

Transversal **Evaluación** Gestión  
**SEGUIMIENTO** Problema público  
Recursos públicos  
Indicadores  
Rezagos **Transparencia** México  
**DIAGNÓSTICO** Objetivos Brechas  
**PROBLEMA PÚBLICO** CAPACITACIÓN  
Estrat  
CAPACITACIÓN  
PROBLEMA  
PÚBLICO  
Instrumentos  
Gestión para resultados  
Gestión para resultados  
Transversal  
**SEGUIMIENTO**  
Indicadores  
Rezagos  
**DIAGNÓSTICO** Brechas  
**PROBLEMA PÚBLICO** CAPACITACIÓN  
Estratégico  
Brecha  
Integralidad  
Gestión para resultados  
CULTURA DE LA CALIDAD  
Desempeño  
Gestión para resultados  
PLANIFICACIÓN  
Gestión  
SEGUIMIENTO

# GUÍA PARA LA ELABORACIÓN DE INSTRUMENTOS DE DISEÑO Y DE SEGUIMIENTO DEL DESEMPEÑO



## Hacienda

Secretaría de Hacienda y Crédito Público

Este documento fue elaborado por la **Unidad de Política y Estrategia para Resultados** de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

*Guía para la elaboración de Instrumentos de Diseño y de Seguimiento del Desempeño.*

**Secretaría de Hacienda y Crédito Público.**

## PRÓLOGO

La Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) a través de la Unidad de Política y Estrategia para Resultados (UPER) presenta la **Guía para la Elaboración de Instrumentos de Diseño y de Seguimiento del Desempeño**, con el objetivo de actualizar los conceptos básicos que permiten llevar a cabo una correcta implementación de la Metodología del Marco Lógico (MML) y elaboración de Instrumentos de Seguimiento del Desempeño (ISD).

La presente Guía busca **exponer de forma simplificada, esquematizada y homogénea, los conceptos metodológicos básicos para la construcción de Instrumentos de Diseño y de Seguimiento del Desempeño de Programas presupuestarios**. Asimismo, presenta recomendaciones generales sobre cada una de las etapas para la correcta implementación de la Metodología del Marco Lógico. No obstante, es primordial señalar que la MML y demás herramientas e instrumentos que se abordan en el documento son dinámicos y flexibles, por lo tanto, resulta fundamental considerar que **las recomendaciones que se exponen son generales y no particulares**.

Para su elaboración, la presente Guía tomó como base los documentos Metodología del Marco Lógico para la planificación, el seguimiento y la evaluación de proyectos y programas de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), el *Marco Lógico para el Diseño de Proyectos del Banco Interamericano de Desarrollo* (BID) y la *Guía para el Diseño de la Matriz de Indicadores para Resultados* de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP, 2016).

No se omite mencionar, que el presente documento se emite en apego a lo establecido en los artículos 134 de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*; 85 fracción I, 110 y 111 de la *Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria*; 31, fracción XIX de *Ley Orgánica de la Administración Pública Federal* y 22 del *Reglamento Interior de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público*, el cual le atribuye a la Unidad de Política y Estrategia para Resultados (UPER) la facultad de coordinar el Presupuesto basado en Resultados y el Sistema de Evaluación del Desempeño (PbR-SED) en la Administración Pública Federal (APF) en lo relativo a la coordinación de la evaluación del desempeño y la concertación con dependencias y entidades de la APF de los objetivos, metas e indicadores del SED.

**CONTENIDO**

PRÓLOGO .....	3
CONTENIDO .....	4
GLOSARIO .....	6
SIGLAS Y ACRÓNIMOS.....	10
1. Introducción .....	11
1.1. Gestión para Resultados .....	11
1.2. Planeación Estratégica .....	12
1.3. Marco normativo e implementación del PbR-SED en México .....	13
1.4. El Presupuesto basado en Resultados (PbR).....	15
1.5. Sistema de Evaluación del Desempeño .....	16
1.6. Vinculación con la Planeación Nacional .....	17
1.7. Vinculación con los Anexos Transversales .....	19
1.8. Vinculación con los Objetivos de Desarrollo Sostenible.....	20
1.9. Vinculación con los Programas y Proyectos de Inversión.....	21
2. Metodología del Marco Lógico .....	23
5.1 Etapas de la MML .....	24
5.1.1 Análisis del Problema Público .....	24
5.1.2 Análisis de los Objetivos .....	33
5.1.3 Selección de alternativas .....	36
5.1.4 Estructura Analítica del Programa .....	38
5.1.5 Elaboración del Instrumento de Seguimiento del Desempeño .....	39
3. Matriz de Indicadores para Resultados.....	40
3.1 Estructura de la MIR.....	40
3.2 Elaboración de una MIR .....	41
3.2.1 Resumen Narrativo.....	41
3.2.2 Indicadores del desempeño .....	43
3.2.3 Elaboración de indicadores del desempeño.....	47
3.2.4 Medios de Verificación .....	50
3.2.5 Supuestos.....	51
3.2.6 Revisión de la lógica horizontal .....	53
3.2.7 Revisión de la lógica vertical .....	53

## GUÍA PARA LA ELABORACIÓN DE INSTRUMENTOS DE DISEÑO Y SEGUIMIENTO DEL DESEMPEÑO

4.	Ficha de MONITOREO ESTRATÉGICO (FiME).....	55
4.1	Estructura de la FiME .....	56
4.2	Fichas individuales de indicadores .....	58
4.3	Ventajas de la FiME .....	59
5.	FICHA de Seguimiento a la Gestión (FiSeG).....	59
5.1	Estructura de la FiSeG.....	60
5.2	Estructura de la FiSeG.....	61
6.	Bibliografía.....	62

## GLOSARIO

Para efectos de esta Guía se entenderá por:

**Actividades:** son las principales acciones emprendidas en el marco de un Programa presupuestario mediante las cuales se movilizan los insumos para generar Componentes.

**Administración Pública Federal:** a la que se refiere el artículo 1° de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal. La Oficina de la Presidencia de la República, las Secretarías de Estado, la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal y los Órganos Reguladores Coordinados integran la Administración Pública Centralizada. Los organismos descentralizados, las empresas de participación estatal, las instituciones nacionales de crédito, las organizaciones auxiliares nacionales de crédito, las instituciones nacionales de seguros y de fianzas y los fideicomisos, componen la administración pública paraestatal.

**Árbol del Problema:** es una representación esquemática del problema público que permite presentar la vinculación entre una situación indeseable, su población objetivo, sus causas y sus efectos de forma lógica, clara y sencilla.

**Árbol de Objetivos:** es una representación esquemática de la situación esperada o el momento en el que el problema identificado se encuentra resuelto. Se construye a partir del Árbol del Problema.

**Beneficiarios:** personas, instituciones u organismos, que reciben beneficios de una intervención pública por medio de un Programa presupuestario.

**Bienes y servicios:** son los productos que genera y/o entrega el Programa presupuestario con el fin de lograr el objetivo establecido a nivel Propósito. Dentro de la MIR, los bienes y servicios se encuentran en el nivel Componente.

**Cadena de Lógica Causal:** es la vinculación explicativa vertical que existe entre los distintos niveles analíticos de la Metodología de Marco Lógico. Esta se crea en el Árbol del Problema y necesariamente se conserva al momento de elaborar el Instrumento de Seguimiento del Desempeño.

**Calidad:** dimensión de los indicadores que hace referencia a la valoración de los atributos de bienes o servicios producidos por el Programa respecto a normas o referencias externas en los términos de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria y demás disposiciones aplicables.

**Causas:** en el Árbol del Problema, se refiere a los hechos, situaciones, sucesos, incidentes, entre otros, que en su conjunto generan, directa o indirectamente, un problema a resolver en el ámbito público. Se plantean con una connotación negativa como una situación a resolver.

**Componentes:** son los bienes y servicios que produce o entrega el Programa a la población objetivo, como consecuencia de la realización de las Actividades para cumplir con su Propósito.

**Dependencia:** a las que se refiere el artículo 2, fracción VIII, de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria.

**Economía:** dimensión de los indicadores que mide la capacidad para generar y movilizar adecuadamente los recursos financieros en los términos de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria y demás disposiciones aplicables. La dimensión de economía aplica para los indicadores de gestión.

