



**MÉXICO**  
nos **Mueve** la  
**PAZ**

---

PROGRAMA NACIONAL PARA  
LA PREVENCIÓN SOCIAL DE LA  
VIOLENCIA Y LA DELINCUENCIA

## **Metodología de Acción para los Programas de Prevención Social de Estados y Municipios de México**



**Evaluaciones de políticas,  
una etapa necesaria.**

**Colección**

*Metodologías de Acción para los Programas de Prevención Social de Estados y Municipios.*

**Serie**

*Año 1, N°10.*

**Título:**

*Evaluación de políticas, una etapa necesaria.*

**Autor:**

*María Elena Morera de Galindo*

*Lucía Carmina Jasso López*

*Ciudadanos por una Causa en Común, A.C.*

**Responsable de la Publicación:**

*Secretaría de Gobernación*

*Subsecretaría de Prevención y Participación Ciudadana*

*Programa Nacional para la Prevención Social de la Violencia y la Delincuencia*

*Dirección General de Planeación Estratégica para la Prevención Social.*

**Coordinadoras de la Publicación:**

*Lucila Guerra Delgado*

*Verónica González de Alba*

**Equipo Editor:**

*María Cecilia Jaramillo Minchel*

*Melissa Joana Said Gayosso*

*Michel Retama Domínguez*

*Elvia Adriana Sereno Ramírez*

***Se prohíbe la reproducción total o parcial del documento.***

***Derechos reservados - SEGOB (2014).***





**MÉXICO**  
nos Mueve la  
**PAZ**



Subsecretaría de Prevención y Participación Ciudadana, 2014.  
Londres 102, Col. Juárez, Del. Cuauhtémoc, México, D.F

## Contenido

Presentación.....	7
1. Marco conceptual general.....	11
2. Problemática, factores de riesgo y factores de protección.....	15
3. Metodología de intervención.....	20
4. Mecanismo de evaluación.....	51
5. Temas de capacitación.....	54
5.1 Objetivos generales.....	54
5.2 Temas clave.....	57
Tema 1. Transparencia.....	57
Tema 2. Rendición de cuentas.....	58
Tema 3. Evaluación.....	59
Tema 4. Tipos de evaluación.....	60
5.3 Recomendaciones estratégicas de capacitación.....	54
5.4 Público objetivo de la capacitación.....	55
5.5 Rasgos necesarios de quienes impartan las capacitaciones.....	55
a) Perfil.....	56
b) Habilidades, actitudes y competencias.....	56
c) Experiencia.....	56
5.6 Indicadores de capacitación.....	64
6. Descripción y referencia de mejores prácticas.....	66
7. Bibliografía básica y complementaria (materiales de consulta y mejores prácticas).....	69



## Presentación

Desde el año 2013 la Secretaría de Gobernación, a través de la Subsecretaría de Prevención y Participación Ciudadana, opera el Programa Nacional de Prevención Social de la Violencia y la Delincuencia (PNPSVD). Éste, promueve la construcción de espacios seguros y libres de violencia mediante el desarrollo de acciones públicas con enfoque de prevención social. Dicho enfoque plantea la reducción de aquellas situaciones que interactúan y configuran violencia y delincuencia, puesto que reconoce que estos problemas están influidos por diversos aspectos de tipo social, económico, cultural y político que los hacen complejos, multifactoriales y con múltiples expresiones.

Uno de los planteamientos básicos del PNPSVD consiste en reconocer que la violencia y la delincuencia son problemáticas que tienen diferentes causas y expresiones en un territorio respecto de otro, por tanto, propone la elaboración de diagnósticos para identificar las expresiones más frecuentes y las características que registran estas problemáticas en los contextos locales. Los diagnósticos locales permiten el diseño e implementación de proyectos “a la medida”, es decir, acciones públicas que respondan a las expresiones particulares que suceden en determinada realidad local.

La implementación del PNPSVD es un proceso complejo que constituye un modo distinto de atender los problemas de violencia y delincuencia. Promueve una estrategia que centra sus esfuerzos en el trabajo conjunto de los tres órdenes de gobierno, instituciones, academia, especialistas, sociedad civil organizada y ciudadanía para construir procesos que modifiquen las dinámicas que generan y refuerzan situaciones de violencia y delincuencia, puesto que considera que las medidas de contención por parte de las fuerzas policiales no son suficientes para abordar la complejidad e intensidad que presentan estas problemáticas.

El PNPSVD propone una serie de estrategias de intervención para contribuir a la construcción de entornos seguros y libres de violencia, tales como: la participación de la ciudadanía y de todos los actores que interactúan en un territorio; la incorporación de las perspectivas de derechos humanos, género y juventudes en las acciones locales para prevenir adecuadamente que niñas, niños, adolescentes, jóvenes y mujeres vivan violencia y delincuencia; intervenir los espacios públicos deteriorados para promover su apropiación, reconstruir el tejido social y fortalecer la cohesión comunitaria.



Asimismo, el Programa Nacional de Prevención Social de la Violencia y la Delincuencia establece como uno de sus objetivos, la tarea de fortalecer las capacidades institucionales de los gobiernos municipales, estatales y federal, a partir de la incorporación de los principios de integralidad, estrategia y sostenibilidad, en cada uno de los programas, proyectos y acciones que se lleven a cabo en el marco del PNPSVD, para garantizar su eficacia y eficiencia. Esta guía busca contribuir particularmente en la formación y mejora de capacidades técnicas para la elaboración de diagnósticos, planeación y, sobre todo, como un instrumento para la medición de los fenómenos asociados a la violencia y la delincuencia, y la evaluación del impacto o efectividad de las acciones emprendidas para atenderlos.

La presente Guía, busca responder a las preguntas clave: ¿Para qué evaluamos? ¿Qué evaluamos? ¿Cómo evaluamos? y ¿Cómo contribuye la evaluación a la rendición de cuentas? Se trata de una tarea compleja que debe realizarse con una perspectiva multidimensional para abordar las diversas expresiones que tienen los problemas de violencia y delincuencia.

El texto se divide en seis apartados. El primero incluye un marco conceptual general con fundamentos teóricos y definiciones conceptuales que permiten caracterizar y comprender la problemática; el segundo, presenta un panorama general sobre la problemática, aportando algunos datos que permiten conocer la situación actual, las dificultades y desafíos que implican los procesos de evaluación, en el marco de las políticas públicas y programas sociales que se implementan en nuestro país; el tercero, propone una metodología que incluye los elementos mínimos que contribuyen para que las acciones locales cuenten con una adecuada evaluación. El cuarto apartado contiene una propuesta de indicadores para evaluar y medir.

En el quinto apartado se detalla una propuesta de capacitación dirigida a servidores públicos que puede ser adaptada para impartirse a otros actores locales. Finalmente, se incluye una breve descripción de buenas prácticas en la materia para que, de ser viable, alguno o todos sus elementos puedan ser retomados para desarrollar acciones en el territorio local.

Con esta guía, la Subsecretaría de Prevención y Participación Ciudadana aporta elementos al quehacer público para fortalecer el proceso de planeación estratégica, concentrándose en particular en la etapa de la evaluación de los proyectos, además de otorgar elementos para fortalecer las capacidades institucionales de los equipos





locales que están a cargo de la implementación de política y programas públicos en general, y de prevención social de la violencia y la delincuencia, en particular.

Es así que, respecto a la pregunta ¿Para qué evaluamos? Podemos partir de que la *Evaluación* debe ser una condición *sine qua non* de la política pública en general, a fin de validar la efectividad de las estrategias de prevención implementadas, contando con parámetros serios que permitan conocer sus resultados y alcances reales.

En principio, porque hay recursos públicos que están destinados a beneficiar directamente a los ciudadanos y por lo tanto se debe vigilar su correcto uso. En segundo lugar, porque se conforma por ejes, programas y acciones que son responsabilidad del gobierno y por ende ejecutados por servidores públicos que están sujetos a la rendición de cuentas. En tercer lugar, porque en el Programa se han definido objetivos, estrategias y líneas de acción para lo que debe garantizarse su cumplimiento. Por último, se tiene que medir el impacto que genera la intervención pública, es decir, si los programas lograron cambiar algo en las personas o en el ambiente, que incida en la disminución de la violencia y/o la delincuencia, o en el mejoramiento del bienestar común.

En relación a ¿Qué evaluamos? Se revisará a detalle cómo se definen los diferentes ejes rectores del Programa, y en este sentido, se plantearán los principales componentes a evaluar. Se parte de que los Ejes Estratégicos del Programa, objetivos y beneficiarios son diferentes, sin embargo, hay una lógica en la operación de los programas que nos permitirá establecer los referentes para realizar la evaluación de cada uno de ellos.

En cuanto a la pregunta ¿Cómo evaluamos? Se revisarán las metodologías de los diferentes tipos de evaluación que se han utilizado para evaluar las políticas públicas. Nos referimos a la evaluación de necesidades, la evaluación de diseño, la evaluación de procesos, la evaluación de eficacia y eficiencia y, la evaluación de impacto.

En particular sobre las metodologías de evaluación se hace una revisión de cómo el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL), ha evaluado la política social en México y los lineamientos y metodologías que ha elaborado para la evaluación de los programas del Gobierno Federal. Consideramos



que estos documentos nos aproximan a cómo pueden llevarse a cabo los diferentes tipos de evaluación de los programas de prevención social.

El uso de esta guía está dirigido tanto a los servidores públicos responsables de la operación de los programas, como para los evaluadores externos, que dirigirán sus esfuerzos a evaluar la política pública de prevención social, y permitirá que las metodologías de evaluación que se promueve a través de esta Guía beneficie a todos los ciudadanos.





## 1. Marco conceptual general.

Desde el año 2008 la violencia y la delincuencia en México se han posicionado como temas prioritarios tanto en la agenda pública como en la percepción ciudadana. Ambos son fenómenos complejos y multifactoriales en los que coexisten diversos aspectos como el crecimiento desordenado, expansivo y disperso de las ciudades que ocasiona tensiones y conflictos en los diferentes sectores de la población; la concentración de población en condiciones de desigualdad; la violencia familiar y de género; la vulnerabilidad, exclusión y criminalización de los jóvenes; la pérdida de valor e interés por la educación formal como mecanismo de ascenso social; la formación de modelos de comportamiento ligados a la cultura de la ilegalidad, el impacto focalizado por el efecto migratorio y las deportaciones de inmigrantes que presiona socialmente a las ciudades fronterizas, entre otros (Centro Nacional de Prevención del Delito y Participación Ciudadana, 2010).

Como estrategia para reducir la violencia y la delincuencia en nuestro país, el actual Gobierno Federal comenzó a diseñar en el año 2013, el Programa Nacional para la Prevención Social de la Violencia y la Delincuencia publicado el 30 de Abril de 2014 en el Diario Oficial de la Federación. Este programa integra un conjunto de políticas públicas, programas y acciones orientadas a reducir factores de riesgo que favorezcan la generación de violencia y delincuencia, así como a combatir las distintas causas y factores que la propician y reproducen, promoviendo y fortaleciendo los factores de protección para prevenirla. El Programa Nacional es el instrumento rector que articula las políticas públicas, estrategias y acciones de prevención de la violencia y la delincuencia para incidir desde una perspectiva transversal, interinstitucional e intersectorial en el mejoramiento de la seguridad y convivencia ciudadana y en el fortalecimiento de la cohesión comunitaria. De esta manera, se pretende contribuir a focalizar, alinear y coordinar esfuerzos y presupuestos de los tres órdenes de gobierno, para hacer de la prevención social de la violencia y la delincuencia y la cultura de la paz una verdadera prioridad nacional.

Las bases conceptuales del Programa Nacional para la Prevención Social de la Violencia y la Delincuencia son el paradigma de seguridad ciudadana, la perspectiva de prevención social de la violencia y la delincuencia, la teoría ecológica del delito, la teoría epidemiológica del delito, la teoría de eficacia colectiva, la perspectiva de

derechos humanos, el enfoque de género, la inclusión social, la participación ciudadana y la cohesión comunitaria.

En los últimos años, hemos sido testigos de cómo los estados y municipios ha orientado sus esfuerzos para que la evaluación sea una realidad. En México a partir de 2004 se institucionalizó la evaluación con la Ley General de Desarrollo Social que determinó la creación del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL), y estableció que este tiene por objeto normar y coordinar la evaluación de las Políticas y Programas de Desarrollo Social que ejecuten las dependencias públicas.

El objetivo de la evaluación que realiza el CONEVAL es revisar periódicamente el cumplimiento del objetivo social de los programas, metas y acciones de la Política de Desarrollo Social, para corregirlos, modificarlos, adicionarlos, reorientarlos o suspenderlos total o parcialmente (Ley General de Desarrollo Social). Es decir, el CONEVAL monitorea que las dependencias den cumplimiento a las metas y programas establecidos y, en caso de que esto no ocurra, formula las recomendaciones correspondientes.

Al respecto, es imprescindible reconocer el trabajo de CONEVAL que en los años de existencia ha generado la experiencia al evaluar periódicamente la política pública de desarrollo social y la gran cantidad de programas que ella conlleva. Como resultado de su labor, ha desarrollado metodologías sobre los diferentes tipos de evaluación, y elaborado recomendaciones para mejorar la política pública.

Afortunadamente, esta inercia ha permeado en el ámbito de la prevención social de la violencia y la delincuencia, en la que hoy día, se reconoce la importancia de la evaluación como un paso imprescindible tanto para la medición de los resultados y efectividad de las acciones y programas, como para su adecuación y mejoramiento de acuerdo a las necesidades de las comunidades donde se implementan, del mismo modo que se convierte en un canal efectivo para la rendición de cuentas y la transversalización de la transparencia como principios fundamentales del servicio público.

En este sentido, tanto en la Ley General para la Prevención Social de la Violencia y la Delincuencia como en el Programa Nacional para la Prevención Social de la Violencia y la Delincuencia prescriben acciones para cumplir con la evaluación y rendición de



cuentas, este último establece y promueve en su objetivo 4: “Fortalecer las capacidades institucionales para la seguridad ciudadana en los gobiernos municipales/delegacionales, entidades federativas y Federación”, específicamente en la estrategia 4.2, acción 4.2.3 y 4.2.5, señala la necesidad de:

- Impulsar el **seguimiento y evaluación** de los proyectos de prevención social de la violencia y la delincuencia y,
- Crear mecanismos para garantizar el **ejercicio eficiente y transparente de recursos** destinados a programas para generar confianza en la ciudadanía.

