del programa.

Adicionalmente, de acuerdo con la SHCP los indicadores del desempeño se clasifican también conforme a cuatro dimensiones:

- 1) **Eficacia** mide el nivel de cumplimiento de los objetivos planteados por el Pp
- 2) **Eficiencia** mide la aplicación óptima de los recursos públicos para la consecución de los objetivos planteados
- 3) **Calidad** valora los atributos de los bienes o servicios entregados por el Pp, y
- 4) **Economía** mide la capacidad para generar y movilizar adecuadamente los recursos financieros

Conviene mencionar que, en la matriz se presentan indicadores para medir los diferentes tipos de objetivos del programa:

### Esquema 12

#### Niveles de objetivos que miden los Indicadores

<b>Fin</b>	Es el objetivo de desarrollo u objetivos estratégicos de la dependencia o entidad al que el programa busca contribuir para su solución en el mediano o largo plazo.
<b>Propósito</b>	Es el cambio esperado en la población objetivo como resultado de recibir los bienes o servicios que produce el programa.
<b>Componentes</b>	Son los bienes y servicios que deberán ser producidos o entregados por medio del programa a la población objetivo para cumplir con el propósito.
<b>Actividades</b>	Son las principales acciones que se deben realizar para producir o entregar los componentes.

Fuente: Elaborado por el CEFP, con información de CONEVAL.

De acuerdo con la normatividad vigente en materia presupuestaria y de rendición de cuentas, todas las unidades ejecutoras de gasto federal, en la actualidad, están obligadas a reportar indicadores de gestión y de resultados de sus Pp's, los cuales para poder medirse deben incluir metas anuales; los indicadores deben ser claros y sobre todo deben permitir medir los cambios en los programas, a fin de calcular sus logros, lo que por ende debe permitir contar con elementos a ser considerados en la programación, presupuestación y ejercicio del gasto.

Los indicadores deben corresponder a un índice, medida, cociente o fórmula, que permita establecer un parámetro de medición de lo que se pretende lograr en un año, expresado en términos de cobertura, eficiencia, impacto económico y social, calidad y equidad, y constituyen la base para el funcionamiento del Sistema de Evaluación del Desempeño.

En resumen, el sistema de evaluación del desempeño es obligatorio para los ejecutores de gasto y dicho sistema debe incorporar **indicadores para evaluar los resultados presentados en los informes trimestrales, enfatizando en la calidad de los bienes y servicios públicos, la satisfacción del ciudadano y el cumplimiento de los criterios de legalidad, honestidad, eficiencia, eficacia, economía, racionalidad, austeridad, transparencia, control, rendición de cuentas y equidad de género<sup>29</sup>.**

### **3.1 Ejemplos de indicadores reportados por las Unidades Ejecutoras de Gasto (UEG)**

En apego a la normatividad vigente ya señalada, las UEG reportan, a través de la SHCP, en el Presupuesto de Egresos de la Federación<sup>30</sup> (PEF), en los Informes Trimestrales y en la Cuenta Pública, en un apartado específico los indicadores y sus avances de los Pp's que están bajo su cargo.

<sup>29</sup> Ibidem.

<sup>30</sup> Decreto de Presupuesto de egresos de la Federación para el ejercicio Fiscal 2021, Artículo 26. Diario Oficial de la Federación 30 de noviembre de 2020.

Conforme reporta la SHCP, en el PEF 2020 se aprobaron recursos para 498 Pp's con indicadores de desempeño, los cuales a lo largo del año se incrementaron, de acuerdo con lo señalado en la Cuenta Pública 2020, al reportarse erogaciones en 509 Pp's con indicadores.

Importa aclarar que dicha diferencia entre el número de Pp's que cuentan con indicadores de desempeño al inicio y al final del año, es debido a que por ser de nueva creación los Pp's o incluir modificaciones en sus objetivos y/o metas, la SHCP otorga un periodo extraordinario para modificar su MIR por lo que solo basta presentar una FID para contar con presupuesto aprobado y durante el periodo concedido realizar los cambios y modificaciones en MIR con indicadores de desempeño que cumplan con los requerimientos mínimos necesarios.

