



La evaluación de políticas y programas públicos en los gobiernos municipales de México

The evaluation of public policies and programs in Mexican municipal governments

Manuel Vázquez Hernández*

Recibido: 23 de noviembre de 2021
Aceptado: 17 de diciembre de 2021

Resumen

El objetivo del presente es determinar el nivel de evaluación de las políticas y programas públicos en los gobiernos municipales de México, desde un aspecto transversal. Se emplea una metodología analítica-cuantitativa, que consiste en el procesamiento de la información proporcionada por el Censo Nacional de Gobiernos Municipales y Demarcaciones Territoriales de la Ciudad de México 2019 del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI). Para conocer el nivel de evaluación, se construye un Índice de Evaluación de Políticas y Programas municipales (IEPPM). Los principales resultados muestran al 65.8% de los gobiernos municipales con un IEPPM muy bajo, el 29.7% tiene un IEPPM bajo, el 4.2% refiere un IEPPM regular y únicamente el 0.3% alude un IEPPM aceptable. En tanto que ninguno logró manifestar con un IEPPM muy aceptable, parámetro más alto definido en esta investigación. En promedio, el IEPPM de México es de 21.05, lo cual indica un grado muy bajo, que refleja las deficiencias, carencias y rezagos que aún persisten en los gobiernos municipales de México, en términos de la incorporación de mecanismos, instrumentos, herramientas y sistemas de evaluación a sus políticas y programas.

Palabras clave:

Evaluación; Políticas públicas; Programas públicos; Gobierno municipal.

* Licenciado en Economía y Maestro en Ciencias en Desarrollo Local, por la Facultad de Economía de la Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo.

Actualmente Doctorando en Políticas Públicas en el Instituto de Investigaciones Económicas y Empresariales en la misma Universidad.

Abstract

The objective of this study is to determine the level of evaluation of public policies and programs in the municipal governments of Mexico, from a transversal aspect. An analytical-quantitative methodology is used, which consists of processing the information provided by the National Census of Municipal Governments and Territorial Districts of Mexico City 2019 of the National Institute of Statistics and Geography (INEGI). In order to know the level of evaluation, an Index of Evaluation of Municipal Policies and Programs (IEPPM) is constructed. The main results show that 65.8% of municipal governments have a very low IEPPM, 29.7% have a low IEPPM, 4.2% have a regular IEPPM and only 0.3% have an acceptable IEPPM. None reported a very acceptable IEPPM, the highest parameter defined in this research. On average, Mexico's IEPPM is 21.05, which indicates a very low level, reflecting the deficiencies, shortcomings and lags that still persist in Mexico's municipal governments, in terms of the incorporation of evaluation mechanisms, instruments, tools and systems to their policies and programs.

Keywords:

Evaluation; Public policies; Public programs; Municipal government.

1. Introducción

Uno de los campos de estudio de mayor análisis en las políticas públicas es la evaluación, ello se debe a la necesidad de contar con instrumentos técnicos y metodológicos para tomar decisiones más afectivas ante la escasa disponibilidad de recursos y las crecientes necesidades sociales, es decir menos recursos más necesidades. Al contar con limitados recursos, los gobiernos intentan demostrar que son capaces de atender y resolver los diferentes problemas sociales, puesto que en las democracias contemporáneas es común que sean acusados de incapaces y limitados, situación que los obliga a buscar mecanismos para su legitimación bajo evidencias concretas y formales (Arellano, *et. al.*, 2012).

Además, la evaluación permite ratificar o corregir el rumbo de la acción gubernamental mediante decisiones más sólidas; asimismo, proporciona elementos democráticos, los cuales son necesarios en las administraciones públicas, tales como: transparencia y rendición de cuentas sobre la gestión y los resultados de la política o programa (Salcedo, 2011; Gertler *et. al.*, 2017; PNUD, 2009). Ello favorece la utilización eficiente de los recursos, lo que conllevará a una alta efectividad de su incidencia en la ciudadanía (Cardozo, 2012). Además, mejora la gestión organizacional (González, 2010). También es un insumo para el uso académico y de aprendizaje, pues contribuyen a generar cada vez mayor acervo académico que investiga las diferentes realidades con distintos marcos de referencia (AEVAL, 2010).

La práctica de la evaluación de políticas y programas comienza hacia los años treinta, sin embargo, fue hasta los años ochenta cuando comenzó a repuntar su estudio y aplicación en

algunos países tales como: Estados Unidos de América, Francia, Reino Unido, entre otros (AEVAL, 2010). En Latinoamérica, la evaluación comienza a tener fuerza a partir de los noventa, cuyos éxitos y fracasos se deben en buena medida a los procesos administrativos y políticos que han caracterizado a la región en las últimas décadas. Los países de esta región han llevado a cabo diversos esfuerzos para fortalecer los procesos de evaluación mediante la incorporación de marcos legales que contribuyan a fortalecer la eficiencia de los programas y la rendición de cuentas, (Pérez y Maldonado, 2015).

Una de las corrientes que impulsó el estudio y aplicación de la evaluación fue la denominada *New public management*, traducido como Nueva Gestión o Nueva Gerencia Pública (NGP), cuyas principales estrategias en este campo son: coordinación de las dependencias gubernamentales, gobernanza participativa, uso de técnicas de la gerencia privada, simplificación de trámites, reducción de costos, mayor calidad en los servicios, cultura y orientación a resultados, evaluación del desempeño, transparencia contable, rendición de cuentas (Cardozo, 2012; Cabrero, 2005), mejora de la gestión organizacional (Morales, 2009), incursión de elementos de modernización presupuestal (Arellano *et. al.*, 2004), racionalidad económica y empresariaización del gobierno (Hood, 1991; Hood, 1995; Aguilar, 2006; Schröder, 2006), además de generar nuevos mecanismos de legitimidad del Estado moderno (Cabrero, 1995; Cabrero, 2000).

Hoy en día la evaluación de la gestión pública está en el centro de las preocupaciones de los tomadores de decisiones por optimizar los niveles de eficiencia y eficacia en el uso de los recursos, así como generar y fortalecer los mecanismos de rendición de cuentas de las instituciones gubernamentales de todos los niveles de la gestión nacional, regional y local (Bonney y Armijo, 2005).

En México, si bien los procesos evaluativos se han fortalecido tanto en el nivel federal como a nivel estatal, no así en el orden municipal, ya que aún persisten diversas deficiencias e insuficiencias en la incorporación de elementos y mecanismos para la evaluación. Los gobiernos en los municipios observan diversos problemas relacionados con baja capacidad financiera, institucional, de atención a los problemas de la población, para prestar servicios públicos municipales (Cabrero, 2000; Arellano *et. al.*, 2011; Pineda, 2014; García, 2017; Tapia, 2014; Rosas y García, 2014; CONEVAL, 2016; CONEVAL-CAD, 2020).

De ahí que algunos de los problemas, sea la poca efectividad de las acciones emprendidas, pues al no someterse a un análisis técnico-metodológico, no es posible distinguir sus fortalezas y limitantes, para promoverlas y aminorarlas, respectivamente. Esto contribuye a permear el escenario precario que prevalece en los municipios en términos de pobreza (CONEVAL, 2017), marginación (CONAPO, 2020), rezago social (CONEVAL, 2020) y bajo desarrollo humano (PNUD, 2019).

Derivado de la problemática, es conveniente y oportuno llevar a cabo la presente investigación con el propósito de buscar y encontrar explicaciones acerca de las capacidades evaluativas para diseñar o rediseñar las políticas y programas, el cumplimiento gubernamental, la toma de decisiones con base en la evidencia, la orientación del gasto público, transparencia y rendición de cuentas, entre otros. Por tanto, el objetivo del presente es determinar el nivel de evaluación de las políticas y programas públicos en los gobiernos municipales de México. Se emplea una metodología analítica-cuantitativa que consiste en el procesamiento de la información proporcionada por el Censo Nacional de Gobiernos Municipales y Demarcaciones Territoriales de la Ciudad de México 2019 del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI). Para conocer el nivel de evaluación, se construye un Índice de Evaluación de Políticas y Programas municipales (IEPPM) para cada una de los gobiernos municipales.