**Efectos:** en el Árbol del Problema, se refiere a aquellas consecuencias, secuelas, resultados e impactos negativos que implica existencia del problema identificado. Se plantean con una connotación negativa a manera de situación problemática.

**Eficacia:** dimensión de los indicadores que hace referencia al logro en el ejercicio fiscal de los objetivos y las metas programadas en los términos de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria y demás disposiciones aplicables. La dimensión de eficacia es para todos los niveles de la MIR.

**Eficiencia:** dimensión de los indicadores que hace referencia al ejercicio del gasto que se da en tiempo y forma, en los términos de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria y demás disposiciones aplicables. La dimensión de eficiencia es aplicable para todos los niveles de la MIR exceptuando el nivel Fin.

**Ejecutores del gasto:** a las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, los Poderes y Entes Autónomos y las Empresas Productivas del Estado encargados de ejecutar las asignaciones presupuestales que reciben. La administración pública de las entidades federativas y gobiernos locales también ejecutan gasto federal, mismo que se les transfiere por medio de aportaciones, convenios y subsidios.

**Entidad:** a las que se refiere el artículo 2, fracción XVI, de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria.

**Estructura Analítica del Programa:** es la etapa de la MML en la que se esquematiza la intervención pública que se llevará a cabo a través de un Programa presupuestario y se determina el tipo de Instrumento de Seguimiento del Desempeño con el cual contará.

**Estructura Programática:** al conjunto de categorías y elementos programáticos ordenados en forma coherente, el cual define las acciones que efectúan los ejecutores del gasto para alcanzar sus objetivos y metas de acuerdo con las políticas definidas en el Plan Nacional de Desarrollo y en los Programas y presupuestos. Asimismo, ordena y clasifica las acciones de los ejecutores del gasto para delimitar la aplicación del gasto y permite conocer el rendimiento esperado de la utilización de los recursos públicos.

**FiME:** a la Ficha de Monitoreo Estratégico, que es un Instrumento de Seguimiento del Desempeño en el que se establece el objetivo central que pretende alcanzar un Programa presupuestario para dar solución al problema público, y en la que se definen indicadores estratégicos y de gestión que permiten dar seguimiento a los objetivos y metas definidos a partir del Instrumento de Diseño, considerando la diversidad de Unidades Responsables que participan de un mismo Programa presupuestario.

**Fin:** es el nivel de la MIR en el que se plasma la contribución de un Programa presupuestario al logro de un objetivo superior.

**Fines:** en el Árbol de Objetivos, se refiere a aquellos alcances, resultados e impactos positivos que genera la intervención pública en el Programa presupuestario y contribuyen a una mejor implementación de las políticas públicas. Se plantean con una connotación positiva a manera de un objetivo de alto nivel alcanzado.

**FiSeG:** a la Ficha de Seguimiento a la Gestión, que es un Instrumento de Seguimiento del Desempeño en el que se establece el objetivo central que pretende alcanzar un Programa presupuestario, y en la que se definen indicadores de gestión que permiten dar seguimiento a los objetivos y metas definidos a partir del Instrumento de Diseño, considerando la diversidad de Unidades Responsables que participan de un mismo Programa presupuestario.

**Indicadores del Desempeño:** expresiones cuantitativas, derivadas de variables cuantitativas o cualitativas, que miden el avance en el cumplimiento de los objetivos. Los indicadores constituyen una herramienta para el seguimiento y evaluación de los resultados alcanzados.

**Instrumento de Diseño:** documento estratégico de un Programa presupuestario en el que se justifica su existencia, a partir de establecer el problema público, la identificación de la población objetivo, los árboles de problemas y objetivos, la Estructura Analítica del Programa presupuestario y la determinación del instrumento de seguimiento del desempeño. Se considera como instrumentos de diseño al diagnóstico ampliado, diagnóstico simplificado y a la ficha diagnóstico.

**Instrumento de Seguimiento del Desempeño:** objetivo o conjunto de objetivos causalmente vinculados cuyos avances se miden por medio de indicadores del desempeño en el marco de un Programa presupuestario. Se considera como instrumentos de seguimiento del desempeño a la Matriz de Indicadores para Resultados, a la Ficha de Monitoreo Estratégico (FiME) y la Ficha de Seguimiento a la Gestión (FiSeG).

**Matriz de Indicadores para Resultados:** instrumento de planeación estratégica que en forma resumida, sencilla y armónica establece con claridad los objetivos del Programa presupuestario y su alineación con aquellos de la planeación nacional, estatal, municipal o sectorial. Cuenta con cuatro niveles de objetivos.

**Medios:** en el Árbol de Objetivos, se refiere a los bienes o servicios que produce la intervención pública y se entregan a los beneficiarios para generar en conjunto la resolución del problema público.

**Meta:** al objetivo cuantitativo que se compromete alcanzar en un período de tiempo.

**Metodología del Marco Lógico:** a la herramienta planeación estratégica que facilita el proceso de conceptualización, diseño, ejecución y evaluación de la intervención pública.

**Modalidad presupuestaria:** a la nomenclatura que identifica la naturaleza del Programa presupuestario con base en las características de las actividades y procesos que realiza, los resultados

que persigue conforme a lo establecido en la Clasificación de programas presupuestarios del Manual de Programación y Presupuesto vigente.

**Población atendida:** subconjunto de la población objetivo que es efectivamente beneficiada por un Programa presupuestario en un ejercicio fiscal determinado.

**Población de referencia:** personas físicas o morales, públicas o privadas; instituciones o áreas geográficas que pueden agruparse por la presencia o ausencia de un atributo que justifica una intervención pública.

**Población objetivo:** subconjunto de la población potencial que el Programa presupuestario tiene planeado atender y que cumple con los criterios de elegibilidad establecidos en su normativa.

**Población potencial:** total de la población que presenta una necesidad o problema que justifica la existencia de un Programa presupuestario y que, por lo tanto, pudiera ser elegible para su atención.

**Propósito:** es el resultado directo que se busca obtener en la población objetivo como consecuencia de la utilización de los Componentes producidos o entregados por el Programa.

**Problema público:** al conjunto de condiciones y situaciones indeseables, conflictos, oportunidades de mejora o circunstancias negativas que afectan a una determinada población y que son susceptibles de atención gubernamental por estar dentro del ámbito de las obligaciones del Estado.

**Programa presupuestario:** a la categoría programática que permite organizar, en forma representativa y homogénea, las asignaciones de recursos de los programas federales y de aquellos transferidos a las entidades federativas, municipios y alcaldías de la Ciudad de México, a cargo de ejecutores del gasto público federal para el cumplimiento de sus objetivos y metas, así como del gasto no programable.

**Transparencia:** al principio de máxima publicidad y la difusión proactiva de la información gubernamental, como un elemento que genera valor a la sociedad y promueve un gobierno abierto, protegiendo los datos personales que estén bajo su custodia, de acuerdo con la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública y demás disposiciones aplicables.

## SIGLAS Y ACRÓNIMOS

<b>APF:</b>	Administración Pública Federal.
<b>BID:</b>	Banco Interamericano de Desarrollo.
<b>CEPAL:</b>	Comisión Económica para América Latina y el Caribe.
<b>CLC:</b>	Cadena de Lógica Causal.
<b>CPEUM:</b>	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
<b>EAP:</b>	Estructura Analítica del Programa.
<b>FIME:</b>	Ficha de Monitoreo Estratégico
<b>FiSeG:</b>	Ficha de Seguimiento a la Gestión
<b>GPR:</b>	Gestión para Resultados.
<b>ID:</b>	Instrumento de Diseño.
<b>ISD:</b>	Instrumento de Seguimiento del Desempeño.
<b>LFPRH:</b>	Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria.
<b>LP:</b>	Ley de Planeación.
<b>MIR:</b>	Matriz de Indicadores para Resultados.
<b>MML:</b>	Metodología de Marco Lógico.
<b>NGP:</b>	Nueva Gestión Pública.
<b>PbR:</b>	Presupuesto basado en Resultados.
<b>PPND:</b>	Programas derivados del Plan Nacional de Desarrollo.
<b>PND:</b>	Plan Nacional de Desarrollo.
<b>PO:</b>	Población Objetivo.
<b>Pp:</b>	Programas presupuestarios.
<b>PPI</b>	Programas y Proyectos de Inversión
<b>SED:</b>	Sistema de Evaluación del Desempeño.
<b>SHCP:</b>	Secretaría de Hacienda y Crédito Público.
<b>UPER:</b>	Unidad de Política y Estrategia para Resultados.
<b>UR:</b>	Unidad Responsable.