Por su parte la Ley General para la Prevención Social de la Violencia y la Delincuencia refiere que “la planeación, programación, implementación y **evaluación de las políticas públicas, programas y acciones** se realizará en los diversos ámbitos de competencia, por conducto de las Instituciones de Seguridad Pública y demás autoridades que en razón de sus atribuciones deban contribuir directa o indirectamente al cumplimiento de esta Ley”.

Específicamente en relación a la evaluación, la Ley establece que: “El Centro Nacional evaluará las acciones realizadas para ejecutar el programa anual y los resultados del año anterior. El resultado de la evaluación se remitirá al Consejo Nacional quien lo hará público en los términos que establezcan las disposiciones aplicables.

Para la evaluación de las acciones referidas en los programas, se convocará a los organismos públicos de derechos humanos, instituciones académicas y organizaciones de la sociedad civil.

Los resultados de las evaluaciones determinarán la continuidad de los programas”.

Asimismo, establece que “El Centro Nacional deberá coadyuvar con el Consejo Nacional de Evaluación de la Política Social u otras instancias gubernamentales o de la sociedad para el desarrollo de las evaluaciones respectivas”.

En cuanto al financiamiento de la evaluación, la Ley establece que “La Federación, los Estados, el Distrito Federal y los Municipios preverán en sus respectivos presupuestos recursos para el diagnóstico, diseño, ejecución y evaluación de programas y acciones de prevención social de la violencia y la delincuencia...”.

En síntesis, se encuentra que tanto la Ley como el Programa Nacional, hacen referencia enfática a la evaluación de la política pública de prevención, reconocen que



la evaluación generará rendición de cuentas, y que el monitoreo y evaluación constante contribuirá con la tarea de “proveer a las personas protección en las áreas de libertad, seguridad y justicia, con base en objetivos precisos, claros y medibles...”.

Asimismo, establece los mecanismos para la evaluación de la política pública de prevención a través del Consejo Nacional de Seguridad Pública y el Centro Nacional de Prevención del Delito y establece el mandato de que los tres niveles de gobierno destinen recursos en sus presupuestos para que la evaluación sea una realidad permanente.



## 2. Problemáticas, obstáculos y barreras de los procesos de evaluación.



La evaluación es una condición inherente a las políticas públicas. Se asume que si un programa o acción de gobierno es evaluado, éste podrá ser reorientado para que su diseño sea más eficaz y eficiente respecto al problema público que atiende y además contribuye a la cultura democrática de un país.

### 2.1 Problemática

Hoy en día, aunque la Evaluación y Monitoreo son parte del discurso de los gobiernos en todos los niveles, es un hecho que no se realizan tantos ejercicios de evaluación como deberían llevarse a cabo. Muestra de ello son las estadísticas que nos ofrece el Subsistema Nacional de Información de Gobierno, Seguridad Pública e Impartición de Justicia (SNIGSPIJ) que fue creado para “apoyar los procesos de diseño, implementación, monitoreo y evaluación de las políticas públicas en estas materias”. Al respecto, cabe destacar la Encuesta Nacional de Gobierno 2010, entre cuyos objetivos se encuentra el siguiente: “Conocer las características básicas del ejercicio de funciones de estadística, control interno, planeación y evaluación, así como de transparencia de los gobiernos estatales y del Distrito Federal”.

Respecto a la Evaluación, la Encuesta en referencia señala que se enfoca a conocer el “Ejercicio de la función de planeación y evaluación, debido a que a través de alguna institución o área administrativa se proponen, desarrollan e implementan en el ayuntamiento o delegación, los mecanismos, instrumentos o acciones para la formulación, control y evaluación del Plan de Desarrollo Estatal o del Distrito Federal según corresponda, lo cual les permite monitorear los alcances e impactos de las acciones gubernamentales a partir de las metas y objetivos trazados por el gobierno correspondiente, así como las actividades que al respecto se desarrollan como parte de los trabajos del Comité de Planeación Estatal o similar para el caso del Distrito Federal”.

En relación a las instituciones por entidad federativa según funciones de Planeación y Evaluación, destaca que únicamente Colima, Chihuahua, Hidalgo, Jalisco, Estado de México, Michoacán, Oaxaca, Querétaro, Quintana Roo, Tlaxcala, Yucatán y Zacatecas, cuentan con ellas, en total, se contabilizaron 2,582 servidoras y servidores públicos

que colaboran en instituciones con funciones de planeación y evaluación; sin embargo, en muchas entidades aún no existe formalmente alguna instancia pública que encabece estas funciones.

En la siguiente tabla, se pueden observar los elementos de planeación y evaluación que existen por entidad federativa, los cuales pueden brindar una idea sobre las condiciones prevalecientes en esta materia, así como las brechas de oportunidad y debilidades existentes.

**Tabla I. Elementos de planeación y evaluación, por entidad federativa según condición de existencia, 2010.**

<b>Elemento de planeación y evaluación</b>	<b>Número de entidades en las que existe el elemento</b>
Misión, visión, objetivos y metas de la APE	31
Plan de desarrollo de la entidad	32
Programas estratégicos y operativos derivados del plan de desarrollo de la entidad	31
Indicadores de gestión y resultados definidos	28
Evaluaciones de Instancias técnicas independientes	21
Panel de control y seguimiento de objetivos, metas, indicadores y resultados	25
Estándares de calidad para la atención de trámites y servicios al público	26
Sistema de captación de quejas, sugerencias y Reconocimientos sobre los trámites y servicios	28
Sistema de información ejecutivo para la planeación y seguimiento de los programas sociales	25
Mecanismos para medir la satisfacción/ percepción de los usuarios	20

Fuente: INEGI, Encuesta Nacional de Gobierno, 2010.



Como se observa, en la mayoría de las entidades se cuenta con elementos de planeación y evaluación lo cual puede ser una gran ventaja por consolidar en el corto plazo.

Otra ventaja, la ofrecen las disposiciones normativas internas que están vigentes para realizar las funciones de planeación y evaluación, pues en total se dispone de 64 de las cuales 25 son de orden sustantivo<sup>1</sup> y 39 del administrativo<sup>2</sup>.

Respecto a las debilidades, destacan los elementos de planeación y evaluación que no existen en algunas entidades federativas, por ejemplo en Campeche, Colima, Oaxaca, Querétaro, Tabasco, Tamaulipas y Zacatecas no se cuenta con un *Panel de control y seguimiento de objetivos, metas, indicadores y resultados*.

### **Aspectos que la evaluación ayuda a prevenir**

Respecto al problema que se atiende, podemos decir que se evalúa principalmente para evitar que los recursos públicos sean administrados al libre albedrío de los servidores públicos. Es lamentable que en la historia de la administración de programas públicos hayamos sido testigos de cómo se ejercen los recursos en la opacidad y eso tenga como resultado que sean destinados a otros fines, y/o que las obras o servicios no sean adecuadas para los beneficiarios, es decir, obras de mala calidad, servicios de bajo impacto, etc.

Otro problema que ayudan a prevenir la evaluación de los programas y proyectos, es que estos sean efectuados sin tener conocimiento sobre si se está logrando obtener los resultados y/o efectos planeados. Sin evaluación, no se puede determinar si una intervención pública está atendiendo adecuadamente las diferentes aristas de un problema, y difícilmente se podrán realizar acciones precisas para la solución de los mismos.

---

<sup>1</sup> Son disposiciones normativas internas de cada institución para regular las funciones y establecer responsabilidades a sus servidores públicos, sobre el ejercicio de las actividades relacionadas con el objeto de creación de la propia institución.

<sup>2</sup> Son disposiciones normativas internas de cada institución para regular las funciones y establecer responsabilidades a sus servidores públicos, sobre el ejercicio de las actividades relacionadas con la programación, administración, ejercicio y control de los recursos (humanos, presupuestales, materiales, financieros, etc.) con los que cuenta la institución.





## Fortalezas que promueve

Pensando positivamente podemos señalar que, en el caso de la evaluación de los programas y acciones enmarcadas en el Programa Nacional, además de evitar los problemas anteriormente esbozados, evaluamos –como ya se adelantaba en la presentación de esta Guía- principalmente: para rendir cuentas, para tener control sobre el cumplimiento de los objetivos y para medir si los programas tienen impacto social.

En cuanto a la rendición de cuentas, partimos de que el Programa Nacional se conforma de objetivos, estrategias y acciones que son responsabilidad del gobierno y ejecutados por servidores públicos, por lo tanto están sujetos a la rendición de cuentas y la transparencia, es por ello que se debe vigilar el correcto uso y aplicación de todos los recursos públicos que están destinados a beneficiar directamente a los ciudadanos.

En este sentido, cada una de las entidades federativas para tener acceso a estos recursos firmó Convenios de Coordinación y sus respectivos Anexos Técnicos con la Federación, en estos, se determinan los montos totales y los específicos que son destinados a cada uno de los programas que serán implementados. A partir de estos Convenios y Anexos se puede dar seguimiento puntual a la aplicación de los recursos, de manera tal que los servidores públicos transparenten su uso y rindan cuentas a los ciudadanos acerca de cómo se ejerce el gasto en las obras y servicios que son adquiridos con los recursos públicos.

Además, la evaluación se da porque en el Programa Nacional se han definido programas con ámbitos de intervención y objetivos específicos y se debe garantizar que estos se cumplan cabalmente.

Como se observa, la evaluación además de atender los problemas públicos de la opacidad, la mala administración de los recursos, entre otros, incide directamente en la mejora del diseño de las políticas públicas para que sean más eficaces y eficientes respecto a los problemas públicos que atienden.

Además, contribuye a fortalecer la cultura democrática en un país, pues si existe la evaluación de las políticas públicas, tanto los servidores públicos de los diferentes niveles de gobierno y desde luego la ciudadanía, tendrán la confianza de que los recursos públicos destinados al Programa Nacional, sus estrategias y acciones, son

las adecuadas para mejorar la situación prevaeciente de violencia e incidencia delictiva en México.



### 3. Metodologías y tipos de evaluación

En los últimos años se han desarrollado diferentes metodologías de evaluación de los programas y políticas públicas. En las siguientes páginas se esbozarán las diferentes técnicas que se utilizan, haciendo especial énfasis en la necesidad de evaluación constante y rendición de cuentas de la política pública de prevención social de la violencia y la delincuencia.

#### **Evaluación de necesidades**

La evaluación de necesidades consiste en la elaboración de un diagnóstico para la definición del problema, se enfoca en la identificación de la naturaleza y magnitud del problema público que el programa busca atender. Se orienta a responder el por qué un problema es público y cuáles son los riesgos que se están tomando en cuenta.

La definición de un problema es muy importante ya que es justamente la etapa en la que se suelen presentar las principales falencias de la implementación de los programas, lo que incluso puede conducir al fracaso de las políticas públicas (Aguilar, 2000).

En esta etapa se debe hacer una interpretación de la realidad que se quiere transformar, se deben identificar los problemas prioritarios, las causas, los efectos, las posibles áreas de acción y las ventajas que se obtendrán, así como determinar si lo que se intenta resolver es una carencia o una necesidad.

Hablando de un caso más práctico, supongamos que queremos abrir un restaurante, tendríamos que pensar primeramente en el tipo de restaurante que queremos, el presupuesto con el que contamos, para qué tipo de usuarios está dirigido, qué tipo de alimentos ofreceríamos, cuánto personal podríamos contratar; debemos de pensar también, en el lugar en donde queremos ofrecer nuestro servicio, por ejemplo, preguntarnos ¿Es seguro este lugar, cuántos restaurantes hay en la zona, son costosos los locales, hay tránsito de usuarios, qué tipo de nivel adquisitivo tienen, es accesible el lugar, cuáles son las ganancias, qué impacto quiero tener, cuanto le pagaría a mis empleados? etc.

En el caso concreto de la prevención social debemos conocer por ejemplo, los factores individuales, relacionales y sociales que recrean e intervienen en la generación de la violencia y el delito.

Así pues, la evaluación de necesidades implica el conocimiento o aproximación a las características de la población potencialmente beneficiaria, y en el mejor de los casos se cuantifica para dimensionar los alcances que podrían tener los programas.

En la evaluación de necesidades también se realiza un diagnóstico de las obras y/o servicios que tienen que ser provistos para atender el problema, así como proyectar el tiempo que será necesario brindarlos para darle solución, o en su caso estabilizarlo; asimismo, involucra la identificación de los medios a través de los cuales las obras y/o servicios serán provistos.

Para la definición de problemas, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (2010), elaboró una guía en la que se definen los pasos a seguir para su elección, delimitación y las preguntas clave que ayudarán en este proceso.

### Definición del problema

#### ¿Cuál es su objetivo?

- Establecer de manera clara, objetiva y concreta cuál es el problema que origina o motiva la necesidad de la intervención gubernamental
  - la necesidad a satisfacer;
  - el problema principal a solventar;
  - el problema potencial;
  - la oportunidad por aprovechar;
  - la amenaza por superar.
- Establecer cuál es la población o área de enfoque que enfrenta el problema o necesidad y en qué magnitud lo hace.

#### ¿En qué consiste?

- Identificar de entre las demandas sociales u oportunidades de desarrollo, aquella que sea prioritaria, tiene posibilidades de ser resuelta a través de la acción gubernamental y que está alineada con los objetivos del PND y sus programas derivados.
- Este estudio debe incluir el análisis de los involucrados en el problema.
- Este análisis y definición debe partir de un diagnóstico de la problemática identificada.

#### ¿Para qué se utiliza?

- Para orientar la acción gubernamental a resultados específicos y concretos que entreguen más y mejores bienes y servicios a la población o área de

enfoque, o bien, que representan oportunidades de bienestar y progreso.

#### **Preguntas Clave**

- ¿Qué problema es el que originó el programa que se está desarrollando?
- ¿Qué demanda social u oportunidad de desarrollo tiene mayor prioridad de atención?
- ¿Cuál es la población o área de enfoque que lo enfrenta?
- ¿Cuál es la situación que da origen a las demandas u oportunidades?
- ¿Cómo puedo beneficiar a una mayor cantidad de personas o a un área de enfoque prioritaria?

Fuente: Guía para el diseño de la Matriz de Indicadores para Resultados, SHCP.

En la definición del problema también se utiliza la metodología del *Árbol del Problema*, que consiste en identificar un problema, su origen, el comportamiento y sus consecuencias, con el objetivo de lograr una aproximación y conocimiento más certero a las diversas causas que lo originaron y los efectos que genera (SHCP, 2010). Como su nombre lo indica la metodología hace alusión a la estructura de un árbol e identifica las causas del problema como las raíces, la definición del problema como el tronco, y las consecuencias y efectos como las ramas del árbol.