Revisar las acciones que implementan los municipios es relevante, tomando en cuenta las Reformas de 1983 y 1999 al Artículo 115 Constitucional, las cuales les otorgan a los gobiernos municipales el pleno derecho, fuerza reglamentaria propia y competencias exclusivas, tanto en materia jurídica como política. Los municipios, representan la modalidad más importante de la descentralización y el orden de gobierno más cercano a la ciudadanía y por tanto a sus problemáticas (Merino, 2007; Duger, 2013). A dos décadas esta última reforma, es necesario revisar el desempeño de gobiernos municipales y sus capacidades institucionales en materia de evaluación de políticas y programas públicos. Para tal efecto, la hipótesis *a priori*, refiere que los gobiernos municipales en México tienen un bajo grado de instrumentos, mecanismos y/o sistemas de evaluación en sus políticas y programas públicos.

Por tanto, la pregunta que busca responder esta investigación es: ¿cuál es el nivel de evaluación en las políticas y programas públicos en los gobiernos municipales de México? Para responder a esta interrogante el documento se compone de tres apartados nodales, el primero refiere la revisión de literatura en torno a la evaluación de políticas y programas públicos, el apartado dos aborda la metodología empleada, mientras que en el apartado tres se analizan y discuten los resultados obtenidos, finalmente se ofrecen las conclusiones. El aporte radica en el diseño metodológico y los resultados obtenidos.

2. Revisión de literatura

2.1 Evaluación de políticas y programas públicos: elementos teóricos

Fue poco después de la Segunda Guerra Mundial, que la evaluación de programas se extiende en gran parte del mundo, cuyo objeto radica en identificar el impacto de las políticas y programas en la población. Se distingue tres etapas de la evaluación (Furubo y Rist, 2002 citados por AEVAL, 2010). La primera de 1960 a 1970, se caracteriza por un optimismo sobre los programas al igual que por la evaluación. En este periodo Estados Unidos de América implementa la evaluación para estimar los efectos de los programas en la lucha contra la pobreza, además en los años sesenta se promueve la evaluación como instrumento de control del gasto público en el marco del Sistema de planeación y presupuestación.

Una segunda etapa que va de 1970 a 1980, caracterizada por una rápida institucionalización, pero con una cada vez menor participación del Estado, de ahí que se le considere a este periodo de pesimismo respecto a los programas y desencanto de la evaluación. En este periodo, se crea en Estados Unidos, la Oficina general de contabilidad la cual depende del Congreso y es un actor central dedicada a realizar auditorías para el control del gasto, además de generar metodologías para la medición de la eficiencia del gasto público. Asimismo, en Francia se desarrolla la práctica de la evaluación bajo la visión de la racionalización de las decisiones presupuestarias.

Una tercera fase, de los años ochenta en adelante, se presenta un fuerte proceso de institucionalización de la evaluación marcado fuertemente por la NGP, cuyos objetivos se enmarcan en: reducción del tamaño de la burocracia, descentralización, coordinación de las dependencias, competencia entre organizaciones públicas, cooperación público-privado, gobernanza participativa, apertura a la competencia, privatización, utilización de técnicas de la gerencia privada, simplificación de trámites, desregulación, democratización, cultura orientada a resultados, focalización de programas, evaluación del desempeño, rendición de cuentas, entre otros aspectos (Cardozo, 2012).

En Estados Unidos de América, la División de Evaluación de programas y metodologías –antes llamada Oficina de contabilidad general- crea el Instituto específico para la evaluación. En el Reino Unido se crea la Unidad Estrategia cuya labor es realizar estudios de prospectiva y evaluaciones de impacto de proyectos específicos. En el caso de Suecia, se crea la Agencia para la gestión pública, la cual se encarga de realizar evaluaciones de programas sociales para determinar la incidencia en el bienestar y cohesión social de la población. Por su parte, Francia crea en 1999 el Consejo Nacional de Evaluación, cuyas atribuciones se circunscriben en la evaluación de programas y generación de metodologías.

En Latinoamérica, la evaluación comienza a tener fuerza a partir de los noventa, cuyos éxitos y fracasos se deben en buena medida a los procesos administrativos y políticos que han caracterizado a la región en las últimas décadas. Los países de esta región han llevado a cabo diversos esfuerzos por fortalecer los procesos de evaluación mediante la incorporación en el marco legal de mecanismos que contribuyan en este sentido. Se trata de experiencias muy diversas en los enfoques, entre los que enfatizan en la planeación, otros conciben a la evaluación como un sistema, algunos otros países hacen hincapié en el control del gasto público mediante el monitoreo, así como para el seguimiento de los programas públicos (Pérez y Maldonado, 2015).

La evaluación puede ser vista desde distintos enfoques, dependiendo del uso que se le quiera dar, ya que no solo responde a un proceso que busca evidenciar fallas, sino que además, es un ejercicio de aprendizaje y reflexión crítica que aplica diferentes técnicas e instrumentos. Se distinguen tres enfoques de la evaluación: como función del Estado; como disciplina científica; y, como métodos y técnicas (Roth, 2009; Jaime *et. al.*, 2013).

La conceptualización de la evaluación se ha escrito por diversos autores al igual que por instancias de carácter oficial. Sus diferencias giran en torno al énfasis que los autores colocan en los elementos que lo componen, de acuerdo al enfoque, método, perspectiva u orientación. Sin embargo, ofrecen diversos componentes que permiten observar la complementariedad de las mismas, más que su contraposición. En primera instancia, la evaluación es la última fase del proceso de la política pública y, puesto que el proceso es cíclico, es también la primera (Lasswell, 1971; Jones, 1970; Anderson, 1975; Dunn, 1981; Hogwood y Gunn, 1984; Canto, 2002, Cabrero, 2003; Aguilar, 2010; Parsons, 2007; Subirats, *et. al.* 2008; Cardozo, 2012, Lahera, 2002; Vallès, 2002; Bardach, 2013; Tamayo, 1997; Merino, 2013).

La evaluación es una investigación aplicada, de tendencia interdisciplinaria, realizada mediante la aplicación de un método sistemático, cuyo objetivo es conocer, explicar y valorar una realidad, así como aportar elementos al proceso de toma de decisiones, que permitan mejorar los efectos de la actividad evaluada (Cardozo, 2012, p. 44).

El análisis de los resultados conduce a una revisión del estado del problema que puede dar lugar a una nueva política, a la continuación de la existente o a la terminación de la misma (Tamayo, 1997). Además, la aplicación de la evaluación es parte sustancial de cualquier actividad u organización susceptible de ser medible tanto cuantitativa como cualitativamente.

Se trata de una valoración rigurosa e independiente de actividades finalizadas o en curso para determinar en qué medida se están logrando los objetivos estipulados y contribuyendo a la toma de decisiones. La evaluación, al igual que el seguimiento, se puede aplicar a muchas co-

sas, incluidas una actividad, un proyecto, un programa, una estrategia, una política, un tema, un sector o una organización (PNUD, 2009).

Implica un proceso institucional que se debe adoptar en todas las fases del ciclo de la política pública, aplicando métodos sistemáticos y rigurosos, enfatizando en los impactos, resultados y procesos. Cuyo fin es servir al aprendizaje y mejora de los servidores públicos, estrategia para la toma de decisiones, emitir juicios de valor, con la finalidad última de servir a la ciudadanía (AEVAL, 2010). Es parte sustancial de cualquier actividad u organización susceptible de ser medible tanto cuantitativa como cualitativamente. La evaluación representa una valoración y la memoria institucional de la administración pública, el poder y acción de gobierno (Uvalle, 2004).