## 1. INTRODUCCIÓN

### 1.1. Gestión para Resultados

La Nueva Gestión Pública (NGP) es el modelo de administración que surgió como respuesta a la ineficiencia de las administraciones públicas clásicas. Se originó a inicios de la década de los setenta ante la necesidad de contar con una Administración Pública de mayor calidad y un gobierno con la suficiente estabilidad para soportar los distintos problemas sociales. Este modelo apunta a un aparato público que justifique su propia existencia y gasto, enfocando los recursos públicos a la satisfacción de las demandas de la sociedad. Es así como la NGP introduce nuevos requerimientos como el desarrollo de una cultura de cooperación y capacidades específicas orientadas a la **Gestión para Resultados (GPR)**.

La GpR es un modelo de cultura organizacional, directiva y de desempeño institucional que pone **énfasis en los resultados** y no en los procedimientos. Aunque también le interesa cómo se hacen las cosas, cobra mayor relevancia **qué se hace, qué se logra y cuál es su impacto**, es decir, cómo se logra la **creación de valor público**. De acuerdo con Mark Moore (1995), el valor público se crea cuando se realizan actividades capaces de aportar respuestas efectivas y útiles a necesidades que sean políticamente deseables, de carácter público y que requieran la generación de cambios sociales

Así, la GpR considera un marco conceptual cuya función es facilitar a las organizaciones públicas la dirección efectiva e integrada del proceso de creación de valor público, lo cual genera **bienestar** para la ciudadanía. Esto, con el fin de optimizar la intervención pública asegurando la máxima **eficacia y eficiencia de su desempeño**, la consecución de los objetivos del gobierno y la mejora continua de las instituciones (Serra, 2007, pág. 153).

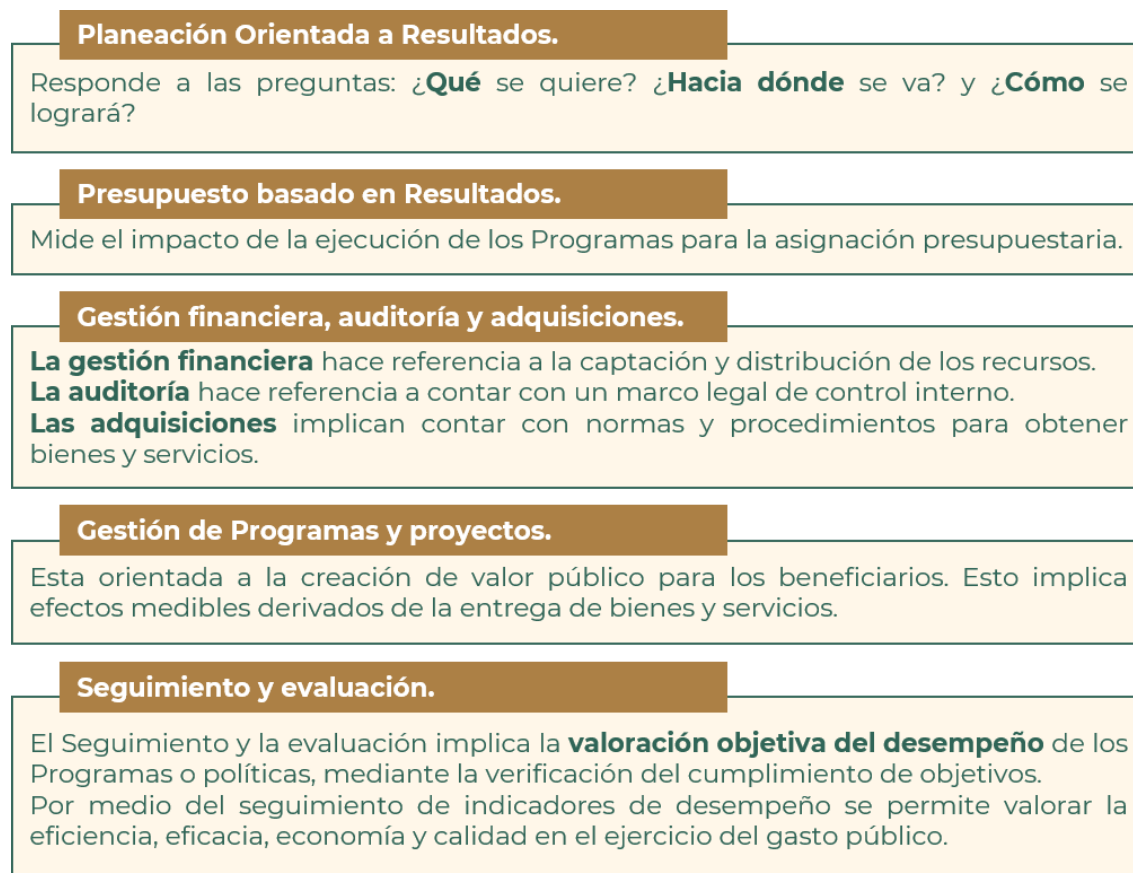
Figura 1.1 Cambio de Paradigma de la GpR



Fonte: elaboración propia con base en Cejudo (2013).

La GpR se fundamenta en cinco principios, los cuales examinan los elementos indispensables para que el proceso de creación de valor público esté orientado a generar los mejores resultados (García-López & García-Moreno, 2010, pág. 15).

Figura 1.2 Principios de la GpR



Fonte: elaboración propia UPER-SHCP.

Con la finalidad de implementar la GpR en México, a partir de 2006 se articularon diversos elementos, entre ellos, un sistema integrado de seguimiento o monitoreo y evaluación, la adecuación del proceso presupuestario para incorporar información sobre resultados y el fortalecimiento del sistema de incentivos sobre las dependencias y entidades (Sánchez, 2010, pág. 37).

## 1.2. Planeación Estratégica

Tal como se revisó previamente, el primer principio de la GpR es la planeación orientada a resultados, la cual permite a las organizaciones:

- Apoyar a los tomadores de decisiones en torno **al camino que deben seguir**.
- **Adecuarse a los cambios y demandas** que les impone el entorno.
- **Lograr la mayor eficiencia, eficacia y calidad** en los bienes y servicios que se proveen.

La planeación estratégica se caracteriza por:

- Ser participativa.
- Orientada a resultados.
- Flexible y orientada al cambio.
- Permite monitorear el desempeño.

### 1.3. Marco normativo e implementación del PbR-SED en México

Con la finalidad de implementar la GpR y poner en marcha un PbR en México, durante 2006-2008 se articularon diversos elementos normativos con el propósito de contar con un SED que permitiera evaluar los logros alcanzados por los Pp, retroalimentar con información estratégica la toma de decisiones presupuestarias y mejorar la calidad de información que se entrega al Congreso y a la sociedad (Pérez-Jácome, 2012, pág. 2).

Es así que en 2006 se emite la *Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria* (LFPRH); en 2007, se asientan las bases para la conformación de un sistema integrado de seguimiento y evaluación a través de la publicación de los *Lineamientos Generales para la Evaluación de los Programas Federales de la APF*; y, en 2008, con la reforma al artículo 134 de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos* (CPEUM), se fortaleció la misión de alcanzar un Presupuesto basado en Resultados (PbR), al establecer que no solo la federación, sino también los gobiernos subnacionales tienen el compromiso de administrar los recursos públicos con eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez. En paralelo se emite el *Acuerdo por el que se establecen las disposiciones generales del Sistema de Evaluación del Desempeño (SED)*.

De este modo, para el ejercicio fiscal 2008 se puso en marcha formalmente el **Presupuesto basado en Resultados-Sistema de Evaluación del Desempeño (PbR-SED) en México**, mismo que se ha ido consolidando en los últimos años, permeando paulatinamente en cada una de las etapas del Ciclo Presupuestario, desde la planeación, hasta la rendición de cuentas.