Conviene señalar que estos Pp's tienen asignados recursos de Gasto Programable y corresponden a los Ramos Administrativos y Generales, así como a las Entidades de Control Presupuestario Directo, los cuales se encuentran obligados a reportar información en el SED, coordinado por la SHCP.

Programas Presupuestarios con Indicadores, 2020

Ramos Administrativos y Generales, Entidades de Control Presupuestario Directo	Aprobado			Ejercido		
	Número de Pp con MIR	Número de Pp con MIR con avance	Porcentaje de Pp con registro de avances	Número de Pp con MIR	Número de Pp con MIR con avance	Porcentaje de Pp con registro de avances
<b>Total</b>	<b>498</b>	<b>490</b>	<b>98.39%</b>	<b>509</b>	<b>500</b>	<b>98.23%</b>
Ramos Administrativos	408	405	99.26%	417	415	99.52%
Ramos Generales	50	48	96.00%	48	46	95.83%
Entidades de Control Presupuestario Directo	40	37	92.50%	44	39	88.64%

Fuente: Elaborado por el CEFP con información de la SHCP.

Desde la implementación del SED en 2008, la SHCP reporta en la Cuenta Pública este tipo de información, consistente en enunciar el número de indicadores que se reportan en los Pp's, no obstante, la ausencia de información en términos absolutos y de los escenario base impiden efectuar un análisis cabal de resultados, a más de que con frecuencia la información de las MIR no se reporta de forma completa.

A continuación, se presentan los resultados de los indicadores del programa más representativo de los Ramos Administrativos, tanto por su importancia emblemática como por la cantidad de recursos que concentra, el **Pp S176**

**“Pensión para el Bienestar de las Personas Adultas Mayores”** del Ramo 20 “Bienestar”, para el cual en el PEF 2020 se aprobaron 129 mil 350.3 millones de pesos (mdp) y cuyo ejercicio al cierre del año ascendió a 127 mil 627.5 mdp, lo que implicó un avance financiero de 98.7 por ciento; mientras que el avance físico se desconoce, en virtud de que no se reporta el número de pensiones aprobadas y alcanzadas en el año.

Para este programa se aprobaron en el PEF 2020 once indicadores, de los cuales ninguno indica el total de pensiones que se propusieron como meta anual y esto cuánto representó de la población objetivo, como se muestra a continuación:

**Indicadores del Programa S176 “Pensión para el Bienestar de las Personas Adultas Mayores” reportados en la Cuenta Pública 2020**