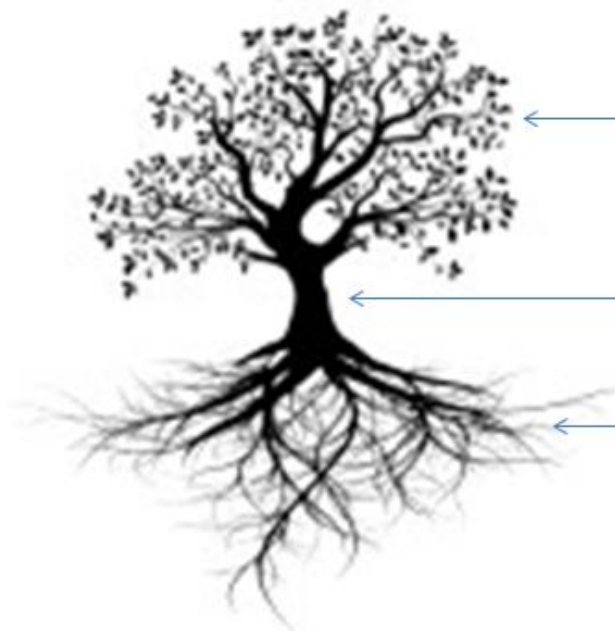
### **Árbol del problema de la violencia y la delincuencia**

#### **Árbol del problema**

- El árbol del problema se utiliza para conocer la naturaleza y el entorno del problema, lo que permitirá resolverlo, es decir, establecer las acciones para solventar cada una de las causas que lo originan.
- El problema definido se ubica en el tronco del árbol.
- Las causas, se desprenden del tronco hacia abajo, es decir, son las raíces del árbol.
- Los efectos, se desprenden del tronco hacia arriba, es decir, son las ramas del árbol o la copa.

Fuente: Guía para el diseño de la Matriz de Indicadores para Resultados, SHCP.





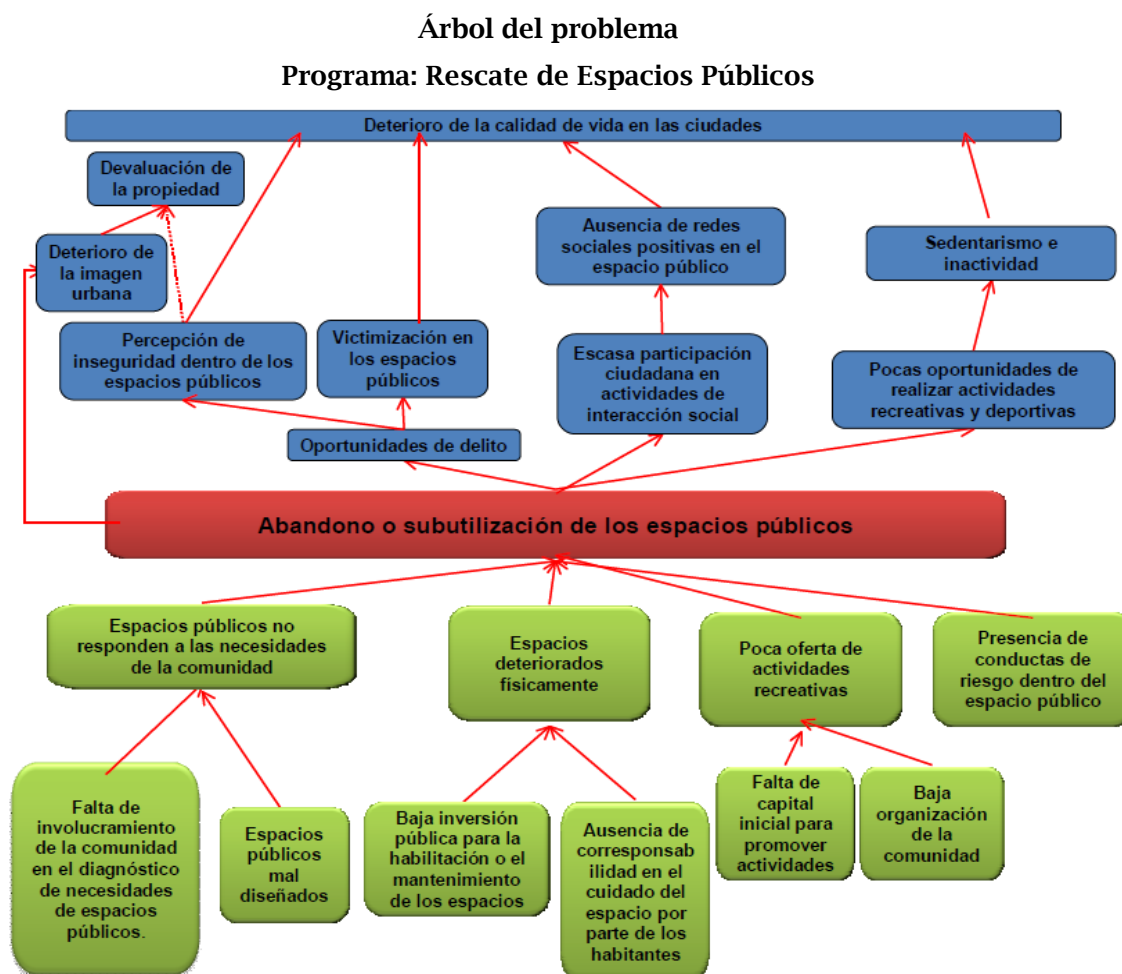
Consecuencias ¿Cuáles son los efectos de la violencia y la delincuencia?

Definición del problema de la violencia y la delincuencia

Las causas del problema: ¿Qué origina la violencia y la delincuencia?



Como ejemplo se presenta el Árbol del Problema del Programa de Rescate de Espacios Públicos que elaboró la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL), en 2010 en su Documento Diagnóstico en el que señala las causas que dan origen al problema que se define como “el abandono y la subutilización de los espacios públicos” y con ello justifican la existencia del programa.



Fuente: Documento Diagnóstico de Rescate de Espacios Públicos, SEDESOL, 2010.

Refieren que el problema “presenta entre sus principales consecuencias que se incrementen las oportunidades de cometer un delito en los espacios públicos –lo que incide tanto en la inseguridad como la percepción de inseguridad alrededor de los mismos–, el deterioro de la imagen urbana, y una escasa participación de la población en actividades recreativas y de interacción social en dichos lugares” (SEDESOL, 2010: p. 9).

Este ejemplo del Árbol del Problema del Programa de Rescate de Espacios Públicos puede ser de mucha utilidad para realizar la evaluación de necesidades en específico del Eje Estratégico Urbanismo Social y Acupuntura Socio urbana. Asimismo, también puede ser un referente para la elaboración del árbol del problema de los otros Ejes Rectores y sus respectivos Programas Estratégicos.





## Evaluación de diseño

La evaluación de diseño se orienta a evaluar –como su nombre refiere– el diseño de los programas en los diferentes documentos programáticos, como son las Reglas de Operación, la Matriz de Indicadores, etc. Es decir, se enfoca a conocer y evaluar en qué medida el diseño programático responde a las necesidades del problema público.

Recurriendo a la metáfora de la industria de la confección de vestidos, la evaluación de diseño consistiría en conocer si los patrones con los que se realizarán los cortes para la confección de los trajes, responden a las necesidades de la población, si las tallas proyectadas son las adecuadas, si atienden las tendencias de la moda y necesidades de la gente; asimismo, tendrá que evaluar si las telas para la confección son las adecuadas: ¿serán del gusto de los clientes? ¿Son confortables para el clima de la ciudad? ¿Los rollos de tela adquiridos son suficientes para el número estimado de vestidos que se piensa producir?, y tendrá que analizar si el diseño de producción responderá a la demanda de vestidos de la población, ¿Se cuenta con el suficiente personal para la costura y acabados de los vestidos? ¿La planeación de la distribución y abasto en las tiendas es suficiente? Es decir, la evaluación de diseño, tendrá que atender todos los detalles de los planes y proyectos para que un programa realmente atienda un problema público.

En cuanto a la prevención social de la violencia y la delincuencia, la evaluación de diseño debe analizar el tipo de beneficiarios que refiere el programa que serán atendidos y se contrastan con la población potencialmente beneficiaria. Por ejemplo, si un programa de regularización académica refiere atender a 25 escuelas en un municipio y está dejando fuera del foco de atención a 20 escuelas adicionales se tendrá que determinar si las 25 escuelas contempladas son efectivamente las que tienen mayor rezago académico, o si se trata de un problema de diseño.

También se contrastará si las obras y servicios provistos y los medios con los que son abastecidos son consecuentes con las necesidades del problema.

Una vez que se han contrastado las necesidades del problema con el diseño del programa, se tendrán que realizar propuestas para que la brecha entre necesidades y diseño se acorte. De la misma manera, se podrá determinar si existe la necesidad de que nuevos beneficiarios sean incorporados sin afectar a los que ya forman parte del programa. Además de que se deben proyectar las formas bajo las cuales se

organizará el programa para atender, en mayor medida, el problema público y los respectivos riesgos.

En la evaluación de diseño, también se deliberará sobre los recursos humanos, físicos y financieros que requiere el programa, y de los que, objetivamente, se puede disponer para su realización, tratando de acortar, de esta manera, la brecha entre necesidades y diseño.

De acuerdo al CONEVAL (2007), los criterios para realizar una evaluación en materia de diseño son los siguientes: la identificación del programa, la contribución del programa, la evidencia de que los medios contribuyen a los fines (Teoría del Programa), la lógica vertical y horizontal de la matriz de indicadores, la definición de la población potencial y objetivo y su justificación, los criterios para seleccionar las áreas de atención del programa, las reglas de operación y las posibles duplicidades.

#### **Criterios para una evaluación de diseño**

- a) Si el programa federal identificó correctamente el problema o necesidad prioritaria al que va dirigido, y está diseñado para solventarlo;
- b) La contribución del programa federal a los objetivos estratégicos de la dependencia o entidad responsable del mismo;
- c) Si existe evidencia científica, nacional o internacional, que muestre que el tipo de bienes y/o servicios que brinda el programa federal, contribuye positivamente a la consecución de su fin y propósito;
- d) La lógica vertical y horizontal de la matriz de indicadores del programa federal;
- e) La definición de población potencial y objetivo con base en la distribución de la necesidad que busca solventar el programa federal y si cuenta con mecanismos de selección de dicha población;
- f) La justificación por la cual los beneficios se dirigen específicamente a dicha población potencial y objetivo;
- g) Los criterios y mecanismos aplicados para seleccionar las unidades de atención del programa (regiones, municipios, localidades, hogares y/o individuos, en su caso);
- h) En su caso, la estructura del padrón de beneficiarios del programa federal conforme a las disposiciones aplicables;



- i) Las reglas de operación o normativa que explique el funcionamiento y operación del programa federal;
- j) Las posibles coincidencias, complementariedad o duplicidad de acciones con otros programas federales;

Fuente: CONEVAL



Dando seguimiento a estos criterios para realizar una evaluación de diseño y enfocándonos en la evaluación de los Ejes rectores y programas estratégicos del Programa Nacional, tendríamos que preguntarnos lo siguiente:

- ¿El programa estratégico identifica correctamente el problema de violencia y/o delincuencia que es prioritario y diseñó los medios para solventarlo?
- ¿El programa estratégico contribuye a los objetivos del Programa Nacional en cuanto a la transformación de las comunidades y entornos, logrando así la construcción del anhelo de todos: un México en Paz?
- ¿Hay evidencia científica o empírica (comprobable en los hechos) a nivel nacional o internacional, que muestre que el tipo de bienes y/o servicios que brinda el programa estratégico, contribuye a la atención del problema público que pretende atender?
- ¿El diseño del programa es lógico? ¿Los medios planteados permitirán alcanzar los objetivos?
- ¿La población definida a atender en el programa estratégico es la que realmente requiere este programa? ¿El mecanismo de selección de la población beneficiaria fue el adecuado?
- ¿El ámbito de intervención del programa fue definido con base en el análisis de necesidades?
- ¿Existen otros programas o acciones a nivel nacional o local que estén atendiendo la misma problemática? ¿Estos programas son complementarios o se están duplicando los esfuerzos?

Al responder estas preguntas, tendremos una noción muy clara de si el diseño del programa contribuye o no, y en qué medida, a la solución del problema de violencia y delincuencia que atiende.

Para responder a estas preguntas con mayor profundidad, se han desarrollado metodologías para la evaluación de diseño que contribuirán a este análisis. Estas son:

la teoría del programa y la evaluación de la lógica en la matriz de indicadores que se desarrollan en las siguientes páginas.

### **Análisis de la Teoría del Programa**

Una de las metodologías contempladas en la evaluación de diseño es la denominada *Teoría del Programa* cuyo objetivo es probar el modelo causal, es decir, si la lógica planteada como solución de un problema funciona o no.

También se denomina *Teoría de Cambio* e implica la “Descripción de cómo se supone que una intervención conseguirá los resultados deseados. Describe la lógica causal de cómo y porqué un proyecto, un programa o una política lograrán los resultados deseados o previstos” (CONEVAL, 2013).

En otras palabras, lo que se pretende realizar en el análisis de la Teoría del Programa es conocer si existe evidencia científica (comprobable en experimentos sociales o científicos) o empírica (comprobable en los hechos, por otros programas similares que han funcionado y registrado efectos positivos en la población) a nivel nacional o internacional, que muestre que el tipo de bienes y/o servicios que brinda el programa estratégico, contribuye a la atención del problema público que pretende atender.

### **¿Para qué sirve la Teoría del Programa?**

- Entender por qué los programas funcionan o no.
- Identificación de áreas de oportunidad para mejorar el programa o el diseño de programas posteriores.
- Puede ser usado como mecanismo de rendición de cuentas.

Fuente: Petrosino, Huebner y Hacsí, Program Theory Evaluation.

Por ejemplo, partiendo del supuesto de que en un programa para la prevención de adicciones se establece que si se entrega a los jóvenes información sobre los efectos de las drogas y estupefacientes, se disminuirá sensiblemente el consumo de drogas. Tendremos que la lógica causal es la siguiente: <<A mayor información sobre los efectos de las drogas, menor consumo de éstas>>.