La evaluación también es parte fundamental del método científico, puesto que representa el último eslabón del ciclo de la política pública, cuyo inicio recae en la definición del problema, mismo que será el punto de partida de la investigación, lo cual generará conocimiento a través de los múltiples estudios de caso (Cardozo, 2012; Gertler, P. *et. al.*, 2017; Comas, s.f.).

Por otra parte, al igual que la conceptualización, hay diversos autores e instancias que clasifican los tipos de evaluación. Prácticamente todos tienen coincidencias, en cuanto a los objetivos que persigue la evaluación, el momento en que se realiza, la procedencia de los evaluadores y los aspectos de la política o programa (PNUD, 2009; CONEVAL, 2007; Gertler *et. al.*, 2017; Cohen y Martínez, s.f.; Cardozo, 2012; Ziccardi y Saltalamacchia, 1997; Aguilar, 2017; AEVAL, 2010). En la práctica suele existir una combinación de tipos y subtipos. Por lo cual, se deberán tomar los elementos según las exigencias de cada circunstancia, ya que cada contexto es diferente, por ello la evaluación deberá responder en todo momento a los objetivos planteados tomando en cuenta las circunstancias que se presenten en cada caso, pues de esto depende en gran medida la calidad de la evaluación.

Para efectuar las evaluaciones, diversos autores sugieren la incorporación de indicadores vinculados a variables relacionadas con la eficiencia, eficacia, economía, calidad, legitimidad, entre otras (CAD-OCDE, 2010; PNUD, 2009; 2010; CEPAL, 2014; CONEVAL, 2007; AEVAL, 2010; CLAD, 2008; Cabrero, 2000; Parsons, 2007; Subirats, 1992; Subirats, 2006; Cohen y Franco, 1992; Ospina, 2001; Guzmán, 2007; Cardozo, 2012; Vallès, 2006; Bardach, 2013; Cohen y Martínez, s.f.; Aedo, 2005; Gertler *et. al.*, 2017; Bañón y Carrillo, 1997; Bonnefoy y Armijo, 2005; Cunill y Ospina, 2003; Silva y Sandoval, 2012). Desde el punto de vista metodológico, las variables giran en torno a eficiencia y eficacia (AEVAL, 2015; Gobierno Vasco, s.f.; Gobierno de Canarias, 2012; Ortegón, Pacheco y Prieto, 2005; Silva, 2002; Ortegón, Pacheco Y Roura, 2005; Departamento Nacional de Planeación, 2005).

La evaluación contribuye a: 1) verificar, ratificar o corregir el rumbo de la acción gubernamental; 2) tomar decisiones sobre bases más sólidas; 3) facilitar las negociaciones con las instancias financiadoras para la asignación de presupuesto; 4) verificar que está sucediendo, a fin de hacer cambios correctivos hacia mejores prácticas para orientar el diseño del programa y las decisiones de políticas; y, 5) transparentar y rendición de cuentas sobre la gestión y los resultados de la política o programa (Salcedo, 2011; Gertler *et. al.*, 2017; PNUD, 2009). Para favorecer a la utilización eficiente de los recursos, lo que conllevará a una alta efectividad de su incidencia en la ciudadanía (Cardozo, 2012). Además, mejora la gestión organizacional (González, 2010). Y en algunos casos, sirve de insumo para el uso académico y de aprendizaje, pues contribuyen a generar cada vez mayor acervo académico que investiga las diferentes realidades con distintos marcos de referencia (AEVAL, 2010)

Sin embargo, debe reconocerse que la evaluación no es la panacea que resolverá los complejos problemas que aquejan a la sociedad, puesto que solo es una herramienta que contribuye a valorar, estimar, analizar y proponer alternativas de solución a las múltiples demandas sociales que actualmente enfrenta la población. Por ello, se considera como un instrumento valioso de información y ayuda a la toma de decisiones, a pesar de ello, es solo una muestra dentro del abanico que el decisor público maneja para orientar las decisiones, sometidas a factores y presiones de extrema complejidad (AEVAL, 2010).

3. Diseño metodológico

El diseño metodológico de la presente investigación considera cuatro elementos: a) universo y determinación de la muestra de estudio; b) instrumento y fuentes para recolectar datos, c) operacionalización de variables e indicadores; y, d) estrategia para la interpretación de resultados.

Universo y muestra de estudio

En México existen actualmente 2,469 municipios (universo), de los cuales, en 421, algunas localidades integran sus gobiernos bajo la forma de usos y costumbres, sin la intervención de algún partido político, denominados gobiernos por Usos y Costumbres (INEGI, 2020). La selección de los municipios de estudio (muestra), se realizará de tal manera que sea consistentemente representativa en todo el país. Primero, se determinó una muestra de carácter probabilístico de 333 unidades de estudio (Rojas, 2013). Posteriormente, se eligen los municipios atendiendo a tres criterios: representación proporcional en cada Estado de la república, tipo de población (rural o urbana) y rezago social.

Representación proporcional: en cada una de las entidades federativas. Por ejemplo, Michoacán tiene 113 municipios totales, lo cual representa el 4.57% del total, por tanto, en términos muestrales le corresponden 15 municipios a seleccionar, y así sucesivamente con el resto de los Estados.

Tipo de población: los municipios seleccionados en cada entidad se realizan en orden alfabético y considerando la clasificación en relación al tipo de población (rural y urbano) que realiza el INEGI (2020). Se logra consistencia, ya que persiste similitud: a nivel nacional hay un 85.01% de municipios urbanos y 14.98% de municipios rurales. Los resultados de la muestra indican un 91% de municipios urbanos y un 9% de municipios rurales.

Rezago social: también permanece la similitud, pues a nivel nacional el 15% de los municipios tiene un grado de rezago social alto y muy alto, mientras que el 85% tiene un grado de rezago social bajo y muy bajo (CONEVAL, 2020). Los resultados de la muestra que el 11% de los municipios tiene un grado de rezago social alto y muy alto y el 89% tienen un grado de rezago social bajo y muy bajo. Elementos que manifiesta consistencia en la muestra y casos seleccionados. Finalmente, se obtiene una muestra de 333 municipios distribuidos proporcionalmente en las 32 entidades de la república mexicana, enfatizando en la diversidad que caracteriza la división política, administrativa, socioeconómica municipal del país.

Instrumentos y fuentes de información

La técnica de investigación es el análisis y procesamiento documental de fuentes oficiales y el instrumento será a través de un formato para concentrar información del objeto de estudio (Caballero, 2014). La fuente de información será el Censo Nacional de Gobiernos Municipales y Demarcaciones Territoriales de la Ciudad de México 2019 del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI). Esta fuente, contiene datos consistentes para determinar el nivel de evaluación de las políticas y programas públicos en los gobiernos municipales.

Operacionalización de variables e indicadores

La selección de las variables e indicadores, se realiza con base en dos criterios: considerando el sustento teórico que mejor las explican conceptualmente y también atendiendo a la disponibilidad de información en la fuente seleccionada. El procesamiento de la información permite generar subíndices normalizados para cada uno de los municipios considerados (tabla 1).

Tabla 1. Variables e indicadores para la evaluación.