Nivel de Objetivo	Denominación de los Indicadores	Unidad de Medida	Tipo-Dimensión-Frecuencia	Metas-Avances		
Fin	Porcentaje de personas adultas mayores indígenas de 65 años y más y no indígenas de 68 años y más que se encuentran en condición de pobreza respecto al total de personas adultas mayores en el país.	Porcentaje	Estratégico - Eficacia - Bienal	Meta anual aprobada:	38.2	
				Meta anual ajustada:	38.2	
Propósito	Porcentaje del ingreso promedio de las personas beneficiarias no indígenas adultas mayores de 68 años o más respecto del valor promedio de la línea de bienestar mínimo	Porcentaje	Estratégico - Eficacia - Bienal	Realizado al Período:	0	
				Avance realizado al período con respecto a la meta anual ajustada % :	0	
	Porcentaje del ingreso promedio de las personas beneficiarias indígenas adultas mayores de 65 años o más respecto del valor promedio de la línea de bienestar mínimo	Porcentaje	Estratégico - Eficacia - Bienal	Meta anual aprobada:	324.23	
				Meta anual ajustada:	315.83	
				Realizado al Período:	0	
				Avance realizado al período con respecto a la meta anual ajustada % :	0	
	Componentes	Porcentaje de pago de marcha otorgados a los representantes o auxiliares de las personas adultas mayores respecto de las bajas por fallecimiento no identificadas de las personas adultas mayores	Porcentaje	Gestión - Eficacia - Anual	Meta anual aprobada:	72.8
					Meta anual ajustada:	28.7
					Realizado al Período:	7
					Avance realizado al período con respecto a la meta anual ajustada % :	24.41
Porcentaje de personas beneficiarias con apoyos recibidos respecto de las personas registradas en el Padrón Activo de Beneficiarios.		Porcentaje	Gestión - Eficacia - Bimestral	Meta anual aprobada:	95.05	
				Meta anual ajustada:	98	
				Realizado al Período:	97.83	
				Avance realizado al período con respecto a la meta anual ajustada % :	99.8	
Porcentaje de personas no indígenas adultas mayores de 65 a 67 años que reciben apoyo económico del Programa respecto de las personas con apoyo económico del Programa Pensión para Adultos Mayores 2018		Porcentaje	Estratégico - Eficacia - Anual	Meta anual aprobada:	66	
				Meta anual ajustada:	52.58	
			Realizado al Período:	16.1		
			Avance realizado al período con respecto a la meta anual ajustada % :	169.37		
Porcentaje de personas adultas mayores que forman parte del Padrón Activo de Beneficiarios del Programa respecto de la población objetivo	Porcentaje	Estratégico - Eficacia - Anual	Meta anual aprobada:	100		
			Meta anual ajustada:	93		
			Realizado al Período:	97.25		
			Avance realizado al período con respecto a la meta anual ajustada % :	102.44		
Actividad	Porcentaje de apoyos económicos directos entregados a través de transferencias electrónicas del total de apoyos económicos directos entregados a personas adultas mayores beneficiarias	Porcentaje	Gestión - Eficacia - Bimestral	Meta anual aprobada:	60.4	
				Meta anual ajustada:	58.57	
				Realizado al Período:	59.22	
				Avance realizado al período con respecto a la meta anual ajustada % :	101.1	
	Porcentaje de mesas de atención instaladas respecto a la programadas a instalar para llevar a cabo el pago de recursos por transferencia no electrónicas	Porcentaje	Gestión - Eficacia - Bimestral	Meta anual aprobada:	98	
				Meta anual ajustada:	98	
				Realizado al Período:	76.74	
				Avance realizado al período con respecto a la meta anual ajustada % :	78.3	
	Porcentaje de apoyos económicos directos entregados a través de transferencias no electrónicas del total de apoyos económicos directos entregados a personas adultas mayores beneficiarias	Porcentaje	Gestión - Eficacia - Bimestral	Meta anual aprobada:	39.6	
				Meta anual ajustada:	41.43	
			Realizado al Período:	41.73		
			Avance realizado al período con respecto a la meta anual ajustada % :	100.74		
Porcentaje de personas adultas mayores incorporadas al Programa	Porcentaje	Gestión - Eficacia - Bimestral	Meta anual aprobada:	100		
			Meta anual ajustada:	100		
			Realizado al Período:	101.78		
			Avance realizado al período con respecto a la meta anual ajustada % :	101.78		

Fuente: Elaborado por el CEFP con información de la SHCP.

Como se puede observar en el cuadro, los indicadores reportados para el Pp S176 "Pensión para el Bienestar de las Personas Adultas Mayores" son, efectivamente, un cociente o fórmula, toda vez que se trata de porcentajes. Sin embargo, en virtud de que las metas aprobadas, ajustadas y realizadas, también se presentan como porcentajes, el receptor de estos indicadores desconoce por completo las metas concretas del programa, y por ende en términos estrictos no puede dimensionar lo que significan los avances porcentuales reportados.

Por otra parte, también en el cuadro se indican las dimensiones a que corresponde el indicador, en este caso en particular, según reporta la SHCP, todos corresponden a la dimensión "Eficacia", lo que significa que el indicador mide el nivel de cumplimiento de los objetivos planteados por el programa.