La LFPRH establece que el SED “es el conjunto de elementos metodológicos que permiten realizar una valoración objetiva del desempeño de los programas, bajo los principios de verificación del grado de cumplimiento de metas y objetivos, con base en indicadores estratégicos y de gestión que permitan conocer el impacto social de los programas y de los proyectos”, de conformidad con el artículo 110 de la misma Ley, las dependencias y entidades de la APF deberán considerar los indicadores del SED en la elaboración de sus anteproyectos de presupuestos (figura 1.3).

Figura 1.3 Marco normativo para la operación del PbR y SED



Fuente: elaboración propia UPER-SHCP.

Adicionalmente, la *Ley de Planeación* (LP) establece en su artículo 9 que el Ejecutivo Federal, a través de la SHCP, dará seguimiento a los avances de las dependencias y entidades de la APF en el logro de los objetivos y metas del PND y sus PPND, con base en el SED previsto en la LFPRH, reconociendo así que el enfoque de GpR comienza desde la planeación.

Posteriormente, como parte de la estrategia integral para el desempeño de procesos institucionales orientados a resultados, a fin de generar valor público, la UPER ha promovido la actualización del marco normativo para la operación de diversos procesos del SED (figura 1.4), dentro de la cual destaca la publicación en abril de 2025 de los *Lineamientos generales aplicables a la gestión para resultados de los recursos públicos federales.*, con la finalidad de establecer los objetos, observancia, obligaciones, responsabilidades, procesos y características del SED en México.

En este documento se establece que todos los Pp deben de contar con un ID y con un ISD, así como en los procesos de planeación deben considerar los Enfoques Transversales, relativos a identificar grupos específicos de la población o problemáticas nacionales y cuantificar la proporción de recursos públicos previstos para su atención.

**Figura 1.4 Normatividad actualizada en materia del PbR y SED**



Fonte: elaboración propia UPER-SHCP.

Por su parte, los *Lineamientos para regular la gestión de los Instrumentos de Diseño y de Seguimiento del Desempeño de los Programas presupuestarios*, publicados en febrero de 2025, tienen el objetivo de regular el proceso de definición, elaboración, revisión, formalización, registro y actualización de los ID e ISD de los Pp. En este documento se reconoce la diversidad de intervenciones públicas y la naturaleza diferenciada de los Pp, razón por la cual, se determinó que les corresponden diferentes ID e ISD, de acuerdo con la modalidad presupuestaria (figura 1.5).

**Figura 1.5 Instrumentos de diseño y seguimiento del desempeño**

Tipo de intervención	Modalidad presupuestaria	ID	ISD
Intervenciones que atienden directamente a la población	"B" Provisión de Bienes Públicos	Diagnóstico ampliado	Matriz de Indicadores
	"E" Prestación de Servicios Públicos		

## GUÍA PARA LA ELABORACIÓN DE INSTRUMENTOS DE DISEÑO Y SEGUIMIENTO DEL DESEMPEÑO

Tipo de intervención	Modalidad presupuestaria	ID	ISD
	"I" Gasto federalizado		para Resultados (MIR)
	"S" Sujetos a Reglas de Operación		
	"U" Otros subsidios		
Intervenciones que Facilita la generación de otros bienes y servicios	"A" Funciones de las Fuerzas Armadas	Diagnóstico simplificado	Ficha de Monitoreo Estratégico (FiME)
	"F" Promoción y fomento		
	"G" Regulación y supervisión		
	"K" Proyectos de inversión		
	"N" Desastres naturales		
	"P" Planeación, seguimiento y evaluación de políticas públicas		
	"Q" Investigación y desarrollo		
"V" Servicios de protección y conservación ambiental			
Intervenciones que habilitan las condiciones para la ejecución de programas o políticas	"J" Pensiones y jubilaciones	Ficha Diagnóstico	Ficha de Seguimiento a la Gestión (FiSeG)
	"M" Apoyo al proceso presupuestario y para mejorar la eficiencia institucional		
	"O" Apoyo a la función pública y al mejoramiento de la gestión		
	"R" Específicos		
	"W" Operaciones ajenas		

Fuente: elaboración propia UPER-SHCP.

### 1.4. El Presupuesto basado en Resultados (PbR)

El PbR es una manifestación más de la NGP, y tiene como uno de sus fines **generar información** que permita a los gobiernos tomar decisiones eficientes y acertadas en materia de gasto (OCDE 2007, citado por Pérez-Jácome, 2012, pág. 1); así como ofrecer la información que demanda la sociedad. El PbR permite que los gobiernos se enfoquen más en los resultados de las actividades que realizan que en los insumos que requieren para obtenerlos.

De este modo, el **PbR es el proceso que integra de forma sistemática consideraciones sobre los resultados y el impacto de la ejecución de las políticas públicas y de los Pp**, así como de la aplicación de los recursos asignados **en la toma de decisiones presupuestarias**. Su objeto es elevar la eficiencia, eficacia y calidad del gasto público y promover una adecuada rendición de cuentas, basada en evidencia.

Por tanto, el PbR es un enfoque metodológico que busca que las distintas etapas del ciclo presupuestario se retroalimenten a partir de información del desempeño. Asimismo, deben entenderse en el marco de dos procesos de planeación estratégica; uno de corto plazo y otro de mediano o largo plazo, ambos interconectados de la siguiente manera:

1. En el **corto plazo**: durante el Ciclo Presupuestario.

2. En el **mediano y largo plazo**: el Ciclo de las Políticas Públicas y logro de objetivos de la planeación nacional.

Por consiguiente, se vuelve relevante que la asignación del gasto público anual se realice mediante procedimientos específicos. Estos van desde el análisis e identificación de prioridades, que se buscan abordar en dicho ejercicio fiscal, hasta el diseño de instrumentos de seguimiento y evaluación que permitan conocer el desempeño de las intervenciones de política pública, con el fin de valorar el cumplimiento de los objetivos con oportunidad.

Para que esto se pueda lograr, es indispensable que se cuente con un mecanismo de sistematización de la información de desempeño, motivo por el cual el **PbR** no puede abordarse de forma independiente al **SED**. Es así como, el seguimiento y la evaluación de los resultados obtenidos por los Programas y proyectos se constituyen como una fuente de información que puede retroalimentar el proceso de toma de decisiones en materia presupuestaria (Villalobos, 2010, pág. 117).

**Figura 1.6 El PbR y el Ciclo de Presupuestario**



Fuente: elaboración propia UPER-SHCP.

### 1.5. Sistema de Evaluación del Desempeño

El Sistema de Evaluación del Desempeño (SED) es el conjunto de elementos metodológicos que permiten realizar una valoración objetiva del desempeño de los Programas, bajo los principios de verificación del grado de cumplimiento de metas y objetivos, con base en indicadores del desempeño.

El SED realiza el seguimiento y la evaluación constante de las políticas y Programas de las entidades y dependencias de la APF, para contribuir a la consecución de los objetivos establecidos en el PND y los Programas que se derivan de éste. Los indicadores del SED forman parte del presupuesto, incorporan sus resultados en la etapa de Rendición de Cuentas y son considerados para la mejora continua de los Programas y para el proceso de elaboración del siguiente presupuesto. Uno de los objetivos perseguidos por el SED es verificar el grado de cumplimiento de objetivos y metas, con base en indicadores del desempeño.

Elementos metodológicos del SED:

- **Objetivos.** Los establecidos en el PND, en los PPND, de una política pública o de un Pp.
- **Indicadores del desempeño.** Las expresiones cuantitativas que miden el avance en el cumplimiento de los objetivos. Los indicadores constituyen una herramienta cuantitativa para el seguimiento y evaluación de los resultados alcanzados.

- **Metas.** Los objetivos cuantitativos que se comprometen a alcanzar en un periodo determinado.
- **Seguimiento.** Proceso continuo y sistemático de monitoreo y supervisión del avance en el cumplimiento de los objetivos y metas, que permite obtener información sobre las acciones realizadas y, de ser necesario, hacer adecuaciones para su mejora.
- **Evaluación.** Proceso sistemático de valoración objetiva del diseño, operación y resultados de que permite obtener hallazgos, debilidades, oportunidades y amenazas los cuales deberán atenderse para mejorar el desempeño y elevar la calidad del gasto público.
- **Información del desempeño.** La información de los avances y resultados que se produce de forma permanente y sistemática.