Recurriendo a un ejemplo más cotidiano, supongamos que recién acabamos de abrir una fuente de sodas pero las ventas no han sido las esperadas, incluso, cada día se





vende menos, así que deducimos que es por el precio, por lo cual decidimos disminuirlo temporalmente esperando que se incrementen las ventas. Sin embargo, a un par de semanas de implementada la nueva estrategia no funciona, con lo que tendremos que la teoría planteada: <<a menor precio mayores ventas>>, no es la indicada. Entonces, tendremos que preguntarnos nuevamente qué está pasando, estaré vendiendo el tamaño correcto, el clima es propicio, ofrezco una variedad en sabores, tengo ofertas y promociones atractivas, tienen un buen sabor, el lugar del establecimiento es atractivo; esto significa que debemos identificar los factores con los cuales se correlaciona el problema y qué es lo que efectivamente causa que las ventas sean tan bajas.

Esta Teoría del Programa tiene que estar basada en la teoría o en la evidencia que han generado otros programas, de lo contrario, se corre el riesgo de sentar programas y acciones en supuestos que probablemente sean inalcanzables o improbables.

En consecuencia, se tendrá que hacer una revisión exhaustiva de la literatura académica que aborda el problema en cuestión y establecer los lineamientos teóricos que explican la lógica causal propuesta en el programa; asimismo se tiene que hacer un seguimiento de la evidencia empírica que ha demostrado que la implementación de determinadas acciones permite alcanzar los objetivos planeados.

### **¿Cómo se desarrolla la Teoría del Programa?**

1. Las desarrolla el evaluador con base en una revisión de literatura de programas similares o mecanismos causales relevantes.
2. La desarrollan personas asociadas con el programa.

Fuente: Petrosino, Huebner y Hacsí, Program Theory Evaluation.

Como se observa, esta metodología para la evaluación de diseño es fundamentalmente de tipo documental. Implica recurrir a los trabajos e investigaciones previas en las que se encontrarán la teoría y la evidencia empírica que determine que la definición y diseño del problema son lógicos y hay una relación causa-efecto entre las acciones propuestas y los objetivos planeados.

## Matriz de Indicadores

La Matriz de Indicadores es uno de los insumos de la evaluación de diseño, porque justamente en ella se integran los elementos que definen el diseño de un programa.

La Matriz de Indicadores (MIR) se deriva de la metodología de Marco Lógico que se define como una “Herramienta que facilita el proceso de conceptualización, diseño, ejecución, monitoreo y evaluación de programas y proyectos” (SHCP, 2012).

La metodología de Marco Lógico permite: presentar sistemática y lógicamente objetivos y relaciones de causalidad de un programa; identificar y definir factores externos al programa y su influencia en el cumplimiento del mismo, y; evaluar el avance y consecución de los objetivos (SHCP, 2012).

El Marco Lógico fue elaborado para evitar tres problemas: “La existencia de múltiples objetivos en un proyecto y la inclusión de actividades no conducentes al logro de estos; fracasos en la ejecución por no estar claramente definidas las responsabilidades y no contar con métodos para el adecuado seguimiento y control y; la inexistencia de una base objetiva y consensuada para comparar lo planificado con los resultados efectivos” (ILPES, 2004: 8).

La forma en la que se presenta una Matriz de Indicadores es una tabla (matriz) de cuatro filas por cuatro columnas en la que se registra información sobre el programa de manera detallada pero resumida.

### Estructura de una Matriz de Indicadores

	Resumen narrativo	Indicadores	Medios de verificación	Supuestos
Fin				
Propósito				
Componentes				
Actividades				

Fuente: ILPES, Metodología del Marco Lógico

Las dependencias responsables de los diferentes programas de prevención social del delito tienen que elaborar una Matriz de Indicadores. De acuerdo a los lineamientos emitidos por el CONEVAL (2007), hay contenidos mínimos de la Matriz de Indicadores que se definen como el resumen narrativo en el que se exponen los resultados y productos esperados, los indicadores y los medios para verificar la información y los supuestos externos que podrían incidir en la ejecución del programa.

### Contenidos de la Matriz de Indicadores

**I. Resumen narrativo:** Descripción de los principales ámbitos de acción del programa federal.

**a) Resultados:** describe la consecuencia directa del programa federal sobre una situación, necesidad o problema específico, denominado “Propósito” así como la contribución que el programa espera tener sobre algún aspecto concreto del objetivo estratégico de la dependencia o entidad, denominado “Fin” del programa, el cual deberá estar ligado estrechamente con algún objetivo estratégico de la dependencia o entidad. En este apartado se deberá precisar la población objetivo que se busca atender con el programa.

**b) Productos:** describe los bienes y/o servicios que deberán ser producidos y/o entregados, a través del programa.

**c) Gestión:** describe los recursos financieros, humanos y materiales aplicados en un programa federal para producir y/o entregar los bienes y/o servicios, así como las acciones para el ejercicio de dichos recursos, especificando las actividades de focalización del programa que se llevan a cabo.

**II. Indicadores:**

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.

**III. Medios de recolección o verificación de información:**

Definición de las fuentes de información utilizadas para obtener los datos que permiten realizar el cálculo y medición de los indicadores. Los medios de verificación

pueden estar constituidos por estadísticas, encuestas, revisiones, auditorías, registros o material publicado, entre otros.

#### IV. Supuestos:

Descripción de los factores externos que están fuera del control de las instancias competentes responsables de un programa federal pero que inciden en el cumplimiento de los objetivos del mismo.

Fuente: CONEVAL. Metodología precisa para la elaboración de la matriz de indicadores

De acuerdo a la Metodología precisa para la elaboración de la Matriz de Indicadores (CONEVAL), existe una lógica bajo la cual debe integrarse la matriz de manera lógica y ordenada, como se presenta en el siguiente cuadro:

### Metodología precisa para la elaboración de la matriz de indicadores

RESUMEN NARRATIVO	INDICADORES DE DESEMPEÑO			MEDIOS DE VERIFICACIÓN	SUPUESTOS
	ENUNCIADO	FÓRMULA DE CÁLCULO	FRECUENCIA DE MEDICIÓN		
<b>RESULTADOS</b>					
<b>FIN:</b> Objetivo al cual el programa contribuirá significativamente, normalmente a nivel sectorial o nacional. Se refiere al impacto que tendrá el programa.	Los indicadores a nivel Fin se refieren al <i>impacto</i> general (contribución) que tendrá el programa.	Descripción de la fórmula y de las variables que intervienen en el cálculo del indicador.	Indica la periodicidad en la cual se llevará a cabo la medición del indicador (semestral, anual, etc.).	Fuentes de información para cada indicador, para verificar en qué medida se logró el Fin. Pueden incluir fuentes primarias, así como fuentes secundarias.	Acontecimientos, condiciones, decisiones importantes que son necesarias para la sostenibilidad (continuidad en el tiempo) de los beneficios generados por el proyecto.
<b>PROPÓSITO:</b> Objetivo (hipótesis) que representa el efecto directo que se espera lograr en la población objetivo como resultado de la utilización de los Componentes por los beneficiarios del programa. En el Sistema de Marco lógico, todo buen proyecto tiene un solo Propósito.	Los indicadores a nivel Propósito se refieren al efecto directo logrado por la utilización de los Componentes.	Descripción de la fórmula y de las variables que intervienen en el cálculo del indicador.	Indica la periodicidad en la cual se llevará a cabo la medición del indicador (semestral, anual, etc.).	Fuentes de información para cada indicador, para verificar en qué medida se logró el Propósito. Pueden incluir fuentes primarias, así como fuentes secundarias.	<b>Propósito a Fin</b> Acontecimientos, condiciones o decisiones importantes (fuera del control del ejecutor) que tienen que ocurrir, junto con el logro del Propósito, para contribuir de manera significativa al Fin del programa.



SERVICIOS					
<b>COMPONENTES:</b> Son los productos (obras, bienes, servicios, capacitación, etc.) que se requiere se produzcan y/o entreguen a los beneficiarios a través del programa y que son necesarios para alcanzar el Propósito del mismo.	Los indicadores de los Componentes son descripciones breves, pero claras, de cada uno de los Componentes que serán producidos y/o entregados durante la ejecución del programa. Cada uno debe especificar cantidad, calidad y tiempo.	Descripción de la fórmula y de las variables que intervienen en el cálculo del indicador.	Indica la periodicidad en la cual se llevará a cabo la medición del indicador (semestral, anual, etc.).	Fuentes de información para cada indicador, para verificar en qué medida se produjo cada Componente. Pueden incluir fuentes primarias de observación, así como fuentes secundarias.	<b>Componentes a Propósito</b>  Acontecimientos, condiciones o decisiones importantes (fuera del control del ejecutor) que tienen que ocurrir, junto con la producción de los Componentes, para lograr el Propósito del proyecto.
GESTIÓN					
<b>ACTIVIDADES E INSUMOS:</b> Son aquellas actividades que el ejecutor debe cumplir para producir cada uno de los Componentes del proyecto y que implican costos. Se hace una lista de actividades importantes en orden cronológico para producir cada Componente. Así mismo, incluye los insumos necesarios para la ejecución de dichas actividades.	Esta celda contiene indicadores que permitan dar seguimiento a las actividades principales del programa y cuantifiquen los insumos con los que cuenta.	Descripción de la fórmula y de las variables que intervienen en el cálculo del indicador.	Indica la periodicidad en la cual se llevará a cabo la medición del indicador (semestral, anual, etc.).	En esta celda se identifican los registros contables y financieros donde un evaluador puede obtener información para verificar si el presupuesto se gastó como estaba planeado.	<b>Actividades a Componentes</b>  Acontecimientos, condiciones o decisiones (fuera del control del ejecutor) que tienen que ocurrir, junto con las Actividades, para producir los Componentes del proyecto.

Fuente: CONEVAL

En el caso concreto de los programas de prevención social de la violencia y la delincuencia, se presenta como ejemplo la Matriz de Indicadores del Programa Escuela Segura cuyo objetivo es “Fomentar una gestión escolar e institucional que fortalezca la participación de los centros escolares en la toma de decisiones, corresponsabilice a los diferentes actores sociales y educativos, y promueva la seguridad de alumnos y profesores, la transparencia y la rendición de cuentas”. En esta matriz se puede observar cómo es que se materializa esta metodología y la manera en que pueden ser ubicadas para realizar la evaluación de diseño correspondiente.

**Matriz de indicadores del Programa Escuela Segura**



NIVEL	OBJETIVOS	INDICADORES		
		Denominación	Método de cálculo	Unidad de medida
<b>Fin</b>	Contribuir al logro educativo en las escuelas de educación básica mediante la gestión de ambientes escolares seguros	Variación anual del porcentaje de escuelas públicas de educación básica beneficiadas por el Programa Escuela Segura que mejoran su logro educativo	(Porcentaje de escuelas públicas primarias y secundarias beneficiadas por el Programa Escuela Segura que logran el nivel elemental o más en la prueba ENLACE en el año t) (Porcentaje de escuelas públicas primarias y secundarias beneficiadas por el Programa Escuela Segura que logran el nivel elemental o más en la prueba ENLACE en el año de línea base)	Variación anual
<b>Propósito</b>	Las escuelas públicas de educación básica beneficiadas por el Programa mejoran su seguridad escolar	Porcentaje de escuelas públicas de educación básica beneficiadas por el Programa durante 2 años o más que mejoran su valoración de la seguridad escolar respecto al año anterior	(Número de escuelas públicas de educación básica beneficiadas por el Programa durante 2 años o más que realizan la valoración de la seguridad escolar del año t) *100	Porcentaje
<b>Componente</b>	A. Escuelas públicas de Educación Básica incorporadas al Programa Escuela Segura	Porcentaje de escuelas públicas de educación básica beneficiadas por el programa escuela segura respecto a la meta	(Número de escuelas públicas de educación básica beneficiadas por el programa en el semestre t / 50,000)*100	Porcentaje
	B. Las escuelas beneficiadas por el Programa cuentan con personal directivo y docente formado para realizar el proceso de incorporación al Programa	Porcentaje de directivos y docentes de escuelas públicas de educación básica incorporadas al Programa formados para realizar el proceso de incorporación al Programa.	(Número de directivos y docentes de escuelas públicas de educación básica incorporadas al Programa formados para desarrollar procesos de incorporación en el año t / 1,500)*100	Porcentaje de directivos y docentes
	C. Materiales educativos elaborados y entregados a las	Porcentaje de materiales educativos elaborados y	(Total de materiales educativos (libros, manuales, guías) que se elaboran y entregan a las	Porcentaje

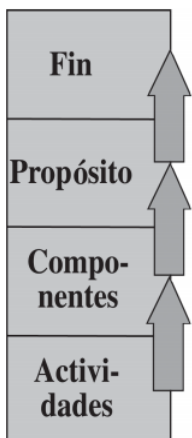
	coordinaciones estatales del programa escuela segura para distribuirse a las escuelas públicas de educación básica	entregados a las coordinaciones estatales	coordinaciones estatales del Programa en el año t / 250,000) *100	
<b>Actividad</b>	A1. Verificación de que las escuelas públicas de educación básica que se incorporan al Programa Escuela Segura cumplen con los requisitos establecidos	Porcentaje de escuelas públicas de educación básica que cumplen con los requisitos establecidos para incorporarse al Programa Escuela Segura	(Número de escuelas públicas de educación básica que cumplen con los requisitos establecidos por el Programa en año t / 1,500)*100	Porcentaje
	B2. Capacitar a los actores educativos para que participen en la gestión de la seguridad escolar	Número de actores educativos capacitados para la gestión de la seguridad escolar	Número de actores educativos capacitados desde el año 2007 hasta el año t / 50,000)*100	Actores educativos
	C3. Diseño de materiales educativos con la colaboración de especialistas	Porcentaje de materiales educativos diseñados con la colaboración de especialistas	Número de materiales diseñados y elaborados desde 2007 hasta el año t / 1) * 100	Porcentaje

Fuente: Programa Escuela Segura. Matriz de Indicadores para Resultados (MIR). Ejercicio Fiscal 2013.

En la evaluación de diseño la Matriz de Indicadores es un insumo para conocer si existe lógica vertical y horizontal de los elementos que integran la matriz, es decir, si están concatenados entre sí.

## Verificación de la lógica horizontal y vertical en la Matriz de Indicadores.

### Lógica vertical



### Lógica horizontal

<b>Fin</b>	← Indica- dores	← Medios de veri- ficación	
<b>Propósito</b>	← Indica- dores	← Medios de veri- ficación	
<b>Compo- nentes</b>	← Indica- dores	← Medios de veri- ficación	
<b>Activi- dades</b>	← Indica- dores	← Medios de veri- ficación	

Fuente: ILPES, Metodología del Marco Lógico

En cuanto a la lógica vertical, si el programa está bien diseñado, deberá ser cierto que: las actividades detalladas son las necesarias y suficientes para producir cada componente; los componentes son los necesarios y suficientes para lograr el propósito del proyecto y; si se logra el propósito del proyecto, ello debería resultar en una contribución significativa al logro del fin (ILPES, 2004).