Sin embargo, a partir de los once indicadores reportados, no es posible determinar su grado de eficacia final, en virtud de que el cociente que se reporta como indicador no señala a la población objetivo en términos absolutos, así como tampoco el número absoluto de pensiones otorgadas, ni el total de la población incorporada al programa, entre otras variables.

En resumen, en la actualidad en cumplimiento de la normatividad vigente, las UEG de la APF reportan indicadores de sus programas, no obstante, estos no cumplen con lo establecido en el Artículo 111 de la *LFPRH*, en lo relativo a que los indicadores, como instrumento fundamental del SED, deben permitir evaluar los resultados presentados en los informes trimestrales, enfatizando en la calidad de los bienes y servicios públicos, la satisfacción del ciudadano y el cumplimiento de los criterios de legalidad, honestidad, eficiencia, eficacia, economía, racionalidad, austeridad, transparencia, control, rendición de cuentas y equidad de género. Además de ser un instrumento que permita mejorar los procesos de programación, presupuestación y ejercicio de los recursos.

Por último, conviene resaltar que, de acuerdo con lo establecido en los *Lineamientos Generales para la Evaluación de los Programas Federales de la Administración Pública Federal* los indicadores que se reportan en el SED deben

ser **precisos para que puedan ser medidos de manera objetiva por sujetos ajenos a la operación del programa.**

En este sentido, debe mencionarse que es indudable que los operadores de los programas, en este caso las UEG del Pp 176 del Ramo 20 "Bienestar", tienen y conocen toda la información sobre la operación, metas, alcances y eficacia del programa en cuestión; sin embargo, esta información no está plasmada en los indicadores reportados en el SED, por lo que no se cumplen los objetivos que persigue dicho sistema bajo la óptica del PbR.

De hecho, para conocer los avances, eficiencia, eficacia, impacto social y demás resultados que -conforme a la normatividad aplicable al sistema de evaluación del desempeño y a sus indicadores- debieran conocerse sobre el programa S176 "Pensión para el Bienestar de las Personas Adultas Mayores", se tienen que realizar auditorías, solicitudes de información pública, conocer las evaluaciones de CONEVAL, entre otras. Situación que se repite a menudo con los programas federales.

A la luz de estas observaciones puede inferirse que el SED muestra la necesidad de impulsar una nueva etapa de desarrollo, que le aproxime aún más a sus objetivos originales, de constituir un sistema de evaluación y medición de la calidad del gasto público que soporte la toma de decisiones y la mejora continua de la administración pública y sus procesos de programación presupuestación.

### **3.2 El seguimiento y evaluación del gasto público con base en los indicadores de resultados que actualmente reportan las UEG.**

En la actualidad, a trece años de haberse instrumentado en México el SED, el seguimiento y evaluación del Gasto Público Federal, a partir de los indicadores que generan y reportan las UEG, continúa siendo un proceso complicado y no siempre exitoso, además de que no permite medir la calidad del gasto, como se debiera llevar a cabo bajo la óptica del PbR.

Debe considerarse que, la rendición de cuentas y la evaluación de la calidad del gasto es un proceso largo, que requiere de certeza jurídica, así como de continuidad institucional y respaldo político desde los más altos niveles para su institucionalización y plena instrumentación.

En el caso de la Federación, como ya se ha señalado a lo largo del presente estudio, se han venido sentando las bases legales y jurídicas para la rendición de cuentas y evaluación del gasto desde 2006; sin embargo, aún quedan áreas de oportunidad para que a través del SED se pueda efectivamente evaluar la calidad del gasto público federal, entre las que pueden destacarse las siguientes:

- Definir claramente los objetivos, indicadores y metas de los programas y sus vínculos con los resultados y objetivos de las políticas.
- Estandarizar e institucionalizar los procedimientos para asegurar una amplia aceptación y validación de las metas.
- La generación de información y estadísticas oportunas que alimenten la información del desempeño, esto es, los indicadores referentes a productos se basan sobre todo en registros administrativos (datos recolectados diariamente por los propios ejecutores de los programas). Por su parte, los indicadores de resultados se basan en mayor medida en datos estadísticos (observaciones periódicas obtenidas mediante encuestas o estimaciones), que no se recopilan con suficiente frecuencia como para que sirvan de base para las decisiones anuales sobre el presupuesto<sup>31</sup>.
- La información sobre el desempeño requiere análisis, debe ser procesada y organizada de una manera estructurada, accesible y oportuna.