Variable	Indicador
Gestión (IG)	(Número de indicadores de gestión en los planes o programas / Valor mayor del número de indicadores de gestión de planes o programas) * 100.
Desempeño (ID)	(Número de indicadores de desempeño de planes o programas en cada municipio / Valor mayor del número de indicadores de desempeño) * 100.
Avance del Plan Municipal de Desarrollo (AP)	Porcentaje de avance en el Plan de Desarrollo Municipal.
Panel o mecanismos de control y seguimiento de los planes y/o programas municipales (CS)*	(Valor de la sumatoria paneles o mecanismos de control y seguimiento de los planes o programas / Valor máximo de la sumatoria paneles o mecanismos de control y seguimiento de los planes o programas) * 100.
Esquemas de evaluación a la calidad para la atención de trámites, servicios y/o productos al público (ET)*	(Valor de la sumatoria esquemas de evaluación a la calidad para la atención de trámites, servicios o productos al público / Valor máximo de la sumatoria esquemas de evaluación a la calidad para la atención de trámites, servicios o productos al público) * 100.
Sistema de captación de quejas, sugerencias y/o reconocimientos sobre los trámites, servicios y/o productos (SQ)*	(Valor de la sumatoria Sistema de captación de quejas, sugerencias y/o reconocimientos sobre los trámites, servicios o productos / Valor máximo de la sumatoria sistema de captación de quejas, sugerencias o reconocimientos sobre los trámites, servicios o productos) * 100.
Sistemas de información ejecutivo para la planeación y seguimiento de los programas sociales (SS)*	(Valor de la sumatoria Sistemas de información ejecutivo para la planeación y seguimiento de los programas sociales / Valor máximo de la sumatoria sistemas de información ejecutivo para la planeación y seguimiento de los programas sociales) * 100.
Evaluaciones externas de los programas (EX)*	(Valor de la sumatoria evaluaciones externas de los programas / Valor máximo de la sumatoria evaluaciones externas de programas) * 100.
Mecanismos para medir la satisfacción/percepción de los usuarios (MS)*	(Valor de la sumatoria mecanismos para medir la satisfacción/percepción de los usuarios / Valor máximo de la sumatoria mecanismos para medir la satisfacción-percepción de los usuarios) * 100.

* Tomando en cuenta los cinco planes o programas para cada municipio¹, definidos en el Censo Nacional de Gobiernos Municipales y Demarcaciones Territoriales de la Ciudad de México 2019, se ponderó a cada uno: 20 = si cuenta; 0 = no cuenta. De tal manera que la sumatoria máxima a la que aspira cada municipio es de 100 (20 en cada plan o programa).

Fuente: Elaboración con base en Cabrero (2000); Arellano et. al. (2011); Pineda (2014); CONEVAL (2016); CONEVAL y Cooperación Alemana para el Desarrollo (2020); INEGI (2020).

Estrategia para la interpretación de resultados

Para obtener IEPPM, solamente se suma el valor de todos los subíndices obtenidos y se divide entre el total de indicadores:

$$\text{IEPPM} = (\text{IG} + \text{ID} + \text{AP} + \text{CS} + \text{ET} + \text{SQ} + \text{SS} + \text{EX} + \text{MS}) / 9$$

¹ Plan de Desarrollo Municipal o de las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México; Plan o Programa de Desarrollo Urbano u homólogo; Programa de Desarrollo Económico u homólogo; Plan o Programa en Materia Ambiental u homólogo; y, Plan o Programa de Mejora de Servicios Públicos u homólogo.

Entre más se acerque el IEPPM al valor de 100, mejor será la intensidad en la unificación de sus componentes, mientras que por el contrario entre más cercano sea su valor a 0.0, peor o nula será la existencia e integración de los componentes de evaluación. Para conocer el escenario que prevalece en cada municipio, se establecen cinco grupos del IEPPM: nivel muy bajo (0 a 19.9); nivel bajo (20 a 39.9); nivel regular (40 a 59.9); nivel aceptable (60 a 79.9); y, muy aceptable (80 y 100).

La construcción del IEPPM cumple con tres condiciones fundamentales, a saber: a) la definición del atributo que se desea medir; b) la existencia de información confiable para poder realizar la medición; y, c) la definición de un objetivo claro por el cual se está creando. La satisfacción de la primera condición dará al indicador compuesto un sustento conceptual, mientras que la segunda le otorgará validez (Schuschny y Soto, 2009).

Este tipo de índices brindan beneficios vinculados con: el apoyo de proceso de planificación (definición de objetivos y metas) y de formulación de políticas de mediano y largo plazo; posibilita la detección de procesos o áreas de la institución en las cuales existen problemas de gestión; posibilita realizar ajustes en los procesos internos y readecuar cursos de acción; sienta las bases para una asignación más fundamentada de los recursos públicos; establece mayores niveles de transparencia respecto del uso de los recursos públicos; y, mayor compromiso con los resultados por parte de los directivos y los niveles medios de la dirección (Bonney y Armijo, 2005).

4. Análisis y discusión de resultados: evaluación de políticas y programas públicos en los gobiernos municipales de México

La incorporación de la evaluación de las políticas y programas públicos en los municipios, si bien ha venido cobrando relevancia, aún resulta insuficiente en la generación de información para orientar de mejor manera los esfuerzos y recursos. Algunos datos reflejan el deficiente comportamiento de ello.

a) Índice global de Evaluación de Políticas y Programas Municipales (IEPPM)

Derivado de las estimaciones se tiene un IEPPM en México, de 21.04, lo cual confirma la hipótesis planteada inicialmente, es decir que los gobiernos municipales en México, tienen un nivel bajo de elementos para la evaluación de sus políticas y/o programas. Esta carencia, no permite el rediseño de los programas para reorientar su actuación y tener mejores resultados, a su vez se infiere que los recursos económicos no se utilizan de forma óptima en los programas municipales. De ello, se desprende que la rendición de cuentas a la población local, no

es una práctica muy común en las administraciones municipales. Esto dificulta la participación ciudadana en la retroalimentación de los programas para su mejor diseño e implementación.

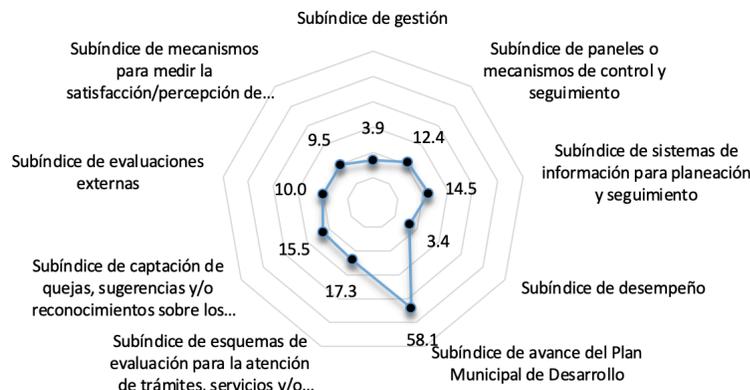
Los diez primeros municipios de estudio que encabezan la lista con el IEPPM más alto son: Zapotlán el grande, Jalisco (66.24); Atlautla, Estado de México (59.69); Fresnillo, Zacatecas (59.32); Atlixac, Guerrero (59.10); Coacoatzintla, Veracruz (55.86); Arandas, Jalisco (54.44); Cuauhtémoc, Zacatecas (53.48); Cocotitlán (53.38) y Chalco (47.90) y Atlacomulco (45.85), Estado de México. En contraste, los gobiernos municipales con el más bajo desempeño son: Actopan, Veracruz (0.00); Champotón, Campeche (0.17); Oaxaca de Juárez, Oaxaca (0.34); La Independencia, Chiapas (0.93); Manuel Doblado, Guanajuato (0.99); Huehuetán, Chiapas (1.24); San Juan Bautista Lo de Soto, Oaxaca (1.67); General Escobedo, Nuevo León (1.67); Atitalaquia, Hidalgo (2.10); y Apaxco, Estado de México (2.47).