En relación a la lógica horizontal, si el programa está bien diseñado, deberá ser cierto que: los medios de verificación identificados son los necesarios y suficientes para obtener los datos requeridos para el cálculo de los indicadores y que los indicadores definidos permiten hacer un buen seguimiento del proyecto y evaluar adecuadamente el logro de los objetivos (ILPES, 2004).

Por último, respecto a la accesibilidad a la Matriz de Indicadores de cada programa de prevención social, es importante destacar que se definen como información pública y pueden ser encontradas en la página de cada una de las dependencias responsables de operar los programas y están compiladas en el portal de transparencia presupuestaria de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

### Evaluación de procesos

La evaluación de procesos como su nombre lo indica, está orientada al análisis de los procesos del programa. Se enfoca a conocer si los objetivos administrativos, las



funciones administrativas, organizacionales y de personal están debidamente cubiertas.

En este sentido, CONEVAL (2007), refiere que la evaluación de procesos “analiza mediante trabajo de campo si el programa lleva a cabo sus procesos operativos de manera eficaz y eficiente y si contribuye al mejoramiento de la gestión”.

Por ejemplo, si como parte de un programa se contempla algún trámite se tendrá que verificar si efectivamente se está cumpliendo con los objetivos administrativos y si el personal o la estructura responsable del trámite son suficientes. Para efectos de esta evaluación se puede contabilizar el tiempo de atención que un usuario requiere de principio a fin para realizar el trámite, el número de gestiones o procesos que tiene que llevar a cabo, etc.

En relación a un servicio de prevención social de la violencia y la delincuencia, podemos suponer un programa que ofrezca terapia a jóvenes y adolescentes para prevenir el consumo de drogas. Para ello, será necesario contar con personal adecuado y suficiente que se encargue de llevar a cabo estas terapias, así como también será necesaria la conformación de un archivo en el que se resguarde el expediente e historial de los usuarios de este servicio. Todas estas gestiones, son definidas como procesos y en la evaluación de procesos implican un análisis para garantizar que estén en completa correspondencia con la demanda del servicio previsto en el programa.

Una parte de la evaluación de procesos también se orienta a conocer si los beneficiarios del programa están o no satisfechos con las obras y/o servicios, si consideran que la cobertura es adecuada, si los procedimientos para acceder al programa son claros y sencillos, etc.

De acuerdo a CONEVAL (2007), los criterios para realizar una evaluación en materia de procesos son los siguientes: analizar las reglas de operación, las acciones de mejora y simplificación regulatoria, los mecanismos de organización y gestión, la administración financiera, los beneficiarios, el cumplimiento de los indicadores y la rendición de cuentas.



## Criterios para realizar una evaluación en materia de procesos

- a) La observancia de las reglas de operación y otras disposiciones normativas aplicables al programa federal;
- b) Las acciones de mejora y simplificación regulatoria realizadas en el programa federal;
- c) Los mecanismos de organización y gestión del programa federal;
- d) La administración financiera de los recursos;
- e) La eficacia, eficiencia y economía operativa del programa federal;
- f) La sistematización de la información;
- g) Los mecanismos de actualización y depuración del padrón de beneficiarios o listados de beneficiarios, tratándose de programas federales que deban operar con dichos padrones o listados;
- h) El cumplimiento y avance en los indicadores de gestión y de productos;
- i) La rendición de cuentas y difusión de información estratégica;

Fuente: CONEVAL

## Evaluación de eficacia y eficiencia

La evaluación de eficiencia se define en relación al costo-beneficio y al costo-efectividad de los programas. Consiste en analizar el desempeño en el uso de los recursos públicos, es decir, el logro o el resultado de las actividades realizadas para proveer bienes y servicios a la población (García y García, 2010).

Incorpora información sobre los costos de los bienes y servicios producidos, con el fin de examinar las distintas alternativas de acción (García y García, 2010).

El análisis costo-beneficio tiene como objetivo determinar si un proyecto es eficiente económicamente, qué tan eficiente es y si hacer modificaciones en el objetivo pudieran incrementar su eficiencia. En este caso, el resultado de la evaluación se obtiene comparando los costos con los beneficios, ambos expresados en términos monetarios. Cabe señalar que la valuación monetaria de la vida humana que se realiza con esta técnica, continúa siendo controversial y difícil, pero inevitable.

Vayamos a un ejemplo muy común y aun frecuente en la actualidad, en múltiples comunidades aún se siguen presentando problemas de salud asociados con la contaminación del agua, como son diarrea y cólera, ambas enfermedades son



resultado o consecuencia de las deficientes condiciones de saneamiento y tratamiento de aguas residuales.

En este caso, nuestro objetivo será erradicar estos padecimientos, para lo cual podemos pensar en múltiples medidas que deberán llevar implícito el factor costo-beneficio, costo-eficiencia, podré pensar, por un lado, en implementar un sistema de abastecimiento de agua potable, sin embargo, no se puede ignorar que la inversión en infraestructura moderna en un pueblo lejano es muy costoso; pero por otro, se puede pensar también en un programa de prevención con campañas de tratamiento del agua a través de la distribución de tabletas de cloro, donde los costos son claramente inferiores, sin embargo, en ambas medidas, se deberá considerar el factor eficiencia, en el primer abordaje podré tener una reducción de brotes hasta de un 85%, mientras que con el segundo, solo se logrará reducir la problemática un 55%.

Con ello podemos pensar en el abordaje de un problema mediante distintas alternativas o vías para su solución, tomando en consideración las variables costo, beneficio y eficiencia. Un análisis de este modelo tomará múltiples opciones y los comparará usando la misma unidad.

CONEVAL (2007), refiere que para llevar a cabo la evaluación de eficacia y eficiencia se debe considerar el siguiente listado de preguntas:

- Presentar el avance de los indicadores a nivel de Componente del programa, ¿este avance es el adecuado para el logro del propósito?
- ¿Se identifica algún componente o actividad que no es producido en la actualidad y que podría mejorar la eficacia del programa?
- ¿Se identifican componentes, actividades o procesos que se llevan a cabo en la actualidad y que podrían ser prescindibles o posibles de sustituir por otros más eficaces?
- ¿Existen indicadores de eficacia en la operación del programa? Presentar un listado de estos indicadores.
- ¿El programa ha identificado y cuantificado costos de operación y costos unitarios dependiendo del propósito y de sus componentes? Si fuera el caso, presentar dichos costos.



- ¿El programa tiene procedimientos para medir costo-efectividad en su ejecución?
- ¿Se identifica algún componente, actividad o proceso que no se esté llevando a cabo en la actualidad y que podría mejorar la eficiencia del programa?
- ¿Se identifican componentes, actividades o procesos que se llevan a cabo en la actualidad y que podrían ser prescindibles o posibles de sustituir por mecanismos de menor costo?
- ¿Existen indicadores de eficiencia en la operación del programa? Presentar un listado de estos.



### **Evaluación de impacto**

La evaluación de impacto es quizá una de las más complejas de llevar a cabo, en el sentido que requiere aproximaciones teóricas y cuantificables que nos permitan responder ¿Cuál fue el impacto de un programa en los beneficiarios? y ¿Cuál hubiera sido la consecuencia si el programa no se hubiera implementado?

Para responder a estas preguntas se puede partir de diferentes supuestos, pero la realidad es que difícilmente podremos saber lo que hubiera pasado si no se realizaba una intervención o se implementaba un programa.

No obstante de la dificultad que representa la evaluación de impacto, se han desarrollado diferentes técnicas –sobre todo estadísticas- para conocer la diferencia entre lo que hubiera pasado y lo que ocurre, es decir, conocer el denominado contra-factual que se considera como uno de los conceptos centrales de la evaluación de impacto.

### **Definición de contra-factual**

Se refiere a cuál habría sido el resultado en las variables de interés para un participante en un programa o intervención, si el sujeto no hubiera participado. Por definición, el contra-factual, no se puede observar, por lo que es necesario estimarlo utilizando grupos de comparación o control.

Fuente: Glosario CONEVAL. Evaluación de Impacto de la Estrategia 100 x 100

Para la evaluación de impacto también se recurre a los supuestos teóricos en los que es posible conocer los efectos esperados de determinado tipo de intervención gubernamental, asimismo se busca hacer estimaciones cuantificables que nos permitan medir el impacto en los beneficiarios.



En la evaluación de impacto es muy importante tomar en cuenta que no siempre un incremento o decremento numérico implica que el programa tuvo un impacto en las personas. Por ejemplo, supongamos que un programa se destinó a la entrega de apoyos económicos a 100 diferentes familias, y después de un año queremos saber si este apoyo impactó en el incremento del gasto familiar. Supongamos que en relación al año anterior se encuentra que el gasto de las familias en su conjunto incrementó en 7%, si bien esto significa un incremento en el gasto no podemos deducir que efectivamente se trate de un impacto significativo. Puede ser el caso que únicamente 10 de las 100 familias hayan mejorado su gasto, y las familias restantes hayan mantenido su gasto en los mismos niveles o incluso empeorado, lo que implica, en este caso que no se tenga un impacto estadísticamente significativo.

En este tipo de evaluación también se busca conocer si efectivamente se están cumpliendo los objetivos en términos de impacto social, si hay efectos positivos o negativos en los beneficiarios, o incluso se registren ambos tipos de efectos y si se ha logrado solucionar o estabilizar el problema público.

La complejidad de la evaluación de impacto es tal que CONEVAL (2007) refiere que este tipo de evaluación se enfoca en “identificar con metodologías rigurosas el cambio en los indicadores a nivel de resultados atribuible a la ejecución del programa federal”.

Para realizar una evaluación de impacto se han desarrollado diferentes tipos de metodologías: la experimental y la cuasi experimental.



El método experimental construye directamente el contra-factual a través de la creación del grupo de tratamiento y control conformados de manera aleatoria a partir de la población elegible para participar en un programa (CONEVAL). A cada grupo, se

les da un tratamiento diferente, para lograr determinar cuáles son los cambios entre el grupo que estuvo expuesto a una intervención o tratamiento, y aquel que no.

Siguiendo el ejemplo anterior, se establecerá la asignación de un apoyo económico a un grupo de familias y al otro no, con el fin de medir, después de un tiempo determinado, las diferencias entre un grupo y otro para determinar los impactos del programa.

Como es previsible, hacer un experimento además de costoso puede resultar difícil de llevar a cabo por el diseño y logística que implica. Incluso pueden considerarse cuestiones éticas, por ejemplo, no entregarle un apoyo económico a una familia que lo necesita y a la cual se le pudieron haber generado expectativas al formar parte del experimento, práctica que puede ser considerada poco ética.

En virtud de la dificultad de llevar a cabo un experimento, también se han desarrollado técnicas para realizar una evaluación de impacto con el método cuasi-experimental. En este método, “se construye de manera indirecta el contra-factual cuando este no se ha construido de manera experimental” (CONEVAL).

Las metodologías cuasi-experimentales consisten en: experimentos naturales, métodos de comparaciones apareadas, métodos instrumentales, regresión discontinúa y diferencias en diferencias.

#### **Metodología cuasi-experimental**

- Experimentos Naturales. Este tipo de método busca encontrar grupos de comparación que posean las propiedades de un grupo de control de un experimento social. Estos experimentos surgen de cambios institucionales, legales, sociales o naturales exógenos que implican la aplicación de una intervención a un grupo y no a otro.
- Métodos de comparaciones apareadas (Matching methods). Este método es de utilidad cuando no se cuenta con un grupo de control. En éste se aparean participantes y no participantes de un programa con las mismas características observables. Un supuesto básico es que no hay sesgo de selección por factores no observables
- Métodos instrumentales. El método de variables instrumentales trata de resolver el problema de sesgo de selección a través de técnicas econométricas que

limpian la correlación que existe entre la variable de tratamiento y el término de error en una regresión. El estimador que se obtiene es de carácter local, es decir, que calcula el efecto solo para aquellos que cambian su conducta con el instrumento.

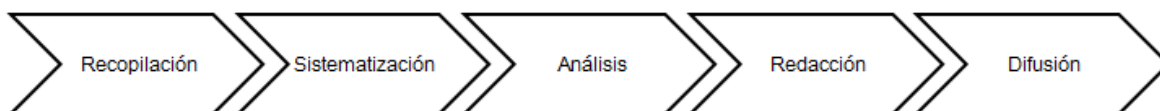
- Regresión discontinua. Este método utiliza la discontinuidad en la regla de asignación del tratamiento para evaluar el impacto. Sin embargo este estimador solo es local, es decir, que mide el impacto de los individuos que se encuentran en los alrededores de la línea de corte de la regla de asignación del tratamiento.
- Diferencias en Diferencias. Este método utiliza datos de encuestas longitudinales y permite comparar el cambio en la variable de interés en el grupo de tratamiento con el cambio en el grupo de control. El método supone que las tendencias de la variable de interés son parecidas para ambos grupos y requiere de 3 puntos en el tiempo (dos mediciones pre-intervención y una pos-t intervención).

Fuente: CONEVAL, Guion del Análisis de Factibilidad para llevar a cabo una Evaluación

Finalmente, es conveniente señalar que existen muchas referencias sobre la evaluación de impacto a nivel internacional que pueden ser estudiadas para llevar a cabo la evaluación de impacto de los programas de prevención social de la violencia y la delincuencia. Asimismo, el CONEVAL ha desarrollado la evaluación de impacto y las metodologías correspondientes para realizarlas.

Los pasos específicos a considerar en una evaluación variarán de acuerdo al tipo de evaluación que se esté proyectando y del tipo de programa que se quiere evaluar. Pero sin duda es importante considerar que para la elaboración será conveniente recopilar información a partir de diversas técnicas e instrumentos como las entrevistas a los operadores del programa, la revisión documental o el levantamiento de encuestas y sondeos. Posteriormente la información recopilada será sistematizada y analizada de acuerdo a las metodologías de evaluación y; finalmente, se redactará el informe final que debe ser suficientemente claro para proyectar los resultados y hallazgos de la evaluación.

## Estrategia de Acción para la Evaluación Constante



En síntesis, los pasos específicos para evaluar constantemente los programas de prevención social de la violencia y la delincuencia son: recopilación de la información, sistematización y análisis de la información, redacción del informe de evaluación y difusión de los hallazgos y resultados.

Adicionalmente, con el fin de que la evaluación se convierta en una condición permanente de la política pública, se sugiere atender, en la medida de lo posible, las recomendaciones de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) (May & Shand, 2006), en el sentido de que la evaluación logre anclarse como un mecanismo institucional.