En este contexto, con la información que brindan las UEG a través de sus MIR, no es posible dar un seguimiento cabal y oportuno al gasto público federal, y menos aún evaluar su calidad. Los indicadores reportados no reúnen las características

---

<sup>31</sup> Mejorando la calidad del gasto público a través del uso de información de desempeño en México p. 42  
[file:///C:/Users/amila/Downloads/Libro\\_Mejorando\\_la\\_calidad\\_del\\_gasto\\_publico%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/amila/Downloads/Libro_Mejorando_la_calidad_del_gasto_publico%20(1).pdf)

básicas para cumplir los objetivos del SED como instrumento central en la etapa de evaluación del PbR.

### **3.3 Observaciones de instituciones como CONEVAL y Auditoría Superior de la Federación, entre otras, en materia de indicadores y rendición de cuentas.**

Diversas auditorías realizadas por la ASF, con el objetivo de revisar la información presentada, los atributos y los avances de las metas de los indicadores de desempeño de diversos Pp's de la APF y su relación con las asignaciones presupuestarias, en el marco del PbR y el SED, han arrojado las siguientes observaciones:

- La alineación de los Pp's con los Programas Sectoriales y con las Metas Nacionales no corresponde en algunos casos a las relaciones válidas señaladas por la SHCP.
- Se detectaron Pp's en los que no fue posible comprobar la elaboración de la Matriz de Indicadores para Resultados (MIR).
- Un número importante de los indicadores pueden no tener los elementos necesarios para un diseño y/o programación adecuada y/o consistente, y no cumplen con sus metas.
- Las adecuaciones presupuestarias mostraron insuficiencias en reportar sus efectos en las metas y la información sobre los resultados esperados y alcanzados.
- No existe una obligatoriedad para realizar evaluaciones de impacto de todos los Pp's.
- Mejorar la normativa y los mecanismos que contribuyan e incentiven el logro de los resultados esperados de los Pp's, medidos por sus indicadores de desempeño y se consideren en el proceso de programación y presupuestación.

Por su parte, el CONEVAL<sup>32</sup> señala que, en la revisión de los indicadores de resultados de Pp's sociales en 2012 se encontraron las siguientes áreas de oportunidad:

- Sólo 51 por ciento de los programas cuentan con medios de verificación claros y precisos para monitorear de manera apropiada los indicadores de *Fin*.
- 52 por ciento de los programas cuentan con medios de verificación claros y precisos para monitorear de manera apropiada los indicadores de *Propósito*.
- Únicamente 49 por ciento de programas cuentan con medios de verificación claros y precisos para monitorear de manera apropiada los indicadores de *componente*.
- Y solamente 44 por ciento de los programas cuentan con medios de verificación claros y precisos para monitorear de manera apropiada los indicadores de *actividades*.

Lo cual significa que solamente, alrededor de la mitad de los programas sociales que reportaban indicadores de resultados en 2012 contaban con medios de verificación de sus indicadores reportados en los cuatro niveles de objetivos que evalúan los indicadores, situación que no se ha revertido en la actualidad.

En este sentido, se corrobora lo señalado por diversos autores acerca de que aún quedan varios desafíos por atender en la medición de la calidad del gasto, entre los que destacan "... armonizar las categorías de programas en el presupuesto e introducir clasificaciones basadas en productos y resultados, establecer mecanismos de consulta y validación de las metas e indicadores, incorporando a los niveles de decisión del gobierno, formular y adoptar una más amplia estrategia de información y establecer un plan estructurado y a mediano plazo

---

<sup>32</sup> CONEVAL, Experiencia de México en la implementación de la Matriz de Indicadores para Resultados. Hacia la integración de un sistema de indicadores de los programas y acciones sociales, p. 41, México 2014.