El 65.8% de los gobiernos municipales observan un IEPPM muy bajo, mientras que el 29.7% indica un IEPPM bajo, solo el 4.2% muestra un IEPPM regular y únicamente el 0.3% tiene un IEPPM aceptable. Cabe señalar que ningún gobierno municipal manifestó contar con un IEPPM muy aceptable, parámetro más alto definido en esta investigación.

b) Integración de resultados por indicador

En general, con excepción del indicador relacionado con el avance del plan municipal de desarrollo (58.1), se observa un bajo desempeño de prácticamente todos los indicadores considerados para la evaluación de programas públicos municipales. Esto dificulta cualquier estimación acerca del avance o retroceso en los mismos, lo que implica la reorientación de los cursos de acción para mejorar su incidencia en la población local (figura).

Figura 1. Evaluación de políticas y programas en los gobiernos municipales por subíndice



Fuente: Elaboración propia con datos del INEGI (2020).

La gran mayoría de los municipios se encuentra en un nivel bajo y muy bajo, ello indica que no consideran instrumentos de evaluación o los incorporan muy poco (tabla 2).

Tabla 2. Ubicación de los gobiernos municipales en el nivel de incorporación de mecanismos de evaluación en sus programas

Nivel del subíndice	Muy bajo	Bajo	Regular	Aceptable	Muy aceptable
Intervalo del subíndice	0-19.9	20-39.9	40-59.9	60-79.9	80-100
Porcentaje de municipios en el nivel de indicadores de gestión	95.2	3.0	0.9	0.6	0.3
Porcentaje de municipios en el nivel de paneles o mecanismos de control y seguimiento	83.8	9.6	6.3	0.0	0.3
Porcentaje de municipios en el nivel de sistemas de información para la planeación y seguimiento	55.0	30.6	8.4	2.1	3.9
Porcentaje de municipios en el nivel de avance del plan municipal de desarrollo	16.8	15.0	11.1	16.2	40.8
Porcentaje de municipios en el nivel de indicadores de desempeño	96.1	2.1	1.2	0.3	0.3
Porcentaje de municipios en el nivel de esquemas de evaluación para la atención de trámites, servicios y/o productos	45.0	37.2	10.8	3.3	3.6
Porcentaje de municipios en el nivel de captación de quejas, sugerencias y/o reconocimientos sobre los trámites, servicios y/o productos.	53.2	31.5	6.9	4.5	3.9
Porcentaje de municipios en el nivel de sistema de evaluaciones externas	66.7	24.9	4.2	1.8	2.4
Porcentaje de municipios en el nivel de mecanismos para medir la satisfacción/percepción de los usuarios de los programas	69.7	21.9	4.2	1.5	2.7

Fuente: Elaboración propia con datos del INEGI (2020).

c) La evaluación en los gobiernos municipales y rászago social en los municipios

Uno de los propósitos de la evaluación de políticas y programas públicos, es contar con evidencia para la formulación de mejores estrategias y/o reorientación de los programas, de tal manera que tengan un mejor efecto y con ello se contribuya a incrementar gradualmente la calidad de vida de la población.

El Índice de Rezago Social (IRS) es una medida diseñada por el CONEVAL, que incorpora un total de trece indicadores agrupados en cinco dimensiones de la pobreza: educación, acceso a los servicios de salud, calidad y espacios en la vivienda, servicios básicos en la vivienda y activos en el hogar. El rezago social se estima a través de un índice que condensa todos los indicadores anteriores.

La relación entre la evaluación y el rezago social, permite aproximarse en qué grado la primera incide en el segundo. La conjetura que surge en un primer momento, es que entre menor sea el IEPPM, mayor el IRS. La carencia de instrumentos para evaluar a los programas, implica desconocer sus efectos y, por consiguiente, no se contará con insumos para su rediseño y mejor aplicación. Ello, permeará la situación de un alto IRS.

Derivado de las estimaciones, se obtiene que, si bien existen municipios con alto y muy alto grado de rezago social, pero cuentan con un alto IEPPM, por ejemplo: Atlixac, Guerrero (59.1) y San Miguel Soyaltepec, Oaxaca (37.2), por lo que la hipótesis planteada en este subapartado no se cumpliría, ya que, a pesar de contar con mecanismos de evaluación en sus programas, no tiene -o tiene muy poca- incidencia en el rezago social. Sin embargo, este no es una tendencia generalizada, de hecho, son casos atípicos, ya que la gran mayoría de municipios con bajo nivel en el IEPPM, muestran alto IRS.

De hecho, el porcentaje de municipios con alto y muy alto grado de rezago social (74.3%), tienen un IEPPM muy bajo, en comparación con el porcentaje de municipios con bajo y muy bajo grado de rezago social (57.6). Ello, advierte una aproximación de la correlación existente, es decir aquellos municipios que tienen un bajo IEPPM, observan alto IRS (tabla 3).

Tabla 3. Evaluación y rezago social en los municipios.

Nivel de IEPPM	Muy bajo	Bajo	Regular	Aceptable	Muy aceptable
Rango del IEPPM	0-19.9	20-39.9	40-59.9	60-79.9	80-100
Porcentaje de municipios en el intervalo del IEPPM	65.8	29.7	4.2	0.3	0.0
Porcentaje de municipios con alto y muy alto grado de rezago social	74.3	22.9	2.9	0	0
Porcentaje de municipios con bajo y muy bajo grado de rezago social	57.6	36.2	5.7	0.4	0

Elaboración propia con datos del INEGI (2020).

El rezago social, así como otros fenómenos sociales como la pobreza, la marginación y el bajo desarrollo humano que persiste en estos territorios es de carácter multidimensional, ya que perduran problemas estructurales, derivados de una deficiente orientación del federalismo,

que parece cada vez más centralismo. Además, persisten problemas al interior de los gobiernos municipales, que entorpece sustancialmente el ejercicio de la evaluación, relacionados con: gobernabilidad dispar en los municipios, con importantes, afectaciones por conflictos políticos, el narco y la criminalidad, la corrupción, la ineffectividad para proveer los servicios públicos; políticas públicas con manejos de intereses particulares; conductas poco éticas y falta de transparencia; baja legitimidad; falta de profesionalización de los cuadros administrativos y técnicos de las administraciones municipales (Mejía, 2020). Ello, limita sustancialmente las capacidades institucionales de actuación de los gobiernos locales, inclusive en algunos casos, los avances logrados son a pesar de las adversidades estructurales y coyunturales.

A la luz de los resultados, lograr incorporar más y mejores mecanismos e instrumentos de política pública en los municipios, contribuiría a fortalecer a los gobiernos municipales para optimizar la prestación de los diversos servicios a la ciudadanía. Ello, permitiría mejorar la eficiencia, eficacia y legitimidad de los distintos planes, programas y proyectos, capaces de incidir en el mediano y largo plazo en mejores escenarios de bienestar para su población. Sin embargo, la tarea no es sencilla por lo que demanda la participación no solo de los gobiernos municipales, cuya intervención es crucial, sino, además requiere de la intervención de todos los actores involucrados, tanto la federación y estados, y otros actores de la sociedad civil, para hacer posible un federalismo efectivo.

En este sentido, la evaluación de políticas y programas en los gobiernos municipales, se convierte hoy en día en una herramienta necesaria, máxime por las limitaciones que persisten a nivel local. Esto demanda a las administraciones municipales hacer cambios en los sistemas normativos locales, lo cual representa generar elementos legales para la práctica de la evaluación y que esta trascienda -al igual que los programas- de los periodos gubernamentales, comúnmente de corto plazo modificar las rutinas en la cotidianidad, ello implica innovar y aprender de prácticas exitosas en la administración municipal², particularmente en materia evaluativa³; mayor apertura de los responsables al frente, ya que aún existe resistencia de las autoridades locales por considerar a la evaluación algo negativo en la vida interna de los gobiernos municipales; generar alianzas de cooperación y apoyo con el Estado y la Federación en términos de capacitación para la generación de manuales, instrumentos, indicadores, etc.; todo lo cual implica colocar en la agenda municipal los proceso de evaluación y desempeño de

² El Centro de Investigación y Docencia Económica con apoyo de otras instancias, publica anualmente desde hace dos décadas una obra denominada "Premio. Gobierno y Gestión Local", cuyo contenido describe prácticas exitosas en los Gobiernos municipales.