### 1.6. Vinculación con la Planeación Nacional

De acuerdo con el artículo 26, inciso A de la *CPEUM*, la intervención del Estado Mexicano se organizará por medio de un sistema de planeación democrática del desarrollo nacional. Este tiene como función imprimir solidez, dinamismo, competitividad, permanencia y equidad al crecimiento de la economía para la independencia y la democratización política, social y cultural de la nación.

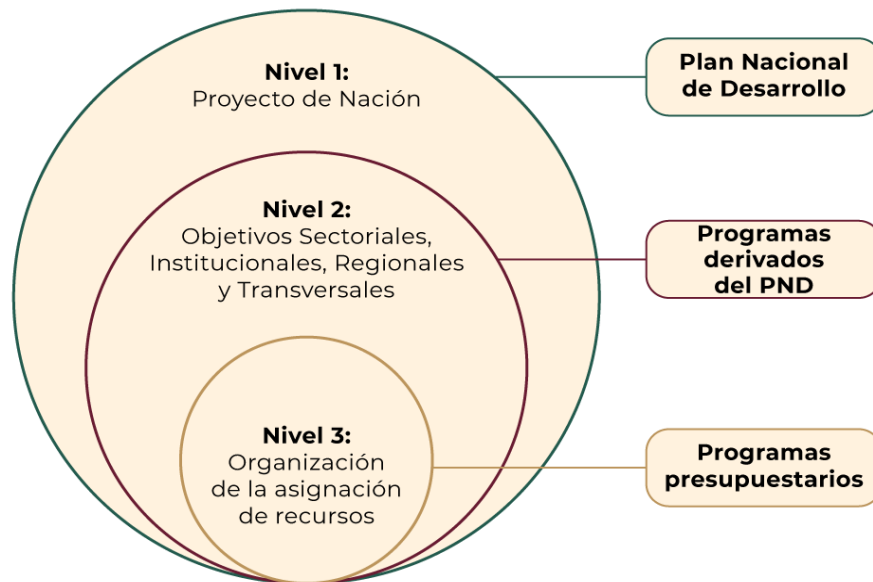
Por su parte, el artículo 3 de la LP establece que, por Planeación Nacional de Desarrollo, debe entenderse la ordenación racional y sistemática de acciones que, con base en el ejercicio de las atribuciones del Ejecutivo Federal, tiene como propósito la transformación de la realidad del país, de conformidad con las normas, principios y objetivos que la propia *CPEUM* y la Ley establecen.

Lo anterior, aplica en materia de regulación y promoción de la actividad económica, social, política, cultural, de protección al ambiente y aprovechamiento racional de los recursos naturales, así como de ordenamiento territorial de los asentamientos humanos y desarrollo urbano. Con base en lo anterior, **la Planeación Nacional del Desarrollo se concibe como el medio para transformar la realidad nacional de conformidad con las normas, principios y objetivos que la *CPEUM* y la Ley establecen.** La Planeación Nacional del Desarrollo cuenta con tres grandes niveles:

3. El **Plan Nacional de Desarrollo (PND)** es el principal instrumento del Sistema Nacional de Planeación Democrática, en el que se precisan los objetivos nacionales, estrategias y prioridades del desarrollo integral y sustentable del país.
4. Los programas **especiales, sectoriales, regionales e institucionales** que derivan del PND, los cuales se vinculan con éste a través de Objetivos prioritarios que definirán la acción gubernamental.
5. La organización de las asignaciones de recursos a través de **Pp** para el cumplimiento de los objetivos y metas establecidas.

Estos últimos, materializan la asignación de recursos para el logro de los objetivos nacionales (Figura 1.7).

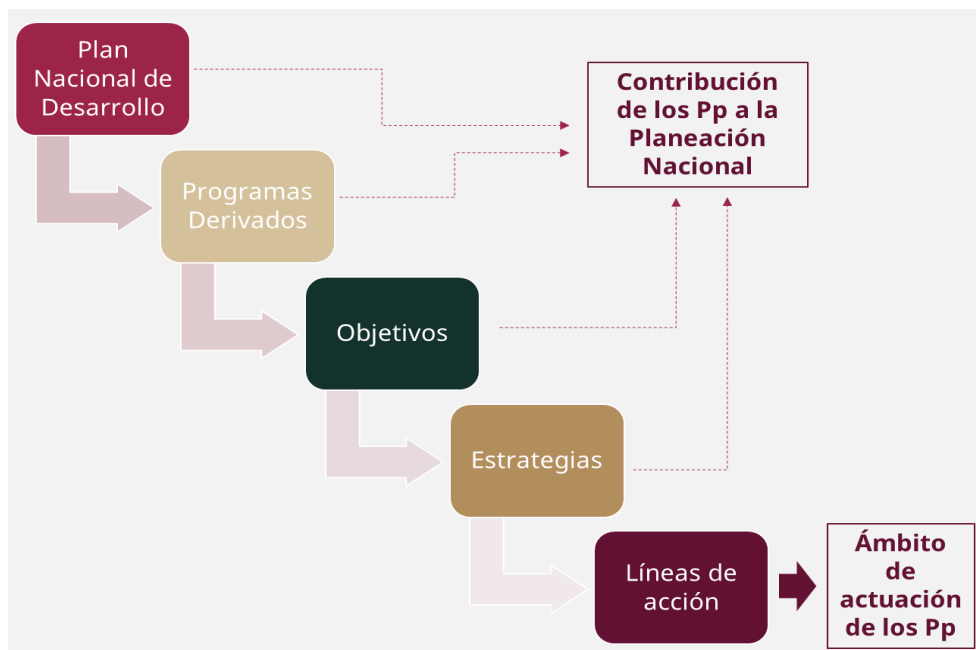
Figura 1.7 Niveles de Planeación en México



Fuente: elaboración propia UPER-SHCP.

La vinculación con los objetivos y estrategias de los Programas derivados del PND (PPND) es obligatoria para todos los Pp de gasto programable de la Administración Pública Federal, para la cual se deberá identificar la contribución directa del Pp a los PPND a partir del análisis de la información contenida en su Instrumento de Diseño (ID) e Instrumento de Seguimiento al Desempeño (ISD), así como de las atribuciones de la dependencia o entidad (SHCP, 2025b).

Figura 1.8 Vinculación de Pp con los niveles de la Planeación Nacional



Fuente: elaboración propia UPER-SHCP.

### 1.7. Vinculación con los Anexos Transversales

El presupuesto transversal en México surge como una herramienta para visibilizar y organizar los recursos públicos que se destinan, a la atención de problemáticas que afectan de manera diferenciada a ciertos grupos de población, históricamente discriminados o en situación de vulnerabilidad. Su origen se relaciona con la necesidad de incorporar un enfoque de derechos humanos, igualdad e inclusión en la planeación, programación y presupuestación del gasto público.

A partir de reformas normativas en las últimas dos décadas, especialmente en el marco de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria (LFPRH), el país ha avanzado en la adopción de presupuestos con enfoque transversal que comprenden una amplia gama de intervenciones. Su función principal es agrupar aquellos Pp que contribuyen al logro de los objetivos vinculados con la Política Pública transversal, pero cuyos techos ya vienen determinados por los momentos presupuestarios establecidos en el marco normativo vigente.

Para la ejecución de la metodología de integración de los Anexos Transversales del Presupuesto de Egresos, se parte de un enfoque estructurado y secuencial que permite identificar, clasificar, cuantificar, registrar y dar seguimiento a las Acciones Transversales derivadas del análisis que realizarán las Unidades Responsables a los Pp a su cargo, mediante el siguiente proceso, el cual se compone de cinco etapas (figura 1.9):

**Figura 1.9 Vinculación de los Pp con los Anexos Transversales**



Fuente: elaboración propia UPER-SHCP.