---

para desarrollar capacidades de gestión orientada a resultados, monitoreo y evaluación en los funcionarios públicos de todos los niveles"<sup>33</sup>.

---

<sup>33</sup> Mejorando la calidad del gasto público a través del uso de información de desempeño en México p. 43  
[file:///C:/Users/amila/Downloads/Libro\\_Mejorando\\_la\\_calidad\\_del\\_gasto\\_publico%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/amila/Downloads/Libro_Mejorando_la_calidad_del_gasto_publico%20(1).pdf)

## Consideraciones finales

A más de una década de haber cambiado la metodología presupuestaria, con el propósito de mejorar la calidad del gasto público, mediante la incorporación de metodologías de evaluación y monitoreo, aún existen áreas de oportunidad que reclaman un nuevo esfuerzo para fortalecer los procesos que permitan obtener mejores resultados y puedan ser reproducidos o ampliados.

La recuperación de la opinión de diversos analistas e instituciones, además del propio análisis realizado a los indicadores del programa S176 "Pensión para el Bienestar de las Personas Adultas Mayores, permite afirmar que pese a los esfuerzos sectoriales por mejorar el desempeño de los programas públicos prioritarios; y la utilización de la información de los resultados logrados con el gasto público, por parte del Congreso de la Unión durante el ciclo presupuestario; el SED y la medición de la calidad de gasto público aún no han alcanzado la madurez institucional para la implementación cabal y exitosa del PbR, sin considerar además los esfuerzos que también deben hacerse en las entidades federativas para completar la armonización contable de los tres órdenes de gobierno como elementos sustantivos de una reforma integral hacia la medición de la calidad del gasto público.

A pesar de que la rendición de cuentas centra su atención en la consecución de resultados más que en el mero cumplimiento de normas y procedimientos; y el gobierno de México ha impulsado con decisión el presupuesto y la gestión basada en resultados, con base en un nuevo marco legal para tal efecto, aún hay retos y desafíos en la construcción de indicadores que permitan la adecuada medición de la calidad del gasto.

Se han identificado grandes avances en la vinculación de objetivos tanto al PND como a los ODS de la agenda 2030, no obstante, el problema se identifica en el diseño y formulación de indicadores que permitan la evaluación de la calidad.

Se requiere contar con los indicadores idóneos para medir los avances físicos de las metas iniciales.

Pese a que, en teoría, la SHCP obliga a las dependencias y entidades de los tres órdenes de gobierno a contar con una matriz de indicadores y la implementación del MML en la formulación de indicadores de desempeño, en la praxis estos no cumplen con los requisitos mínimos necesarios para los que son creados, que es medir la eficiencia del programa. Con información del Coneval se sabe que cerca del 50 por ciento de los programas sociales no cumplen con el objetivo para el que fueron creados.

Sería conveniente revisar las recomendaciones que se hacen con respecto a la construcción y operación de los indicadores para avanzar y poder de manera exitosa implementar el PbR en todos los niveles de gobierno y en todas las entidades y dependencias. Es imperante contar con el personal idóneo, (perfil adecuado) para la construcción de los indicadores pues debe dejar de verse dicha tarea como un trámite burocrático y empezar a considerarlo como una herramienta necesaria para avanzar en la forma de presupuestar el gasto público con resultados.