³ A partir del 2013 el CONEVAL emite la convocatoria "Buenas prácticas de monitoreo y evaluación en las entidades federativas y municipios" para reconocer los avances en esta materia.

sus acciones, con el propósito de obtener insumos fidedignos para tomar mejores decisiones y coadyuvar a orientar o reorientar los recursos (económicos, financieros, humanos, materiales, etc.) de manera efectiva.

5. Conclusiones

La evaluación de políticas y programas representa la valoración sistemática de los cursos de acción diseñados e implementados por los distintos órdenes de gobierno. Ello, con la finalidad de atender determinado problema de carácter público, es decir que afecta a la mayor parte de la población en determinado territorio, bajo un marco institucional el cual ofrece certidumbre para su ejecución. Asimismo, la evaluación permite promover valores y mecanismos democráticos tales como: la transparencia y rendición de cuentas, además constituye una herramienta que permite a los gobiernos realizar de manera más efectiva su gestión orientada hacia los resultados, permitiendo a los mismos legitimar sus acciones.

En México, si bien la práctica de la evaluación se ha fortalecido en las últimas dos décadas en el ámbito federal y en algunos Estados de la República. Sin embargo, a nivel municipal aún persisten serias insuficiencias y deficiencias al respecto. El presente estudio permitió analizar la situación que prevalece a través de la generación de un IEPPM, el cual condensa valores en relación a nueve variables: gestión; desempeño; avance del plan municipal de desarrollo; control y seguimiento; evaluación a la calidad de trámites; sistema de captación de quejas; planeación y seguimiento; evaluaciones externas; y satisfacción/percepción de los usuarios. Integrados a su vez, en tres variables: eficiencia, eficacia y legitimidad.

Se constató, la existencia de una polarización, ya que, si bien existen municipios que están dentro del intervalo aceptable del IEPPM, tales como: Zapotlán el Grande, Jalisco; Atlautla, Coahuila; Fresnillo, Zacatecas. En contraparte, existen otros municipios que tienen un IEPPM muy bajo, en algunos casos, a tal grado de no contar con ningún elemento de evaluación a sus programas municipales, estos son: Actopan, Veracruz; Champotón, Campeche; Oaxaca, Oaxaca; o La Independencia, Chiapas. Sin embargo, las diferencias no esconden el bajo nivel que tiene los municipios en general en México.

En términos generales, el 65.8% de los gobiernos municipales observan un IEPPM muy bajo, mientras que el 29.7% tienen un IEPPM bajo, el 4.2% muestra un IEPPM regular y únicamente el 0.3% alude un IEPPM aceptable. Ninguno manifestó contar con un IEPPM muy aceptable, parámetro más alto definido en esta investigación. En promedio, el IEPPM en los gobiernos

locales de México es de 21.05, lo cual refleja un grado muy bajo. Con ello, se confirma las deficiencias, carencias y rezagos que aún persisten, en términos de la incorporación de mecanismos, instrumentos, herramientas y sistemas de evaluación a sus políticas y programas municipales.

Además, se efectuó una aproximación de la correlación entre el nivel de mecanismos de evaluación y el rezago social en los municipios. El 74.3% de los gobiernos municipales que manifiestan un bajo IEPPM, a su vez tienen un índice de rezago social alto y muy alto. Por lo que, se infiere que la consideración de instrumentos de evaluación podría coadyuvar a mejorar el diseño e implementación de las acciones gubernamentales municipales.

Por último, cabe señalar algunas áreas de oportunidad y abordaje en futuros estudios, tales como: la disponibilidad de información, que redundó en la generalización en los indicadores, puesto que la fuente de información de la cual se hizo uso no desglosa las características de los mismos, por ejemplo, el número de indicadores de desempeño, no es posible conocer cuáles son y qué características tienen, lo cual abonaría para conocer de mejor manera la situación. Otra limitante relacionada con la anterior, es el número de variables e indicadores, ya que a nivel municipal es complicado encontrar información de una mayor cantidad de indicadores, tales como: instancias municipales de evaluación, mecanismos de retroalimentación, eficiencia presupuestaria, mecanismos de incorporación de la ciudadanía en el proceso evaluativo, en aras de robustecer la investigación. Ante esto, se abren áreas de oportunidad para futuros estudios.

El presente estudio constituye un aporte metodológico al acervo municipal, para las personas al frente de los gobiernos municipales, para los estudiosos municipalistas y para la sociedad en general y con ello visibilizar al municipio, que históricamente en muchos casos ha sido relegado en los procesos federalistas, y colocar en la agenda las políticas públicas municipales, en términos de su planeación, monitoreo, seguimiento, diseño, implementación y evaluación.

6. Fuentes de información

Aedo, C., (2005), *Evaluación de impacto*, Santiago de Chile: Comisión Económica para América Latina y el Caribe.

Agencia estatal de evaluación de las políticas públicas y la calidad de los servicios, (2010), *Fundamentos de evaluación de políticas públicas*, Madrid: Ministerio de política territorial y administración pública.

Agencia estatal de evaluación de las políticas públicas y la calidad de los servicios, (2015), *Guía práctica para el diseño y la realización de evaluaciones de políticas públicas*, Madrid: Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas.

Aguilar, C., (2017), *Evaluación de políticas públicas: una aproximación*, México: Universidad Autónoma de México.

Aguilar, L., (2006), *Gobernanza y gestión pública*, México: Fondo de Cultura Económica.

Aguilar, L., (2003), "Estudio introductorio", en L. Aguilar (Coord.), *Problemas públicos y agenda de gobierno*, México: Porrúa.

Aguilar, L., (2014), "Estudio introductorio", en L. Aguilar (Coord.), *La hechura de las políticas públicas*, México: Porrúa.

Aguilar, L., (2010), "Introducción", en L. Aguilar (Comp.), *Política pública*, México: Biblioteca básica de Administración Pública- Siglo XXI.

Anderson, J., (1975), *Public policy-making*, New York: Holt, Rinehart and Wiston.

Arellano, D., Gil, J. R., Macías, J. y Rojano, A., (2004), "Nueva gerencia pública en acción: procesos de modernización presupuestal. Una exploración en términos organizativos: Nueva Zelanda, Reino Unido, Australia y México", en *Revista del CLAD Reforma y Democracia*.

Arellano, D., Cabrero, E., Montiel, M. J. y Aguilar, I., (2011), "Gobierno y administración pública municipal: Un panorama de fragilidad institucionalizada", en E. Cabrero y D. Arellano (Coords.), *Los gobiernos municipales a debate: Un análisis de la institución municipal a través de la Encuesta INEGI 2009*, México: Centro de Investigación y Docencia Económicas.

Arellano, D., Lepore, W., Zamudio, E. y Blanco, F., (2012), *Sistemas de evaluación del desempeño para organizaciones públicas: ¿Cómo construirlos efectivamente?*, México: Centro de Investigación y Docencia Económicas.

Bañón, R. y Carrillo, E., (1997), "La legitimidad de la Administración pública", en R. Bañón y E. Carrillo, (Comps.) *La nueva administración pública*, Madrid. España: Alianza.