### Aspectos a considerar en la Evaluación

En los siguientes párrafos se enlistan los temas clave esbozados por la OCDE e inmediatamente después se exponen las rutas que deberá seguir la evaluación de las políticas de prevención social en México.

- *Conseguir el apoyo de los niveles superiores.*

La política pública de prevención social de la violencia y la delincuencia está presidida por la Subsecretaría de Prevención y Participación Ciudadana de la Secretaría de Gobernación y además se ha creado una Comisión Intersecretarial para la Prevención Social de la Violencia y la Delincuencia, que coordina la labor que en esta materia, llevan a cabo cada una de las Secretarías de Estado. Asimismo, a nivel local se han implementado mecanismos de coordinación a través de Comisiones Interinstitucionales Estatales.

Por una parte, se refiere que la Secretaría de Gobernación tendrá coordinadores estatales del Programa, con un pequeño grupo de apoyo con las siguientes funciones: 1) coordinar los trabajos de los tres órdenes de gobierno en los municipios beneficiados de cada uno de los fondos o subsidios; 2) implementar los programas en conjunto con las autoridades estatales, municipales, sociedad civil y ciudadanos, y; 3)

concertar la participación de los diferentes sectores sociales y productivos en favor del Programa (SEGOB, 2013:31).

También se replica a nivel local, el mecanismo de coordinación denominado Comisión Intersecretarial, con la participación de autoridades estatales, municipales y los delegados federales. Señalan que en el seno de las Comisiones Interinstitucionales Estatales se coordinarán los programas que los municipios diseñen e implementen para atender las problemáticas locales. (SEGOB, 2013:31).

En términos del Tema Clave: *Conseguir el apoyo de los niveles superiores*. Es imprescindible llevar el tema de evaluación como un asunto prioritario, de manera que forme parte de la agenda de los servidores públicos que interactúan en estos mecanismos de coordinación.

Lograr posicionar el tema de la evaluación en la agenda de los servidores públicos, como un paso necesario para el logro de objetivos y metas de los programas de prevención social, incidirá en que las acciones sean cada vez más efectivas y contundentes; además de que ayudará a que la implantación de los programas sea más transparente.

- *Generar una demanda eficaz del monitoreo y la evaluación en todos los niveles de toma de decisiones*

Como se esbozó en el Marco Conceptual de esta Guía, hay una demanda eficaz del monitoreo y evaluación tanto en la Ley General como en el Programa Nacional. Incluso se reconoce como una ruta para la rendición de cuentas.

Esta demanda tiene que llevarse a todos los niveles de gobierno, y como se establece en la Ley General el gobierno federal y los gobiernos estatales y municipales tienen que destinar recursos en sus presupuestos para que la evaluación sea una realidad.

- *Sentar expectativas realistas*

Las evaluaciones que se realicen deben sentar expectativas realistas. Las evaluaciones que sean proyectadas deben responder a las necesidades del programa y a la información disponible, los indicadores que se generen para evaluar deben ser sustentables, es decir, que se genere la información para su medición y que sean consistentes en el tiempo.





La planeación de una evaluación debe basarse en un presupuesto que no represente un gasto oneroso para los gobiernos, es decir, deben ser realistas en cuanto a las restricciones presupuestales sin que eso impacte negativamente en la calidad de la evaluación.

Respecto al diseño de experimentos para la evaluación de impacto, estos deben basarse en supuestos lógicos y adaptarse a los contextos en los que están circunscritos los beneficiarios, además de que deben estar regidos por directrices éticas.

Por otra parte, las recomendaciones que se deriven de las evaluaciones tienen que ser realistas y responder al contexto en el que se está implementando el programa. De nada servirán aquellas propuestas que no puedan ser alcanzadas por los gobiernos en el corto o mediano plazo.

- *Sistematizar las actividades de evaluación*

La sistematización de las actividades de evaluación permitirá dar orden a los diferentes tipos de evaluación.

Al respecto, es importante mencionar que el CONEVAL ha elaborado los Términos de Referencia para la evaluación de la política social cuyo objetivo es: “establecer instrumentos homogéneos para la realización de los distintos tipos de evaluación”. En ellos se encuentran definidos los lineamientos para que se lleven a cabo las evaluaciones.

En el caso de la política pública de prevención social de la violencia y la delincuencia será importante que el Centro Nacional de Prevención del Delito o la Comisión Intersecretarial o la instancia que se determine como responsable de la evaluación, elabore estos Términos de Referencia *ad hoc* a los programas de prevención.

Por otra parte, es imprescindible que los programas de prevención social generen información sistematizada sobre los resultados, sus procesos y, en general, sobre los indicadores que se definan. Esto permitirá acceder a la información de una manera más directa y se acortarán los tiempos de recopilación de la información.

- *Vinculación con el proceso presupuestario tanto como sea posible.*

La vinculación de los resultados de la evaluación de las políticas públicas en el proceso presupuestario, debe ser fundamental. Es conveniente que los resultados de la evaluación estén vinculados con la toma de decisiones presupuestales del Programa Nacional es decir, “que exista alguna forma de presupuesto basado en el desempeño o en la consecución de resultados” (May & Shand, 2006). En términos de la evaluación de los programas de prevención social puede implicar que si los resultados de la evaluación de un programa en alguna demarcación son negativos, se tenga un impacto directo con los recursos públicos que serán designados en el año subsecuente, lo que implicaría que los servidores públicos responsables de la ejecución de los programas tengan mayor compromiso en la implementación de los mismos.

En este sentido, cuando los resultados de la evaluación de los programas de prevención social no sean los esperados, podrá hacerse una exhortación al estado o municipio para que reoriente sus esfuerzos.

Si bien, bajo ninguna circunstancia se busca disminuir el presupuesto destinado a prevención social, sí se puede ponderar este componente en las fórmulas de distribución del Programa Nacional de manera tal que los resultados de la evaluación tengan impacto.

- *Planificar y sincronizar las evaluaciones*

Una de las formas para poder comparar los resultados de las evaluaciones realizadas en los estados y municipios respecto a los diferentes programas, es planificando y sincronizando las evaluaciones.

Si se establece un tiempo específico para publicar los resultados, se tendrá la oportunidad de comparar. Para ello, los equipos locales deberán planear sus procesos de evaluación acorde con un Programa Anual de Evaluación en el que se deberían dar a conocer los diferentes tipos de evaluación que se llevarán a cabo y los programas que se someterán a evaluación, estableciendo fechas y condiciones de entrega.

El CONEVAL realiza este Programa Anual de Evaluación para la política de desarrollo social desde el 2007<sup>3</sup>. En este programa se notifica a los titulares de las dependencias

---

<sup>3</sup> En este portal se pueden consultar los Programas Anuales de CONEVAL del 2007 al 2014.

y entidades de la administración pública sobre el proceso de evaluación de los programas y se publica el cronograma de ejecución en el que se detalla el tipo de evaluación a realizar, el plazo o fecha límite y el producto entregable.

- *Satisfacer las necesidades del usuario y asegurar la relevancia.*

Todas las evaluaciones que se realicen a los programas de prevención social de la violencia y la delincuencia deben satisfacer las necesidades del usuario y asegurar la relevancia.

En cuanto a la satisfacción del usuario, se debe partir de que las evaluaciones se realizan en gran parte para rendir cuentas a los ciudadanos, y en ese sentido, tienen que ofrecer información útil que refleje que los programas están implementándose de manera adecuada, que se da cumplimiento a los objetivos y que los recursos públicos se administran correctamente.

Respecto a la relevancia, todo tipo de evaluación tiene que generar información que sea relevante para los operadores de los programas, por ejemplo, el análisis de las encuestas o de los indicadores tiene que generar información estratégica que permita mejorar los programas.

- *Involucrar a las partes interesadas*

En la evaluación se debe involucrar a las diferentes partes interesadas que son principalmente las dependencias gubernamentales que implementan las políticas públicas y la población beneficiaria hacia la que se orientan los programas.

En cuanto a las dependencias gubernamentales, éstas son las ejecutoras de los programas y deben aportar toda la información pública que tienen a su disposición y que puede funcionar como evidencia de que el programa está modificando positivamente a las personas y/o al ambiente.

En cuanto a la población beneficiaria, es relevante conocer sus opiniones y percepciones respecto a las obras y/o servicios, pues finalmente ellos son los usuarios potenciales y conocerán los detalles del éxito o fracaso de una intervención pública. Para obtener estas opiniones y percepciones, será pertinente elaborar encuestas y/o sondeos a la ciudadanía.

---

<http://www.coneval.gob.mx/Evaluacion/Paginas/Normatividad/ProgramaAnual.aspx>





Una vez que ambas partes estén involucradas en la evaluación se tendrá evidencia tanto de quienes implementan la política pública como de quienes son beneficiarios de las mismas, y con esta información se podrá realizar una evaluación objetiva.

- *Asegurar la calidad metodológica.*

La calidad metodológica en la evaluación es fundamental para obtener resultados que incidan en la mejora de políticas públicas y en la posibilidad de comparar resultados entre las entidades federativas y municipios, para ello es indispensable que los implementadores se apeguen a los términos de referencia establecidos.

- *Comunicar los resultados a las partes interesadas*

Todos los resultados tienen que hacerse públicos en los portales de transparencia de las dependencias responsables de la operación de los programas y en el portal de transparencia de la entidad que sea responsable de la evaluación de los programas de prevención social. Solo así, todas las partes interesadas tendrán acceso a los resultados, es decir, los servidores públicos operadores de los programas, los beneficiarios y, desde luego, la ciudadanía en general.

El hacer públicos los resultados de las evaluaciones contribuirá directamente a la rendición de cuentas.

- *Monitoreo o seguimiento para asegurar que los resultados son útiles*

Hemos revisado que una de las razones por las cuales se evalúa, es porque se afirma que la evaluación contribuye a la mejora de las políticas públicas. En el caso de los programas de prevención social, aspiramos a que las evaluaciones sirvan para identificar las fortalezas y debilidades, y a partir de ello se puedan subsanar las falencias encontradas.

En este sentido, será imprescindible que se realice el monitoreo o seguimiento para asegurar que los resultados se usen, es decir, que los servidores públicos de las dependencias que operan los programas consulten directamente los resultados de sus evaluaciones y realicen las modificaciones propuestas que permitan mejorar el programa.



Al respecto, podemos mencionar que el CONEVAL monitorea el uso de los resultados de la evaluación a partir del denominado *Seguimiento a los aspectos susceptibles de mejora derivados de informes y evaluaciones externas a programas federales*.

- *Contar con personal adecuado y capacitación en evaluación.*

En los países de América Latina las evaluaciones “han sido conducidas en gran parte por consultores internacionales, lo que ha dado lugar a evaluaciones de buena calidad, pero que son muy costosas” (May & Shand, 2006). En este sentido se requiere que la evaluación pueda hacerse a nivel local para reducir los costos, pero manteniendo los estándares de calidad.

Como se observa, la capacitación que se propone en esta Guía tanto para los servidores públicos como para los evaluadores externos, en relación a los diferentes tipos de evaluación, será relevante para contar con el personal adecuado que lleve a cabo los procesos de evaluación.



## 4. Mecanismo de evaluación e indicadores

Respecto a la evaluación de políticas públicas de prevención social de la violencia y la delincuencia resulta conveniente referir que se trata de un ejercicio complejo, en principio porque muchos de los beneficios de las intervenciones gubernamentales a través de talleres de prevención, intervención de espacios públicos, etc., no son claramente cuantificables.

El indicador que se utiliza con mayor frecuencia para evaluar si una intervención de prevención social fue exitosa o no, es la incidencia delictiva, es decir, el número de delitos que ocurrían antes y después de la intervención. Pero es muy probable que este indicador deje fuera otras evidencias de que los programas y acciones están ofreciendo los resultados esperados.

Ahondando en el tema de la incidencia delictiva, puede ocurrir que numéricamente disminuyan los delitos en una determinada demarcación, lo que nos llevaría a declarar que la intervención fue exitosa. Sin embargo, puede ocurrir que la incidencia delictiva se haya desplazado hacia otras demarcaciones, con lo que no podríamos sostener que la intervención haya sido exitosa.

En cuanto a las otras evidencias que pueden demostrar que hay efectos positivos de las intervenciones de prevención social, destacamos el levantamiento de encuestas de percepción en las que se miden aspectos como la satisfacción con las obras y/o servicios, la confiabilidad en las instituciones públicas o el sentimiento de inseguridad. En México, la Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública (ENVIPE) incluye preguntas con las que es posible determinar el conocimiento de algunos de los programas de prevención social a nivel nacional.

También hay diferentes tipos de indicadores que se diseñan *ad hoc* a los diferentes tipos de programas.



## Tipos de indicadores

Impacto: Relación causa-efecto, que se logre lo esperado.

Eficacia: El logro de los objetivos definidos en el programa.

Eficiencia: La producción de las actividades o los servicios a un costo mínimo.

Calidad del servicio: Lo oportuno, la accesibilidad, idoneidad y continuidad del servicio.

Buenos procesos y sistemas: Lo adecuado de los sistemas de información, procesos de planificación y de gestión.

Desempeño financiero: El logro de metas presupuestarias.

Fuente: May & Shand, Hacia la institucionalización de los sistemas de monitoreo y evaluación en América latina y el Caribe

Como se había adelantado en el apartado correspondiente a Evaluación de Diseño, los programas tienen una Matriz de Indicadores, estos pueden ser de dos tipos (SHCP, 2010): estratégicos y de gestión.

- 1) **Estratégico:** Mide el grado de cumplimiento de los objetivos de las políticas públicas, contribuye a fortalecer las estrategias y orientación de los recursos, impacta directamente en la población de enfoque y se aplica a las filas relacionadas con el <<Fin, Propósito y Componentes>> de la MIR.
- 2) **Gestión:** Mide avance y logro en procesos y actividades (forma en que los bienes son generados y entregados) y se aplica a las filas de <<Actividades y Componentes>>.

De acuerdo a la Guía para el diseño de la Matriz de Indicadores para Resultados (2010) los indicadores tienen diferentes dimensiones: eficacia, eficiencia, calidad y economía.

### Dimensión y descripción del indicador

Dimensión	Descripción
Eficacia	Mide el nivel de cumplimiento de los objetivos
Eficiencia	Busca medir qué tan bien se han utilizado los recursos en la producción de resultados
Calidad	Evalúa atributos de bienes o servicios del programa respecto a normas o referencias externas
Economía	Mide la capacidad de generar y movilizar recursos financieros

Fuente: SHCP, Guía para el diseño de la Matriz de Indicadores para Resultados, 2010



En relación a los indicadores de prevención social, destaca que en el portal de transparencia presupuestaria<sup>4</sup> están los indicadores que han sido definidos por las dependencias del gobierno federal para su seguimiento y evaluación.