## Fuentes de Información

- Auditoría Superior de la Federación Secretaría de Hacienda y Crédito Público Contribución del Gasto Público a la Actividad Productiva y el Empleo Estudio: 16-0-06100-0E-1781 Estudio Núm.: 1781-GB. México 2017. Disponible en: [https://www.asf.gob.mx/Trans/Informes/IR2016b/Documentos/Auditorias/2016\\_1781\\_a.pdf](https://www.asf.gob.mx/Trans/Informes/IR2016b/Documentos/Auditorias/2016_1781_a.pdf)
- BID El Sistema de Costos: una Herramienta para Mejorar la Calidad del Gasto Público, IADB, disponible en: <https://blogs.iadb.org/gestion-fiscal/es/el-sistema-de-costos-una-herramienta-para-mejorar-la-calidad-del-gasto-publico/>
- Banco Mundial. Gasto % PIB. disponible en: <https://datos.bancomundial.org/indicador/GC.XPN.TOTL.GD.ZS>
- CEPAL. Calidad del gasto público y reformas institucionales en América Latina, disponible: [https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/37012/1/S1420450\\_es.pdf](https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/37012/1/S1420450_es.pdf)
- CEPAL. Planificación Estratégica e Indicadores de Desempeño en el Sector Público, Mariana Armijo, [https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/5509/S2011156\\_es.pdf?sequence=1&isAllowed=y](https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/5509/S2011156_es.pdf?sequence=1&isAllowed=y)
- CEPAL. Panorama de la Gestión Pública en América Latina y el Caribe, [https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/37223/1/S1420739\\_es.pdf](https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/37223/1/S1420739_es.pdf)
- CEPAL, Indicadores de desempeño en el Sector Público, Juan Cristóbal Bonnefoy, Marianela Armijo, 2005. [https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/5611/S05900\\_es.pdf](https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/5611/S05900_es.pdf)
- CEPAL. Planificación Estratégica e Indicadores de Desempeño en el Sector Público, Marianela Armijo, - Santiago de Chile. Junio de 2011. [https://www.cepal.org/sites/default/files/publication/files/5509/S2011156\\_es.pdf](https://www.cepal.org/sites/default/files/publication/files/5509/S2011156_es.pdf)
- CONEVAL. Manual para el diseño y la construcción de indicadores, Instrumentos principales para el monitoreo de programas sociales de México, <https://www.coneval.org.mx/InformesPublicaciones/Paginas/Mosaicos/Manual-para-el-diseno-y-la-construccion-de-indicadores.aspx>
- CONEVAL, Experiencia de México en la implementación de la Matriz de Indicadores para Resultados. Hacia la integración de un sistema de indicadores de los programas y acciones sociales, México 2014. Disponible

en:

[https://www.coneval.org.mx/Informes/Coordinacion/Publicaciones%20oficiales/EXPERIENCIA\\_DE\\_MEXICO\\_EN\\_MIR.pdf](https://www.coneval.org.mx/Informes/Coordinacion/Publicaciones%20oficiales/EXPERIENCIA_DE_MEXICO_EN_MIR.pdf)