- Bañón, R., Caballero, V. y Sánchez, G., (2003), "Evaluación de la acción y de las políticas públicas. Una visión desde la bibliografía", En R. Bañón (Comp.), *La evaluación de la acción y de las políticas públicas*, Madrid: Editorial Díaz de Santos.
- Bardach, E., (2013), *Los ocho pasos para el análisis de políticas públicas: Un manual para la práctica*, México: Miguel Ángel Porrúa-Centro de Investigación y Docencia Económicas.
- Bonnefoy, J. y Armijo, M., (2005), *Indicadores de desempeño en el sector público*, Chile. Instituto Latinoamericano de Planificación Económica y Social-Comisión Económica para América Latina y el Caribe.
- Caballero, A., (2014), *Metodología integral innovadora para planes y tesis. La metodología de como formularlos*, México: Cengage Learning.
- Cabrero, E., (1995), *Del administrador al gerente público. Un análisis de la evolución y cambio de la administración pública, y del perfil de dirigentes de organizaciones gubernamentales*, México: Instituto Nacional de Administración Pública.
- Cabrero, E., (2000), "Gerencia pública municipal: marco de análisis estratégico para la toma de decisiones en gobiernos municipales", en E. Cabrero y G. Nava (Coord.), *Gerencia pública municipal: conceptos básicos y estudios de caso*, México. Centro de Investigación y Docencia Económicas–Miguel Ángel Porrúa.
- Cabrero, E., (2003), *Políticas públicas municipales: una agenda en construcción*, México: Miguel Ángel Porrúa.
- Cabrero, E., (2004), "Capacidades institucionales en gobiernos subnacionales de México. ¿Un obstáculo para la descentralización fiscal?", en *Revista Gestión y Política Pública*. 8 (3).
- Cabrero, E., (2005), *Acción pública y desarrollo local*, México: Fondo de Cultura Económica.
- Canto, M., (2002), Introducción a las políticas públicas, en M. Canto y O. Castro (Coords.), *Participación ciudadana y políticas públicas en el municipio*, México: Movimiento Ciudadano por la Democracia.
- Cardozo, M., (2012), *Evaluación y metaevaluación en las políticas y programas públicos, estado del arte*, México: Universidad Autónoma Metropolitana-Xochimilco.
- Comisión Económica Para América Latina y el Caribe, (2014), *Política y estrategia de evaluación. Unidad de Planificación y Evaluación de Programas*, Chile: Comisión Económica para América Latina y el Caribe-División de Planificación de Programas y Operaciones.
- Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social, (2007), *Lineamientos Generales para la Evaluación de los Programas Federales de la Administración Pública Federal*. México: Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social.

- Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social, (2016), *Diagnóstico del avance en monitoreo y evaluación en los municipios capitales 2016*, México: Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social.
- Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social, (2017), *La pobreza en los municipios de México, 2015*, México: Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social.
- Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social, (2020), *Índice de Rezago Social 2020. Principales resultados*, México: Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social.
- Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social y Cooperación Alemana para el desarrollo, (2020), "Datos del avance municipal DATAMUN", *CONEVAL-Cooperación Alemana para el desarrollo*, disponible en: <http://sistemas.coneval.org.mx/DATAMUN/acerca-de> (Fecha de consulta: 10 de marzo de 2021).
- Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo, (2008), *Carta iberoamericana de calidad en la gestión pública*, Aprobada por la X Conferencia Iberoamericana de Ministros de Administración Pública y Reforma del Estado, El Salvador.
- Cohen, E. y Franco, R., (1992), *Evaluación de proyectos sociales*, México: Siglo Veintiuno editores.
- Cohen, E. y Franco, R., (2005), *Como lograr la eficiencia e impacto en las políticas sociales*, México: Comisión Económica para América Latina y el Caribe-Siglo Veintiuno editores.
- Cohen, E. y Martínez, R., (s.f.), *Formulación, evaluación y monitoreo de proyectos sociales*, Comisión Económica para América Latina y el Caribe.
- Cunill, N. y Ospina, S., (2003), "La evaluación de los resultados de la gestión pública: Una herramienta técnica y política", en N. Cunill y S. Ospina (Eds.), *Evaluación de resultados para una gestión pública moderna y democrática: experiencias latinoamericanas*, Venezuela: Comisión Económica para América Latina y el Caribe, Agencia Española de Cooperación Internacional, Ministerio de Administraciones Públicas y la Fundación Internacional y para Iberoamérica de Administración y Políticas Públicas.
- Departamento Nacional de Planeación, (s.f.), *Guía para el Seguimiento de Políticas Públicas*, Colombia: Departamento Nacional de Planeación-SINERGIA.
- Departamento Nacional de Planeación, (2005), *Metodología para la medición y análisis del desempeño municipal*, Colombia: Corporación andina de fomento.
- Duger, E., (2014), *Gobierno municipal*. México: Benemérita Universidad de Puebla-Miguel Ángel Porrúa.

- Dunn, W., (1981), *Public policy analysis: An introduction*, United States of America: Englewood Cliffs.
- Gertler, P., Martínez, S., Premand, P., Rawlings, L. y Vermeersch, C., (2017), *La evaluación de impacto en la práctica*, Washington, DC: Banco Interamericano de Desarrollo y Banco Mundial.
- Gobierno Vasco, (s.f.), *Guía de Evaluación de Políticas Públicas del Gobierno Vasco*, España: Dirección de Coordinación-Dirección de Innovación y Administración Electrónica.
- Gobierno de Canarias, (2012), *Guía para la evaluación de programas y políticas públicas*, España.
- González, J., (2010), “La evaluación de la actividad gubernamental: premisas básicas y algunas anotaciones sobre la experiencia mexicana”, en J. L. Méndez (Coord.), *Los grandes problemas de México, Políticas públicas*, México: El Colegio de México.
- Guzmán, M., (2007), *Evaluación de programas, notas técnicas*, Chile: Instituto Latinoamericano de Planificación Económica y Social-Comisión Económica para América Latina y el Caribe.
- Hogwood, B. y L. Gunn, (1984), *Policy analysis for the Real World*, Oxford: Oxford Univesity Press.
- Hood, C., (1991), A Public Management For All Seasons?, en *Public Administration* 69.
- Hood, C., (1995), “The New Public Management in the 1980s: Variations on a Theme. Accounting”, en *Organizations and Society*, 20(2/3).
- Instituto Latinoamericano de Planificación Económica y Social-Comisión Económica para América Latina y el Caribe, (2003), *Los indicadores de evaluación del desempeño: una herramienta para la gestión por resultados en América Latina*. Santiago de Chile: Instituto Latinoamericano de Planificación Económica y Social-Comisión Económica para América Latina y el Caribe.
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía, (2020), Censo Nacional de Gobiernos Municipales y Demarcaciones Territoriales de la Ciudad de México 2019, disponible en: <https://www.inegi.org.mx/programas/cngmd/2019/>
- Jaime, F., Daufor, G., Martín, A. y Amaya, P., (2013), *Introducción al análisis de políticas públicas*, Argentina: Universidad Nacional Arturo Jauretche.
- Jones, C., (1970), *An introduction to the study of public policy*, United States of America: DuxburyPress.
- Lahera, E., (2002), *Introducción a las políticas públicas*, Chile: Comisión Económica para América Latina y el Caribe.
- Lasswell, H., (1971), *A pre-view of policy science*, New York: American Elsevier Publishing.

Merino, M. (2007), *Para entender el régimen municipal en los Estados Unidos Mexicanos*, México: Nostra Ediciones.

Merino, M. (2013), *Políticas públicas, ensayo sobre la intervención del Estado en la solución de problemas públicos*. México: Centro de Investigación y Docencia Económicas.

Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos y Comité de Ayuda al Desarrollo, (2010), *Estándares de calidad para la evaluación del desarrollo*, Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos-Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación.

Ortegón, E., Pacheco, J. y Roura, H., (2005), *Metodología general de identificación, preparación y evaluación de proyectos de inversión pública*, Chile: Instituto Latinoamericano de Planificación Económica y Social-Comisión Económica para América Latina y el Caribe.