1. **Definición de la problemática y criterios de elegibilidad**, en la que se establecen los criterios que permiten reconocer la presencia de elementos transversales dentro de los Programas presupuestarios, mediante el análisis de objetivos, población objetivo y Componentes.
2. **Identificación de Pp relevantes**, con base en el alineamiento a los objetivos, estrategias y líneas de acción de los programas especiales o estrategias transversales, así como en el nivel de intencionalidad identificado.
3. **Cuantificación de las Acciones Transversales**, donde se estima el porcentaje del presupuesto vinculado a cada Acción Transversal, a través del análisis de partidas presupuestarias y la definición de metas asociadas.

4. **Validación y clasificación de la transversalidad**, mediante el llenado y revisión de la Matriz de Contribución Programática, que integra información sobre la intención, alineación y metas de las acciones, y su validación por parte de los Entes Coordinadores.
5. **Seguimiento y evaluación**, que contempla la integración de mecanismos de monitoreo, revisión de avances físicos y financieros, y programación de evaluaciones estratégicas para los Pp incluidos.

Este proceso busca fortalecer la coherencia entre la planeación y la ejecución del gasto público, garantizar la trazabilidad de los recursos destinados a los enfoques transversales y visibilizar el compromiso institucional con la atención a problemáticas estructurales mediante intervenciones coordinadas (SHCP, 2025a).

### **1.8. Vinculación con los Objetivos de Desarrollo Sostenible**

La Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible es un plan de acción adoptado por 193 Estados miembros de las Naciones Unidas en septiembre de 2015, con el objetivo de erradicar la pobreza, proteger el planeta y garantizar la paz y la prosperidad para todos. Esta Agenda establece 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) y 169 metas asociadas que actúan como una hoja de ruta global hacia un futuro más equitativo y sostenible, abarcando diversas áreas clave como la educación de calidad, la igualdad de género, el acceso a agua limpia, el crecimiento económico inclusivo y la acción climática.

Los alcances de la Agenda 2030 son de carácter universal, integrado e indivisible, lo que significa que sus objetivos deben ser implementados por todos los países, independientemente de su nivel de desarrollo, y deben abordarse de forma interrelacionada. Esta visión integradora exige una colaboración activa entre gobiernos, sector privado, sociedad civil y ciudadanía, promoviendo alianzas inclusivas que respondan a los desafíos específicos de cada contexto.

En este marco, México institucionalizó la vinculación de la política de gasto federal, a través de los Pp con las metas de los ODS, por primera vez, en el Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal 2018, mediante la aplicación de la metodología diseñada por la Oficina de la Presidencia de la República, el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo y la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, con la participación activa de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal.

En 2025, se presenta una metodología que permite vincular los Pp a los ODS, considerando la vinculación temática a partir del diseño de cada Pp, esto es, a partir de la identificación del objetivo central, población objetivo y bienes o servicios que genera una intervención, se establece la mayor coincidencia y contribución, mediante la siguiente cadena de análisis (SHCP, 2025c):

1. Las metas y submetas de los ODS, dado su alcance, se asocian en mayor medida con las Estrategias, Objetivos y Ejes del PND, por ello, se selecciona las metas y submetas de los ODS que se relaciona temáticamente con el diseño de cada Pp, a partir de la contribución que los Pp presentan con la planeación nacional.
2. Se identifica la cadena funcional “Finalidad – Función – Subfunción” de cada Pp dentro de su Ramo, vinculada temáticamente con la planeación nacional.

3. Se establece la relación de la Actividad Institucional (sustantiva o de apoyo) dentro de la cadena funcional anterior, y la cual guarda consistencia con el diseño de cada Pp.
4. Una vez determinada la vinculación temática, es posible construir el tipo de contribución que cada Pp tiene con las metas de los ODS (figura 1.10).

Figura 1.10 Vinculación de los Pp con los Objetivos de Desarrollo Sostenible



Fuente: elaboración propia UPER-SHCP.

### 1.9. Vinculación con los Programas y Proyectos de Inversión

Los Programas y Proyectos de Inversión (PPI) son instrumentos estratégicos de la APF orientados a impulsar el desarrollo regional equilibrado, reducir la pobreza extrema y fortalecer la prosperidad compartida. Su propósito es generar beneficios sociales, económicos y territoriales mediante acciones planificadas que aseguren la correcta aplicación de los recursos públicos, la eficiencia en la ejecución y su alineación con los objetivos nacionales de desarrollo.

En 2025, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público impulsó cambios normativos a fin de modernizar el ciclo de inversión pública bajo principios de eficiencia, transparencia, orientación a resultados y generación de valor público, en congruencia con el Plan Nacional de Desarrollo 2025–2030 y sus ejes de prosperidad compartida, justicia social y equidad territorial.

En este marco, los proyectos deben acreditar mediante indicadores verificables su contribución a la reducción de la pobreza y al desarrollo regional, evidenciar su rentabilidad social, concurrencia con otros proyectos y alineación con los instrumentos de planeación nacional. Con ello, será posible materializar proyectos con impacto real y medible, que fortalezcan economías locales, promuevan cadenas de valor regionales, respeten la diversidad territorial y cultural y dignifiquen la vida de la población.

Los Proyectos de Inversión se clasifican en siete tipos, en tanto, los Programas de Inversión consideran tres tipos, tal como se refiere en la figura 1.11.

Figura 1.11 Tipología de Programas y Proyectos de Inversión



**Programas de adquisiciones**

Cuando se trate de la compra de bienes muebles, tales como vehículos, mobiliario para oficinas, bienes informáticos y equipo diverso, entre otros

**Programas de mantenimiento y/o rehabilitación**

Cuando se trate de acciones cuyo objeto implica un aumento en la vida útil o capacidad original de dichos activos para la producción de bienes y servicios, en beneficio de la población.

**Otros programas de inversión**

Cuando se trate de aquellos que no estén identificados en las fracciones anteriores.

| Fuente: elaboración propia UPER-SHCP.

Los PPI se vinculan directamente con los instrumentos de planeación y prioridades nacionales, y de manera específica, a través de su contribución al cumplimiento de los objetivos de los Pp. Esta vinculación se efectúa mediante un análisis de sus poblaciones, objetivos y bienes o servicios, lo cual, necesariamente debe reflejarse en los indicadores de seguimiento de los Pp.

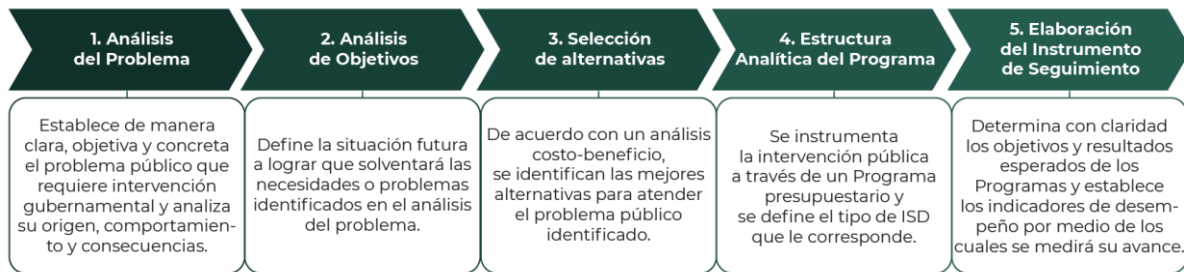
## 2. METODOLOGÍA DEL MARCO LÓGICO

La Metodología del Marco Lógico (MML) es una herramienta de planeación estratégica que facilita el proceso de conceptualización, diseño, ejecución y evaluación de la intervención pública. Su énfasis está centrado en el logro de **objetivos**, la orientación hacia poblaciones objetivo y la participación y comunicación entre las partes interesadas (Ortegón, Pacheco, & Prieto, 2015, pág. 13). En otras palabras, la MML permite:

- Presentar de forma sistemática y lógica los **objetivos** de un Pp o política pública, y sus relaciones de causalidad.
- Identificar y definir los **factores externos** que pueden influir en el cumplimiento de los objetivos.
- Determinar indicadores del desempeño que permitan evaluar el avance en la consecución de los objetivos, así como examinar el desempeño del Pp o política pública.