Por ejemplo, para el Programa Rescate de Espacios Públicos que actualmente opera la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano (SEDATU) se presenta como indicador el número de espacios públicos intervenidos y se fija la meta establecida, que en este caso, es de un total de 1,600.

### Indicadores del Programa Rescate de Espacios Públicos

Programas Presupuestarios (Pp's) y Matriz de Indicadores para Resultados (MIR)						
						Vinculación
						PND
						Meta Obj Estr
Pp: S 175	Rescate de espacios públicos			1,035,000,000		02 02 01
UR: 512 Dirección General de Rescate de Espacios Públicos						
Objetivo	Nombre del Indicador	Fórmula		Meta	Atributos MIR	
					N	T D F
Obras de mejoramiento físico en espacios públicos realizadas.	Espacios Públicos Intervenidos.	Número de espacios públicos intervenidos		1600	3	1 1 3
				Espacio		

Fuente: <http://www.transparenciapresupuestaria.gob.mx/ptp/ServletImagen?tipo=pdf&idDoc=784>

Para el resto de los programas también se pueden encontrar los indicadores en el portal de transparencia presupuestaria de la SHCP.

<sup>4</sup> Cada año, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, presenta la los “Criterios para la actualización de la Matriz de Indicadores para Resultados y selección de indicadores para el Presupuesto de Egresos de la Federación” en los que se define el calendario para la actualización y los diferentes indicadores de acuerdo a los “Criterios para la actualización de la Matriz de Indicadores para Resultados y selección de indicadores para el Presupuesto de Egresos de la Federación. Estos indicadores son fundamentales para medir cuantitativa y cualitativamente.

## 5. Contenidos de capacitación

Una tarea clave de los equipos municipales, es la de fortalecer las capacidades institucionales y técnicas en materia de *Evaluación Constante y Rendición de Cuentas*, que posibiliten el desarrollo de competencias y habilidades para el diseño, implementación y evaluación de programas, proyectos y acciones estratégicas en esta materia.

### 5.1 Objetivos generales

- Fortalecer las capacidades institucionales de los servidores públicos de los tres niveles de gobierno para que implementen las estrategias y acciones del Programa Nacional en sus respectivas demarcaciones con transparencia y rindan cuentas en el marco de la evaluación constante.
- Consolidar equipos de expertos en la evaluación de la política de prevención social.

### 5.3 Recomendaciones estratégicas de capacitación

La capacitación en materia de *Evaluaciones Constantes y Rendición de Cuentas* tiene que diseñarse con un enfoque práctico que permita desarrollar las capacidades conceptuales y técnicas respecto a los diferentes tipos de evaluación.

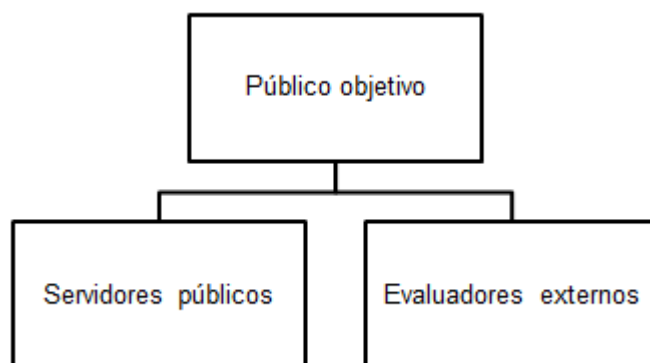
Los ponentes deben tener amplio conocimiento y experiencia en la evaluación de programas y sobre todo en materia de prevención social para que puedan dar este enfoque a las diferentes técnicas y metodologías que sean impartidas.

Se debe preparar instrumentos metodológicos y pedagógicos que apoyen la labor de quienes impartan la capacitación y que permitan planificar las sesiones y actividades de capacitación.

Asimismo, se deben preparar materiales en formato impreso y/o electrónico para los asistentes a la capacitación en los que tengan acceso directo a los temas clave que serán analizados en la capacitación.

#### 5.4 Público objetivo de la capacitación

El público objetivo de la capacitación se define en dos vertientes, por una parte los servidores públicos de los tres niveles de gobierno responsables de la implementación del Programa Nacional en sus respectivas demarcaciones, y los evaluadores externos que serán los responsables de aplicar las diferentes metodologías para evaluar las estrategias y acciones de Programa Nacional.



En cuanto a los evaluadores externos es muy importante que se considere la participación en la capacitación de ciudadanos que puedan evaluar los programas a nivel local y con esto se fortalezca la contraloría social.

#### 5.5 Rasgos necesarios de quienes impartan las capacitaciones

El perfil, las habilidades, actitudes y competencias, así como la experiencia de los ponentes serán las condiciones para seleccionar a quienes impartan las capacitaciones.



**a) Perfil**

- Estudios de posgrado en alguna de las áreas de las ciencias sociales. Las líneas de investigación deben estar orientadas a evaluación y/o prevención social.
- Desarrollo profesional en áreas de evaluación y/o prevención social.
- Publicaciones o investigación comprobable sobre evaluación y/o prevención social.

**b) Habilidades, actitudes y competencias**

- Dinamismo en la capacitación.
- Conocimiento de la política de prevención social.
- Conocimiento de las metodologías y técnicas de evaluación.

**c) Experiencia**

- Experiencia en la capacitación a servidores públicos y ciudadanos.
- Experiencia en la evaluación de programas.
- Experiencia comprobable en materia de prevención social.





## 5.2 Temas clave

Los temas clave que se definen para la capacitación en materia de Evaluaciones Constantes y Rendición de Cuentas, son los siguientes: Transparencia, Rendición de Cuentas y Evaluación.

En el caso específico de evaluación que se conforma como el tema central de esta Guía, se analizarán los diferentes tipos de evaluación que se han revisado previamente como parte de la Metodología para el Abordaje de las Evaluaciones Constantes y Rendición de Cuentas.

### Tema 1. Transparencia

#### Objetivos:

- Promover y difundir la cultura de la transparencia en la ejecución de los programas de prevención social.
- Fortalecer el nivel de comprensión de la transparencia en el gobierno y los servidores públicos.

#### Transparencia

La transparencia es igual a publicidad. Entonces, la transparencia es un estado formal específico de la información pública: aquel en que todo documento sobre las decisiones de carácter y efectos públicos contiene las razones y costos de éstas y se encuentra ordenado y archivado a fin de gozar de disponibilidad con respecto a los miembros de la sociedad (no únicamente a los ciudadanos), sin que medie solicitud de los mismos. De esta suerte, la transparencia también se entiende como una política pública (López, 2007).

La transparencia es un potente mecanismo de creación de valor público. El ejercicio de la transparencia de las acciones públicas las acerca a los ciudadanos que las financian y les otorga legitimidad. Los ciudadanos necesitan saber, no solo en qué se gasta su dinero, sino qué resultados y qué impactos se producen con ese gasto (Merino, 2010).

## Tema 2. Rendición de cuentas

### Objetivos:

- Capacitar sobre las herramientas de rendición de cuentas que permitan mejorar los procesos de los programas para establecer canales de comunicación más adecuados con los ciudadanos.
- Generar competencias de rendición de cuentas que permitan incrementar la efectividad de los programas de prevención social.

### Rendición de Cuentas

La rendición de cuentas “no es sino un mecanismo de provisión de datos y argumentos de arriba hacia abajo y a los lados, así como de emisión de sanciones en las mismas direcciones. La rendición de cuentas horizontal suele reducirse a la división de poderes en tanto que plataforma de lanzamiento del control interinstitucional de los poderes ejecutivo, legislativo y judicial. Gracias a ella, entre todos los poderes públicos existe una relación de supervisión y limitación. Por su parte, la rendición de cuentas vertical es de dos tipos: social y electoral” (López, 2007).

La rendición de cuentas social “consiste en el desempeño de los medios de comunicación y la sociedad civil (entendida como un número indeterminado de asociaciones voluntarias de individuos caracterizadas por su independencia operativa del Estado) como fiscalizadores de los detentadores del poder político-público mediante la investigación y denuncia sobre sus actividades” (López, 2007).

La rendición de cuentas sobre los resultados contribuye a fomentar la demanda ciudadana por una mejor gestión pública (BID, 2012).

Asimismo, es garante de transparencia y aprendizaje, y forjadora de corresponsabilidad en el manejo de lo público (BID, 2012).

Informes periódicos de las autoridades sobre los resultados obtenidos respecto a lo programado. Incluyen los exámenes de auditoría interna y externa. Esta información debe estar a disposición de los ciudadanos a través de Internet (García y García, 2010).

### Tema 3. Evaluación

#### Objetivos:

- Identificar qué es la evaluación y qué se requiere para llevarla a cabo.
- Consolidar el compromiso de que la evaluación tiene que ser un insumo útil que nos permita mejorar las políticas públicas y rendir cuentas a los ciudadanos.



#### Evaluación

CONEVAL (2007), define la evaluación como: “el análisis sistemático y objetivo de los programas federales y que tiene como finalidad determinar la pertinencia y el logro de sus objetivos y metas, así como su eficiencia, eficacia, calidad, resultados, impacto y sostenibilidad”.

La evaluación “Nos permite saber dónde estamos; nos permite usar ese conocimiento en el rediseño de los programas y en el cambio de prácticas; ayuda a aumentar la eficacia de las instituciones y proporciona una mayor rendición de cuentas y transparencia en la utilización de fondos públicos” (May, Shand, 2006).

Como parte de la definición del concepto de evaluación resulta conveniente referir que existe una diferencia relevante con el concepto de monitoreo. Este último “no establece ninguna relación causal entre los efectos o los resultados y los factores que produjeron esos resultados” mientras que la evaluación “es más exhaustiva y más complicada y va más allá del monitoreo” (May, Shand, 2006), el efecto de la evaluación es tal, que incluso pueden implicar el rediseño de los programas.

La evaluación también tiene otros efectos positivos, se refiere que incluso es capaz de generar un cambio cultural porque “se fuerza a los actores a pensar en términos de evaluación y rendición de cuentas” (May, Shand, 2006), lo que implica un compromiso superior en la implementación de los programas y el uso de los recursos públicos.

## Tema 4. Tipos de evaluación

### Objetivos:

- Identificar los diferentes tipos de evaluación y su aplicación en los programas de prevención y atención.
- Desarrollar actitudes, conocimientos y habilidades para realizar los diferentes tipos de evaluación.
- Consolidar el compromiso de que la evaluación tiene que ser un insumo útil que nos permita mejorar las políticas públicas y rendir cuentas a los ciudadanos.



### Evaluación de necesidades

La evaluación de diagnóstico o de necesidades es el primer paso racional en el desarrollo de un programa o intervención. Tiene como objetivo analizar las características esenciales del problema que la intervención quiere solucionar y su importancia (Merino, 2010).

En la evaluación de necesidades se define el problema público. Esta definición deber ser “Clara, concreta y objetivamente establecer cuál es el problema que origina o motiva la necesidad de intervención gubernamental e identificar demandas sociales y seleccionar la prioritaria con posibilidades de ser resuelta. Hay que expresar (SHCP, 2012):

- Necesidad a satisfacer
- Problema principal a solventar
- Oportunidad por aprovechar
- Amenaza por superar
- Población o área de enfoque que enfrenta el problema

Las preguntas a responder son: ¿Qué problema originó el programa que se está desarrollando? ¿Qué demanda social tiene mayor prioridad de atención? (SHCP, 2012).

### **Evaluación de diseño**

La evaluación del diseño se orienta a evaluar el diseño de los programas en los diferentes documentos programáticos, como son las Reglas de Operación, la Matriz de Indicadores, etc. Es decir, se enfoca a conocer y evaluar en qué medida el diseño programático responde a las necesidades del problema público.

De acuerdo a CONEVAL (2007), los criterios para realizar una evaluación en materia de diseño son los siguientes: la identificación del programa, la contribución del programa, la evidencia de que los medios contribuyen a los fines (Teoría del Programa), la lógica vertical y horizontal de la matriz de indicadores, la definición de la población potencial y objetivo y su justificación, los criterios para seleccionar las áreas de atención del programa, las reglas de operación y las posibles duplicidades.

La evaluación de diseño es muy importante porque a veces los objetivos no alcanzados tienen como causa un mal diseño (BID, 2012).

### **Evaluación de procesos**

Responde a una de las preocupaciones que se encuentran en la base de muchas demandas de evaluación: obtener información, de forma progresiva, sobre la marcha de una política o programa y durante su desarrollo, con el fin de darla a conocer a sus responsables para poder introducir las modificaciones programáticas que se estimen oportunas. Requiere de un conocimiento detallado de las medidas políticas a aplicar u operaciones del programa y de sus múltiples componentes para anticipar problemas y examinar el logro de los objetivos (Merino, 2010).

Un programa puede o no conseguir los efectos deseados debido a que la puesta en marcha no funciona tal y como se había planeado. La evaluación de procesos consiste en conocer si hay correspondencia del programa con lo que se había planeado, y se enfoca a dos cuestiones fundamentales: La cobertura de la intervención, es decir, hasta qué punto el programa está alcanzando a la población o al área a los que se dirige y la forma en que la intervención se administra, tanto desde el punto de vista de la utilización de los recursos que se dispone, como de los servicios finalmente distribuidos (Rossi y Freeman, 2004).

### **Evaluación de impacto**

La evaluación de impacto examina la medida en que la intervención produce efectos más allá de los resultados previstos. Esta evaluación permite: Conocer y analizar todas las experiencias (positivas y negativas), mediante comparación en el grupo de control, sistematizándolas; evaluar el contexto socioeconómico y político en que se da la experiencia; identificar a los actores involucrados y su peso específico en los resultados; estudiar la articulación interinstitucional y la público-privada; ofrecer estudios coste-beneficio; aprender sobre los procesos de gestión de la intervención; informar a los responsables para la toma de decisiones sobre las futuras intervenciones. Esta retroalimentación promueve el reforzamiento institucional (Merino, 2010).

### **Evaluación de eficacia y eficiencia**

Consiste en analizar el desempeño en el uso de los recursos públicos, es decir, el logro o el resultado de las actividades realizadas para proveer bienes y servicios a la población (García y García, 2010).

Incorpora información sobre los costos de los bienes y servicios producidos, con el fin de examinar las distintas alternativas de acción (García y García, 2010).