Ortegón, E., Pacheco, J. y Prieto, A., (2005), *Metodología del marco lógico para la planificación, el seguimiento y la evaluación de proyectos y programas*, Chile: Instituto Latinoamericano de Planificación Económica y Social-Comisión Económica para América Latina y el Caribe.

Ospina, S., (2001), "Evaluación de la gestión pública: conceptos y aplicaciones en el caso latinoamericano", en *Revista del CLAD Reforma y Democracia*. 19.

Parsons, W., (2007), *Políticas públicas. Una introducción a la teoría y a la práctica del análisis de las políticas públicas*. México: Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales.

Pérez, G. y Maldonado, C., (2015), "Conclusiones: Desarrollo, innovación y práctica: La institucionalización reciente de los sistemas de seguimiento y evaluación en América Latina", en Pérez, G. y Maldonado, C. (Eds.), *Panorama de los sistemas nacionales de monitoreo y evaluación en América Latina*, México: Centro de Investigación y Docencia Económicas-Centro para el Aprendizaje en Evaluación y Resultados para América Latina y el Caribe.

Pineda, P., (2014), *Planeación y evaluación de políticas públicas en los municipios de México, debilidades y fortalezas de su desempeño institucional*. Guadalajara, Jalisco: Instituto de Estudios del Federalismo.

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, (2009), *Manual de planificación, Seguimiento y evaluación de los resultados de desarrollo*. New York: Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo.

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, (2019), *Informe de Desarrollo Humano Municipal 2010–2015 Transformando México desde lo local*. México: Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo.

Rojas, R., (2013), *Guía para realizar investigaciones sociales*, México: Plaza y Valdés.

- Rosas, R. y V. García, (2014), "Contraloría Social Juvenil: Rendición de cuentas en el Estado de México, 2009-2012", en *Revista Latinoamericana de Ciencias Sociales, Niñez y Juventud*, 12 (2).
- Roth, A., (2009), *Políticas públicas, formulación, implementación y evaluación*, Colombia: Ediciones Aurora.
- Salcedo, R., (2011), *Evaluación de políticas públicas*, México: Siglo XXI.
- Schuschny, A. y Soto, H., (2009), *Guía metodológica. Diseño de indicadores compuestos de desarrollo sostenible*, Chile: Comisión Económica para América Latina y el Caribe.
- Schröder, P., (2006), *Nueva gestión pública: aportes para un buen gobierno*, México: Fundación Friedrich Naumann.
- Silva, I., (2002), *Metodología para la elaboración de estrategias del desarrollo local y regional*, Chile: Instituto Latinoamericano de Planificación Económica y Social-Comisión Económica para América Latina y el Caribe.
- Silva, I. y Sandoval, C., (2012), *Metodología para la elaboración de estrategias de desarrollo local*, Chile: Instituto Latinoamericano de Planificación Económica y Social-Comisión Económica para América Latina y el Caribe.
- Subirats, J., (1992), *Análisis de políticas públicas y eficacia de la administración*, Madrid: Ministerio para las administraciones públicas-Instituto Nacional de Administración Pública.
- Subirats, J., (2006), "Algunos puntos clave sobre evaluación de políticas públicas con especial referencia al caso de las políticas sociales", en *Revista Ánfora*, 13 (21).
- Subirats, J., Knoepfel, P., Larrue, C. y Varonne, F., (2008), *Análisis y gestión de políticas públicas*, Barcelona: Ariel.
- Tamayo, M. (1997), "El análisis de políticas públicas," en R. Bañón y E. Carrillo, (Comps.), *La nueva administración pública*, Madrid: Alianza.
- Tapia, G, (2014), "Problemas y desafíos en materia de política pública a nivel local", Entrevista a Tonatiuh Guillén, en *Andamios*, 10, 21.
- Uvalle, R., (2004), "El control y la evaluación en la administración pública", en *Revista mexicana de ciencias políticas y sociales*, 46 (192).
- Vallès, J., (2006), *Ciencia política: una introducción*, Barcelona: Ariel.
- Ziccardi, A. y Saltalamacchia, H., (1997), *Metodología de evaluación del desempeño de los gobiernos locales en ciudades mexicanas*, México: Instituto de Investigaciones Sociales-Universidad Nacional Autónoma de México.



ENC RUCI J A D A
REVISTA ELECTRÓNICA DEL
CENTRO DE ESTUDIOS EN
ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

40° NÚMERO ENERO-ABRIL 2022

Revista Electrónica del
Centro de Estudios en Administración Pública de la
Facultad de Ciencias Políticas y Sociales,
Universidad Nacional Autónoma de México



Centro de Estudios en
Administración Pública
FCPyS UNAM



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

Rector: *Dr. Enrique Luis Graue Wiechers*

Secretario General: *Dr. Leonardo Lomelí Vanegas*

Secretario Administrativo: *Ing. Leopoldo Silva Gutiérrez*

Abogado General: *Dr. Alfredo Sánchez Castañeda*

FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES

Directora: *Dra. Carola García Calderón*

Secretaria General: *Lic. Patricia G. Martínez Torreblanca*

Secretario Administrativo: *Lic. Juan Manuel López Ramírez*

Jefe de la División de Estudios de Posgrado:
Dra. Laura Hernández Arteaga

Jefa de la División de Educación Continua y Vinculación:
Mtra. Alma Iglesias González

Jefa de la División del Sistema Universidad Abierta y Educación a
Distancia: *Mtro. Adolfo Gracia Vázquez*

Jefa de la División de Estudios Profesionales:
Dr. Adán Arenas Becerril

Coordinador del Centro de Estudios en Administración Pública:
Dr. Arturo Hernández Magallón

Coordinador de Informática:
Ing. Alberto Axcaná de la Mora Pliego

LA REVISTA

Director de la Revista:
Dr. Maximiliano García Guzmán

Editor de la Revista:
Mtro. Eduardo Leal Hernández

Consejo Editorial:
Dr. Alejandro Navarro Arredondo
Dr. Arturo Hernández Magallón
Dr. Carlos Juan Núñez Rodríguez
Dra. Fiorella Mancini
Dr. Eduardo Villarreal Cantú
Dr. Roberto Moreno Espinosa

Diseño, integración y publicación electrónica: Coordinación de Informática, Centro de Investigación e Información Digital, FCPyS-UNAM. Coordinación de producción: Alberto A. De la Mora Pliego. Diseño e Integración de la publicación: Rodolfo Gerardo Ortiz Morales. Programación y plataforma Web: Guillermo Rosales García.

ENC RUCI J A D A REVISTA ELECTRÓNICA DEL CENTRO DE ESTUDIOS EN ADMINISTRACIÓN PÚBLICA, Año 13, No.40, enero-abril 2022, es una publicación cuatrimestral editada por la Universidad Nacional Autónoma de México a través de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales y el Centro de Estudios en Administración Pública, Circuito Mario de la Cueva s/n, Ciudad Universitaria, Col. Copilco, Del. Coyoacán, C.P. 04510, México, D.F., Tel. (55) 56229470 Ext. 84410, <http://ciid.politicas.unam.mx/encrucijadaCEAP/>, ceap@politicas.unam.mx. Editor responsable: Dr. Maximiliano García Guzmán. Reserva de Derechos al uso Exclusivo No. 04-2011-011413340100-203, ISSN: 2007-1949. Responsable de la última actualización de este número, Centro de Estudios en Administración Pública de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, Mtro. Eduardo Leal Hernández, Circuito Mario de la Cueva s/n, Ciudad Universitaria, Col. Copilco, Del. Coyoacán, C.P. 04510, México D.F., fecha de la última modificación, 4 enero de 2022.

Las opiniones expresadas por los autores no necesariamente reflejan la postura del editor de la publicación. Se autoriza la reproducción total o parcial de los textos aquí publicados siempre y cuando se cite la fuente completa y la dirección electrónica de la publicación.