La **Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL)** establece que la MML consta de **dos etapas básicas**: 1) la identificación del **problema** y de las **alternativas** de solución y 2) la etapa de **planificación** en la que la idea del proyecto se convierte en un plan operativo práctico para la ejecución (Ortegón, Pacheco, & Prieto, 2015, pág. 15). Al ser una metodología que se ha aplicado en diversos países y en distintos contextos, existen variaciones en la forma de abordarla. Para los efectos de la presente Guía, en el caso de la Administración Pública en México se considerarán **5 etapas de la MML**, mismas que se presentan en la Figura 2.1.

Figura 2.1 Objetivo principal de las etapas de la MML



Fuente: elaboración propia UPER-SHCP

La correcta implementación de la MML permite contar con una adecuada conceptualización de los objetivos de un Pp y proceder al diseño del ISD más adecuado, pudiendo ser una Matriz de Indicadores para Resultados (MIR) o una Ficha de Indicadores del Desempeño (FID), según sea la naturaleza y alcance de la intervención pública.

En este sentido, el uso de la MML como herramienta de planeación de los Pp y políticas públicas presenta una serie de **ventajas**, entre las cuales destacan:

1. Facilita la alineación de los objetivos de los Programas o proyectos entre sí, y con la planeación nacional. (SHCP, 2016, pág. 15).

2. Propicia una expresión clara y sencilla de la lógica interna de los Programas, proyectos y de los resultados esperados con su ejercicio. (SHCP, 2016, pág. 15).
3. Propicia que los involucrados en la ejecución trabajen de manera coordinada para establecer los objetivos, indicadores, metas y riesgos. (SHCP, 2016, pág. 15).
4. Al ser una metodología flexible, puede ser aplicada a cualquier tipo de intervención sin importar su alcance, envergadura o características de su Población Objetivo (PO).
5. Estandariza el diseño de los Pp y presenta la información más relevante de un Pp.
6. Facilita la sistematización de la información del desempeño de una forma clara y sencilla.
7. Proporciona una estructura para plasmar la información más importante de una intervención de manera lógica. (Ortegón, Pacheco, & Prieto, 2015, pág. 15).

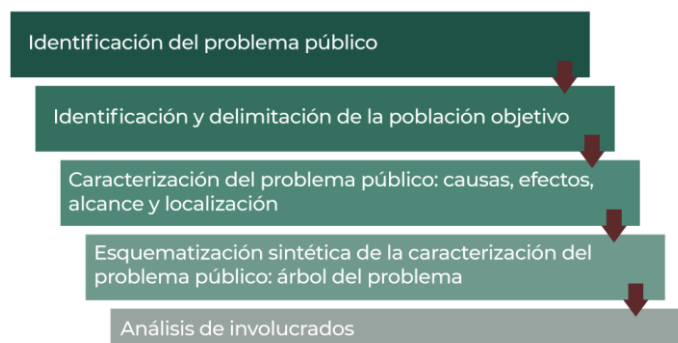
De este modo, la MML contribuye eficazmente a integrar y darle coherencia a todas las partes o involucrados en los procesos de planeación, programación, administración, implementación y seguimiento de los Pp.

## 5.1 Etapas de la MML

### 5.1.1 Análisis del Problema Público

Esta es la primera etapa de la MML y en ella se establece de manera clara, objetiva y concreta cuál es el problema público que origina o motiva la intervención y cuáles son sus causas y efectos. Para ello, se contemplan los siguientes elementos:

**Figura 2.2 Elementos del Análisis del Problema Público**



| Fuente: elaboración propia UPER-SHCP.

#### a. Identificación del problema público








Un problema público es una construcción analítica que se crea y define con base en una **situación indeseable, conflicto, necesidad, oportunidad de mejora o circunstancia negativa que afecta a determinada población** y que es susceptible de atención gubernamental por estar en el ámbito de sus obligaciones. Por ende, dentro de esta misma definición se consideran las acciones que el Estado requiere realizar para su correcto funcionamiento.

En este sentido, bajo un modelo de GpR, dar respuesta a un problema público de carácter social, político, económico, entre otros, es la razón de ser de la intervención pública a través de un Pp. Por ello, resulta imprescindible su correcta identificación y análisis, a fin de potenciar el éxito de la intervención y maximizar los beneficios en la población de interés. Para orientar la identificación y definición del problema público, se recomienda plantear las siguientes **preguntas clave**:

1. ¿Por qué la situación indeseable justifica la intervención pública?
2. ¿Corresponde a una situación vigente (realidad presente)?
3. ¿Atiende una demanda social?
4. ¿Su atención es prioritaria?
5. ¿Cuáles son las situaciones que originan el problema público?
6. ¿Qué consecuencias se derivan del problema público?

Un **Pp** se enfocará en resolver **un único problema público**. En este primer momento, es indispensable identificar, delimitar y definir de forma clara y concreta el problema público que se analizará. Del problema identificado, se deberán analizar las situaciones que lo originan y las consecuencias que derivan de su existencia, para orientar la acción gubernamental a su resolución o disminución.

**Figura 2.3 Errores clave al momento de definir un problema público**





Errores	Ejemplos
 Definir el problema en términos de la ausencia de la intervención del Pp.	La población beneficiaria del programa <b>no reciben de manera eficiente el pago de prestaciones de ley</b> .
 Definir el problema de manera positiva o como un objetivo.	<b>Se requieren implementar acciones</b> para reducir la deserción escolar en el nivel básico de educación.
 Identificar múltiples problemas.	El sector turístico enfrenta dificultades para <b>competir internamente y para atraer inversiones al país</b> por la falta de promoción.
 Identificarlo como un problema sin solución.	Los estudiantes de familias con ingresos por debajo de tres salarios mínimos en la educación media superior tienen una <b>tasa incontrolable</b> de deserción en el nivel medio superior.
 Definirlo como la falta de un bien o servicio.	Los centros de atención primaria en salud <b>carecen de instrumental</b> para atender a la población derechohabiente.
 Definirlo como un proceso, gestión o actividad.	Los centros de justicia penal <b>no atienden las solicitudes</b> en el plazo establecido.
 Incluir definiciones ambiguas.	Prestadores de Servicios de Seguridad Privada <b>carecen de elementos para incrementar la calidad</b> .



La **PO** hace referencia a **quiénes son afectados** o a **aquello que requiere atención** derivado del problema público identificado. Por consiguiente, la PO pueden ser personas, organizaciones, instituciones, sectores, regiones, flora y fauna, entre otros. Su conformación deberá ser **exhaustiva** para lograr una mejor identificación del problema que se quiere solucionar. Para ello se recomienda considerar lo siguiente:

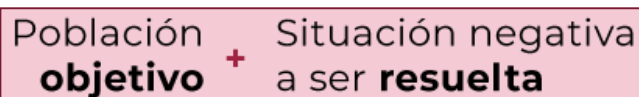
1. Identificar a la población que es **directamente afectada** por el problema público de interés.
2. Definirla de manera que pueda ser **cuantificada** de forma precisa.
3. Plantearla de forma **realista** al considerar las restricciones de atención.
4. Determinar los **atributos** que resultan relevantes saber o atender. Por ejemplo, definir si se aplicarán criterios de focalización sobre la población cuya situación es de mayor vulnerabilidad, o sobre alguna otra característica en particular, como pobreza, marginación, pertenencia al ámbito rural, entre otros.
5. Cuidar que la **unidad de medida** sea la misma que la utilizada en la Población Potencial (personas, organizaciones, instituciones, territorios, otros).

**Figura 2.5 Errores comunes al definir poblaciones objetivo**

ERRORES	EJEMPLOS
 Identificar a múltiples poblaciones no relacionadas de forma clara en torno al problema público.	Estudiantes, investigadores, personas extranjeras, usuarios del servicio y cualquier persona interesada.
 No definir Población Objetivo porque el programa no atiende a personas físicas.	Un programa para Áreas Naturales Protegidas inscritas en el Sistema Nacional de Áreas Naturales Protegidas que <b>no reporta</b> a las áreas naturales como su PO.
 Definirla de manera ambigua o sin posibilidad de cuantificarla de manera precisa.	La población del país / la población mexicana / Sector económico mexicano.
 Identificarla de manera diferente a la PP y PA, tanto en características como en unidad de medida.	<b>PP:</b> personas en situación de pobreza en Oaxaca. <b>PO:</b> localidades de alta marginación.