### **Reglas de Operación**

Son un conjunto de disposiciones que precisan la forma de operar un programa, con el propósito de lograr los niveles esperados de eficacia, eficiencia, equidad y transparencia. Sirven para saber quién es sujeto de recibir los apoyos, conocer los apoyos específicos que ofrecen los programas así como los requisitos para obtenerlos, para saber cómo pueden contribuir a mi desarrollo personal y de mi comunidad y para vigilar como ciudadano que los recursos públicos se apliquen de acuerdo a como han sido programados (Secretaría de la Función Pública).

### **Matriz de Indicadores**

La Matriz de Indicadores (MIR) se deriva de la metodología de Marco Lógico que se define como una “Herramienta que facilita el proceso de conceptualización, diseño, ejecución, monitoreo y evaluación de programas y proyectos” (SHCP, 2012).

La metodología de Marco Lógico permite: Presentar sistemática y lógicamente objetivos y relaciones de causalidad de un programa; identificar y definir factores externos al programa y su influencia en el cumplimiento del mismo y evaluar el avance y consecución de los objetivos (SHCP, 2012).

Esta metodología ofrece las siguientes ventajas: expresión clara y sencilla de la lógica de los programas; propicia la coordinación de los involucrados en la ejecución para establecer objetivos, metas, indicadores y riesgos; facilita alineación de los programas entre sí y genera información para el monitoreo y evaluación del programa (SHCP, 2012).

En cuanto a la MIR, ésta debe estar alineada a los objetivos nacionales, metas y estrategias que rigen la acción del gobierno así como específicamente alineada al eje de la política pública del PND (SHCP, 2012).





## 5.6 Indicadores de capacitación

La evaluación de la capacitación se debe realizar a partir de la entrega de evidencias de aprendizaje. En el caso particular de la capacitación en materia de Evaluaciones Constantes y Rendición de Cuentas. Se sugiere la entrega de documentos de trabajo en los que cada estudiante demuestre los siguientes avances:

- Conocimiento de los conceptos de evaluación y rendición de cuentas.
- Conocimiento de las diferentes metodologías y técnicas de evaluación.
- Conocimiento de las estrategias del Programa Nacional y los insumos para su evaluación.
- Capacidad para la aplicación de las metodologías y técnicas de evaluación respecto a las estrategias y acciones del Programa Nacional.

A cada una de las evidencias de aprendizaje se les asignarán actividades específicas con productos entregables por parte de cada participante. Quienes impartan las capacitaciones calificarán las evidencias de aprendizaje y compilarán los avances de cada estudiante.

Además se sugieren los siguientes indicadores para evaluar la capacitación:

- Número de servidores públicos inscritos en la capacitación
- Número de evaluadores externos inscritos en la capacitación
- Número de ciudadanos inscritos en la capacitación
- Porcentaje de servidores públicos que concluyen satisfactoriamente la capacitación
- Porcentaje de evaluadores externos que concluyen satisfactoriamente la capacitación
- Porcentaje de ciudadanos que concluyen satisfactoriamente la capacitación

La capacitación permanente en materia de Evaluaciones Constantes y Rendición de Cuentas es el principal medio para contar con el personal adecuado para la evaluación y consolidar equipos de expertos en la evaluación de los programas de prevención social.



La capacitación se realiza para profesionalizar a quienes serán responsables de elaborar los diferentes tipos de evaluación de los programas de prevención social de la violencia y la delincuencia, así como para sensibilizar a los servidores públicos responsables de operar los programas, de la importancia de que estos se implementen bajo un esquema de rendición de cuentas.





## 6. Descripción y referencia de mejores prácticas

A continuación se refieren y describen ejemplos de proyectos de evaluación de programas y políticas de seguridad a nivel internacional y nacional.

### A nivel internacional

Existen diferentes prácticas de evaluación que pueden considerarse como relevantes, sobre todo aquellas realizadas por organismos internacionales en cuyos documentos definen las líneas de acción, metodologías, etc., para la elaboración de evaluaciones a nivel local.

La *Guía de evaluación del estado de la seguridad ciudadana en América Latina* elaborada por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) que es “un instrumento pensado para ayudar a autoridades públicas de la región a producir un abordaje descriptivo e interpretativo del estado de la seguridad en su jurisdicción”. Esta Guía promueve “análisis integrales que guíen el diseño de nuevas políticas públicas más coherentes, sostenibles, participativas y eficaces, que no reduzcan la seguridad ciudadana a una cuestión fundamentalmente policial”.<sup>5</sup>

También destaca la convocatoria a nivel internacional que realizó el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) en 2013 en el que invita a los gobiernos a presentar propuestas de evaluación de programas de seguridad ciudadana. Las políticas de seguridad que se eligieron para ser evaluadas son:

- Centros de Atención Móvil a Drogodependientes CAMAD (Bogotá, Colombia)
- STAD Sistema Táctico de Análisis Delictual (Chile)
- Sistema de Alarmas Comunitarias (Córdoba, Argentina)
- Programas Casas de Justicia (Costa Rica)
- Granjas Penitenciarias en el Marco del Programa “Yo Cambio” (El Salvador)
- Programa de Ciudades Más Seguras (Honduras)

---

<sup>5</sup>Fuente: [http://www.oas.org/atip/documentos/lecturas\\_sugeridas/Guia%20de%20Evaluacion%20del%20Estado%20en%20la%20Seguridad%20Ciudadana-PNUD.pdf](http://www.oas.org/atip/documentos/lecturas_sugeridas/Guia%20de%20Evaluacion%20del%20Estado%20en%20la%20Seguridad%20Ciudadana-PNUD.pdf)

- Programa de Gestión Integrada Local de Seguridad Ciudadana (Uruguay)

Los informes de estas evaluaciones pueden convertirse en referentes metodológicos para ser retomados a nivel local<sup>6</sup>.

Específicamente en materia de prevención social, la Oficina de las Naciones Unidas Contra la Droga y el Delito (UNODC) cuenta con el *Instrumento de evaluación de las necesidades en materia de prevención de la delincuencia* en el que “supone un paso fundamental hacia la adopción de enfoques más integrados y sostenibles en la esfera de la prevención de la delincuencia, así como un importante avance en materia de colaboración interinstitucional a nivel nacional”. Este documento reúne diferentes instrumentos orientados a la evaluación de la prevención de la delincuencia, así como datos e indicadores para llevarla a cabo.<sup>7</sup>

### En México

En México se han llevado a cabo diferentes tipos de evaluaciones a los programas de prevención social que pueden ser retomados como prácticas destacadas de evaluación para los diferentes Ejes que integran el Programa Nacional para la Prevención Social de la Violencia y la Delincuencia.

En cuanto a la evaluación de programas de prevención social en general destaca la *Evaluación en Materia del Diseño del Programa de Implementación de Operativos para la Prevención y Disuasión del Delito* que realizó la Universidad Autónoma Metropolitana en 2011 que “surge de la necesidad de proveer información que retroalimente el diseño de los instrumentos, las acciones de gestión de prevención social y los resultados logrados con relación a las metas y objetivos estratégicos programados”.<sup>8</sup>

---

<sup>6</sup>Fuente :<http://www.iadb.org/es/noticias/anuncios/2013-05-10/evaluacion-de-programas-de-seguridad-ciudadana.10449.html>

<sup>7</sup> Fuente: <https://www.unodc.org/documents/justice-and-prisonreform/crimeprevention/CrimePreventionAssessemntToolSpanish.pdf>

<sup>8</sup> Fuente:  
[http://www.coneval.gob.mx/Informes/Evaluacion/Diseno/Diseno\\_2011/SESNSP/EDS\\_11\\_SESNS\\_P\\_E003.docx](http://www.coneval.gob.mx/Informes/Evaluacion/Diseno/Diseno_2011/SESNSP/EDS_11_SESNS_P_E003.docx)





Respecto al *Eje Urbanismo Social y Acupuntura Sociourbana*, destacan las evaluaciones realizadas por CONEVAL. En la página de la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano se encuentra el Informe de Evaluación Específica del Desempeño 2012-2013 del Programa Rescate de Espacios Públicos.<sup>9</sup>

En relación al *Eje Mujeres*, destacan las evaluaciones realizadas en este tema. En la página del Instituto Nacional de las Mujeres, se encuentra la Evaluación de Procesos del Programa Fortalecimiento a la Transversalidad de la Perspectiva de Género 2013, en la que se emiten recomendaciones específicas para la consolidación de la transversalidad.<sup>10</sup>

En cuanto al *Eje Jóvenes*, el CONEVAL realizó la Evaluación Específica de Desempeño 2012-2013 del Programa para Jóvenes en donde se presentan los resultados del programa que busca articular políticas transversales en apoyo a los jóvenes.<sup>11</sup>

Las Prácticas de Evaluación anteriormente enlistadas contienen lineamientos y/o metodologías que pueden ser replicadas a nivel estatal y municipal para evaluar el Programa Nacional para la Prevención Social de la Violencia y la Delincuencia.

---

<sup>9</sup> Fuente: <http://www.sedatu.gob.mx/sraweb/programas/rescate-de-espacios-publicos/>

<sup>10</sup> Fuente: <http://www.inmujeres.gob.mx/inmujeres/index.php/49-notas-destacadas/981-anexos-del-informe-final-de-la-evaluacion-de-procesos-del-programa-s010-fortalecimiento-a-la-transversalidad-de-la-perspectiva-de-genero-2013>

<sup>11</sup> Fuente:

[http://www.coneval.gob.mx/Informes/Evaluacion/Especificas\\_Desempeno2012/SEDESOL/20\\_U020/20\\_U020\\_Ejecutivo.pdf](http://www.coneval.gob.mx/Informes/Evaluacion/Especificas_Desempeno2012/SEDESOL/20_U020/20_U020_Ejecutivo.pdf)

## 7. Bibliografía básica y complementaria (materiales de consulta y mejores prácticas)

Aguilar Villanueva, Luis F., (2000). *Problemas públicos y agenda de gobierno*, Editorial Porrúa, México.

Banco Interamericano de Desarrollo (BID) (2012). *Libro de buenas prácticas de gestión para resultados en el desarrollo en Latinoamérica y el Caribe*. BID, Washington.

Centro Nacional de Prevención del Delito y Participación Ciudadana (2010), en Bases del Programa Nacional de Prevención Social de la Violencia y la Delincuencia, Comisión Intersecretarial para la Prevención Social de la Violencia y la Delincuencia

CONEVAL (2013), *Evaluación de Impacto de la Estrategia 100 X 100*, México, Distrito Federal.

CONEVAL (2007), *Lineamientos generales para la evaluación de los Programas Federales de la Administración Pública Federal*, Publicado en el Diario Oficial de la Federación el viernes 30 de marzo de 2007.

CONEVAL, Términos de Referencia para la Evaluación de Diseño Consultado en: [http://www.coneval.gob.mx/Evaluacion/Paginas/Evaluaciones\\_Programas/Evaluacion\\_Consistencia/MTR\\_ECR.aspx](http://www.coneval.gob.mx/Evaluacion/Paginas/Evaluaciones_Programas/Evaluacion_Consistencia/MTR_ECR.aspx)

CONEVAL, *Guion del Análisis de Factibilidad para llevar a cabo una Evaluación de Impacto*. Consultado en: [http://www.coneval.gob.mx/rw/resource/coneval/EVALUACIONES/EVALUACIONES\\_PROGRAMAS\\_POLITICAS\\_DS/Evaluaciones%20de%20Impacto/guion\\_analisis\\_de\\_factibilidad.pdf](http://www.coneval.gob.mx/rw/resource/coneval/EVALUACIONES/EVALUACIONES_PROGRAMAS_POLITICAS_DS/Evaluaciones%20de%20Impacto/guion_analisis_de_factibilidad.pdf)

García López y García Moreno (2010). *La gestión para resultados en el desarrollo: avances y desafíos en América Latina y el Caribe*, Banco Interamericano de Desarrollo.

ILPES-CEPAL. *Metodología del marco lógico*. Boletín, no. 15. CEPAL, 2004

López Rubí Calderón, José Ramón (2007) *Acceso a la información pública: una incógnita para especialistas en rendición de cuentas en las democracias, Iberoamericana* (2001-), Nueva época, Año 7, No. 26 (Junio de 2007), pp. 183-189



May, Shand, Mackay, Rojas & Saavedra (ed.) (2006). *Hacia la institucionalización de los sistemas de monitoreo y evaluación en América latina y el Caribe*, Banco Mundial y Banco Interamericano de Desarrollo.

Merino Cuesta, Marisa (2010). *Fundamentos de Evaluación de Políticas. Agencia Estatal de Evaluación de las Políticas Públicas y Calidad de los Servicios*. España.

Petrosino, Huebner y Hacsí, (2000) *Program Theory Evaluation. New Directions for Evaluation*, no. 87, Fall 2000

Rossi, P. H., Lipsey, M. W., & Freeman, H. E. (2004). *Evaluation: A systematic approach* (7th Ed.). Thousand Oaks, CA: Sage

SEDESOL (2010). Documento Diagnóstico de Rescate de Espacios Públicos. Consultado en: [http://www.sedesol.gob.mx/work/models/SEDESOL/Sedesol/sppe/dgap/diagnostico/Diagnostico\\_PREP.pdf](http://www.sedesol.gob.mx/work/models/SEDESOL/Sedesol/sppe/dgap/diagnostico/Diagnostico_PREP.pdf)

SHCP (2010). *Guía para la Construcción de la Matriz de Indicadores para Resultados*, SFP-CONEVAL, México.

SHCP (2014). *Criterios para la actualización de la Matriz de Indicadores para Resultados y selección de indicadores para el Presupuesto de Egresos de la Federación 2014*, Subsecretaría de Egresos. Unidad de Evaluación del Desempeño.



## **Normatividad**

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Ley General para la Prevención Social de la Violencia y la Delincuencia

Ley General de Desarrollo Social

Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública

Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación

Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública

Ley General para Prevenir y Sancionar los Delitos en Materia de Secuestro

Ley Federal para Prevenir y Sancionar la Tortura

Ley General de Víctimas

Ley General de Salud

Ley Federal Contra la Delincuencia Organizada

Ley General para Prevenir, Sancionar y Erradicar los Delitos en Materia de Trata de Personas y para la Protección y Asistencia a las Víctimas de estos Delitos



## **Revistas especializadas en Evaluación**

The American Journal of Evaluation

Evaluation Review

Evaluation and Program Planning

Evaluation and the Health Profession

New Directions for Program Evaluation

Evaluation the International Journal of Theory

Evaluation Studies (Review Annual)

Papeles de Evaluación AEVAL (Agencia Estatal de Evaluación de las Políticas Públicas y Calidad de los Servicios. España)