- CONEVAL. México, La calidad del gasto público, disponible en: [https://www.coneval.org.mx/rw/resource/coneval/med\\_pobreza/Banco\\_mundial/Nota7.pdf](https://www.coneval.org.mx/rw/resource/coneval/med_pobreza/Banco_mundial/Nota7.pdf)
- CONEVAL, SHCP. Guía para el diseño de indicadores Estratégicos, [https://www.transparenciapresupuestaria.gob.mx/work/models/PTP/Presupuesto/Seguimiento/guia\\_indicadores\\_estrategicos.pdf](https://www.transparenciapresupuestaria.gob.mx/work/models/PTP/Presupuesto/Seguimiento/guia_indicadores_estrategicos.pdf)
- DOF Lineamientos para la construcción y diseño de indicadores de desempeño mediante la Metodología de Marco Lógico, DOF 16/05/2013, apartado Quinto. [https://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5299144&fecha=16/05/2013](https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5299144&fecha=16/05/2013)
- Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria. Disponible en: [https://www.senado.gob.mx/comisiones/energia/docs/marco\\_LFPRH.pdf](https://www.senado.gob.mx/comisiones/energia/docs/marco_LFPRH.pdf)
- Mejorando la calidad del gasto público a través del uso de información de desempeño en México. Disponible en: [https://www.coneval.org.mx/rw/resource/coneval/med\\_pobreza/Banco\\_mundial/Libro\\_Mejorando\\_la\\_calidad\\_del\\_gasto\\_publico.pdf](https://www.coneval.org.mx/rw/resource/coneval/med_pobreza/Banco_mundial/Libro_Mejorando_la_calidad_del_gasto_publico.pdf)
- OCDE Estudio sobre el proceso presupuestario en México, disponible en: <https://www.oecd.org/mexico/48190152.pdf>
- Pérez Partida, Héctor Rafael Reflexiones sobre el Presupuesto Base Cero y el Presupuesto basado en Resultados. El Cotidiano [en línea]. 2015, (192), 78-84[fecha de Consulta 15 de Junio de 2021]. ISSN: 0186-1840. Disponible en: <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=32539883010>
- SHCP. Conferencia internacional México 2008 sobre presupuesto basado en resultados, disponible en: <https://www.apartados.hacienda.gob.mx/sed/html/docs/seminariopbr.html>
- SHCP, Lineamientos generales para la Evaluación de los Programas Federales de la Administración Pública Federal, Diario Oficial de la Federación de 30 de marzo de 2007. Disponible en: [http://dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=4967003&fecha=30/03/2007](http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=4967003&fecha=30/03/2007)
- SHCP Presupuesto basado en Resultados (PbR) y Sistema de Evaluación del Desempeño (SED), disponible: [https://www.apartados.hacienda.gob.mx/sed/documentos/entidades\\_federativas/pbr\\_sed\\_estados.pdf](https://www.apartados.hacienda.gob.mx/sed/documentos/entidades_federativas/pbr_sed_estados.pdf)
- SHCP. Marco Jurídico del PbR-SED en las entidades federativas y municipios, disponible en: [https://www.apartados.hacienda.gob.mx/sed/documentos/evalyseg/26\\_marco\\_juridico\\_del\\_pbr\\_sed\\_en\\_las\\_entidades\\_federativas\\_y\\_municipios.pdf](https://www.apartados.hacienda.gob.mx/sed/documentos/evalyseg/26_marco_juridico_del_pbr_sed_en_las_entidades_federativas_y_municipios.pdf)

- SHCP Guía para la construcción de la Matriz de Indicadores para Resultados, SHCP. SFP. Coneval. 2011.  
[http://planeacion.uaemex.mx/docs/Capacitacion/MGR/3\\_Guia\\_MIR\\_2011\\_SHCP.pdf](http://planeacion.uaemex.mx/docs/Capacitacion/MGR/3_Guia_MIR_2011_SHCP.pdf)
- SHCP. Sistema de Evaluación de Evaluación del Desempeño,  
[https://www.apartados.hacienda.gob.mx/sed/html/docs/DirectricesSED.html#\\_ftn1](https://www.apartados.hacienda.gob.mx/sed/html/docs/DirectricesSED.html#_ftn1)
- Cf. UNFPA, tendencias demográficas, disponible en:  
<https://www.unfpa.org/es/tendencias-demograficas>;
- World Bank. 2021. *Global Economic Prospects, January 2021*. Washington, DC: World Bank. doi: 10.1596/978-1-4648-1612-3. License: Creative Commons Attribution CC BY 3.0 IGO. disponible en:  
<https://www.bancomundial.org/es/publication/global-economic-prospects>
- El Sistema de Costos: una Herramienta para Mejorar la Calidad del Gasto Público, 8 de diciembre de 2020 por María Cristina Mac Dowell-Soraya Naffah Ferreira-André Martínez Fritscher, disponible en:  
<https://blogs.iadb.org/gestion-fiscal/es/el-sistema-de-costos-una-herramienta-para-mejorar-la-calidad-del-gasto-publico/>



**CÁMARA DE  
DIPUTADOS**  
LXIV LEGISLATURA

**CEFP**  
Centro de Estudios de las Finanzas Públicas



[www.cefp.gob.mx](http://www.cefp.gob.mx)



@CEFP\_diputados



Centro de Estudios de las Finanzas Públicas