La ejecución de estas recomendaciones ayuda a que se cuente con los elementos necesarios para construir la redacción del problema público que se pretende atender con la intervención gubernamental. Esto se realiza conforme la siguiente estructura sintáctica:

**Figura 2.6 Estructura sintáctica del problema**



Fonte: elaboración propia UPER-SHCP.

Para la conformación del problema público se sugiere atender las siguientes recomendaciones:

1. Formularlo como un hecho negativo o como una situación que debe ser revertida.
2. Delimitar adecuadamente a la PO.
3. Permitir su verificación empírica, es decir, con base en la experiencia.

*c. Caracterización del problema público: causas, efectos, alcance y localización*





Consiste en investigar y analizar el **origen, comportamiento y consecuencias** del problema público definido, a fin de establecer las diversas causas y efectos, así como su dinámica y tendencias de cambio con base en evidencia. Tiene como objetivo contextualizar la problemática reconociendo que ésta puede ser multifactorial.

Es importante llevar a cabo una investigación exhaustiva haciendo uso de distintas metodologías. Éstas variarán dependiendo del tipo de problema público que se esté abordando; así como de las características de la PO que se busque atender. Algunos ejemplos de metodologías de investigación que pueden ser ocupadas en esta etapa son:

1. **Investigación de gabinete:** antecedentes nacionales e internacionales, investigación documental, estudios de caso, entre otros.
2. **Metodologías cualitativas:** investigación exploratoria, investigación descriptiva, investigación correlacional, investigación explicativa e investigación proyectiva. Las metodologías cualitativas son especialmente útiles cuando se trata de delimitar un nuevo fenómeno, ya que los resultados que se obtienen de estos son de carácter conceptual.
3. **Metodologías cuantitativas:** diseños experimentales, diseños cuasi experimentales, investigación por encuesta, cuestionarios estandarizados, registros estructurados de observación y técnicas estadísticas de análisis de datos.

Asimismo, es necesario contar con información oficial que permita dimensionar el comportamiento del problema, la cual se puede obtener de diversas fuentes de información.

**Figura 2.7 Fuentes de información**

-  ► Registros **administrativos**.
-  ► **Estadísticas oficiales**, por ejemplo, del INEGI, CEPAL, BM, FMI, OXFAM, entre otros.
-  ► **Literatura especializada** en el tema: artículos de investigación, informes, reportes, libros, noticias, entre otros.
-  ► **Documentos institucionales** que incluyen: Leyes y sus Reglamentos, PND y sus programas derivados, Reglamentos Interiores, Manuales de Organización, Diagnósticos, estudios, evaluaciones, entre otros.

▮ Fuente: elaboración propia UPER-SHCP.

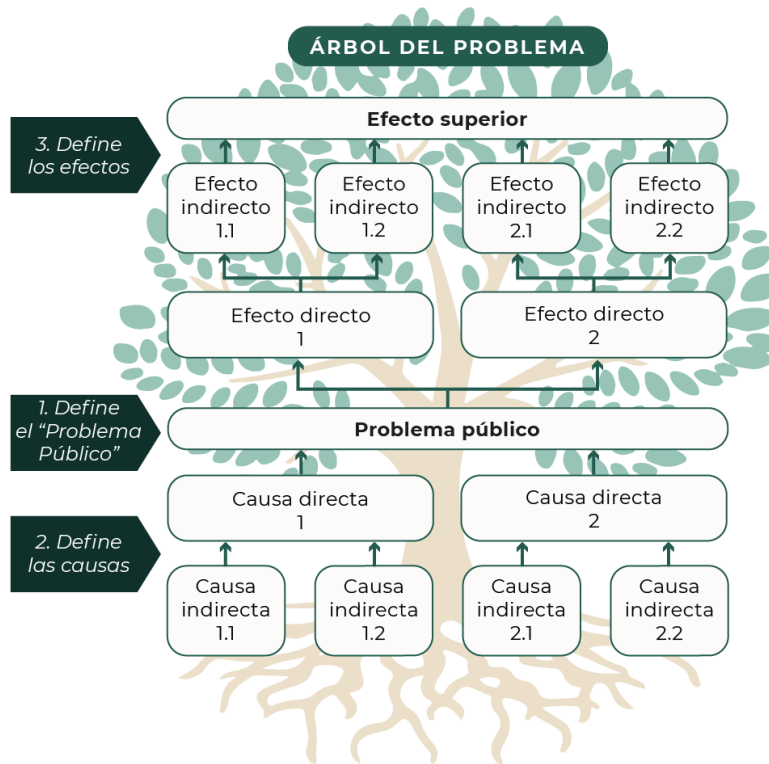
d. *Árbol del Problema*

Una vez definido y caracterizado el problema público, se procede a diseñar un esquema que permite su conceptualización, asociándolo a sus causas y efectos. Esta representación gráfica se denomina **Árbol del Problema**.

La utilidad del Árbol del Problema radica en que presenta de forma **esquemática, clara y sencilla** la información obtenida previamente; dicho en otras palabras, el **problema público con su PO, sus causas y sus efectos**. Para ello, siempre debe existir una relación directa entre causas y efectos con el problema público y redactarse en **términos negativos**.

Para interpretar la analogía del Árbol (**Figura 2.8**), se identifica el **problema público** como el **tronco**; las **causas** como las **raíces** (el origen del problema); y los **efectos**, como las **ramas y copa del árbol**.

Figura 2.8 Esquema “Árbol del Problema”



Nota: el número de causas y efectos presentados es meramente indicativo y la especificación del árbol depende del análisis del problema que se realice y su naturaleza.

Fonte: elaboración propia UPER-SHCP.

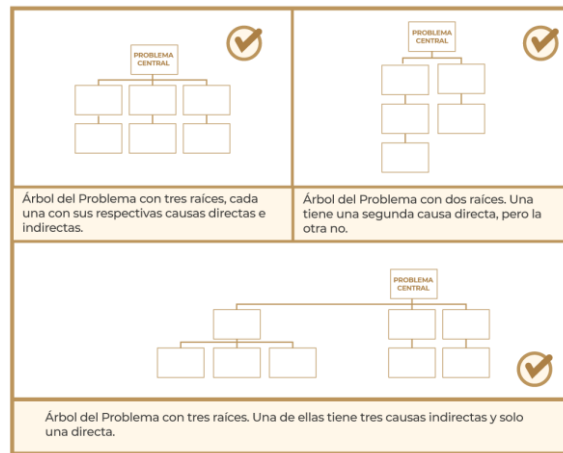
Elementos clave del Árbol del Problema:

1. **Tronco del Árbol.** Se refiere a la redacción del problema público conformado por: "Población objetivo + Situación negativa a ser resuelta".

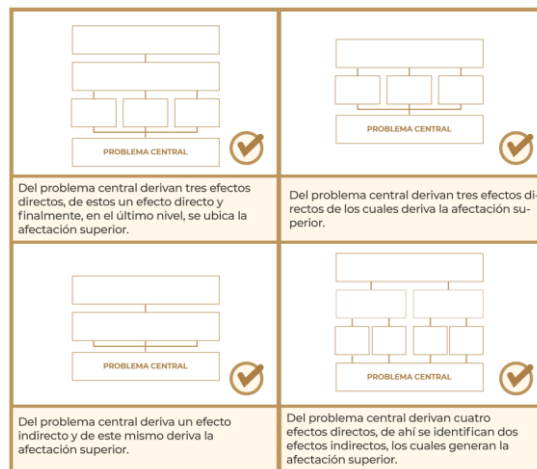
2. **Raíces del Árbol.** Son las causas o condiciones negativas que están determinando que el problema exista o suceda. Estas pueden ser definidas como causas directas o indirectas. Es indispensable que todas las causas directas cuenten con por lo menos un nivel de causa indirecta; y a su vez, cada causa indirecta debe estar vinculada a una causa directa, creando así una Cadena de Lógica Causal (CLC) (Figura 2.9).
3. **Ramas y copa del Árbol.** Son los efectos negativos que se generan por la existencia del problema público. Las ramas estarán conformadas por los efectos inmediatos del problema público y la copa del Árbol por aquellos efectos que en su conjunto generan un efecto negativo superior, los cuales son conocidos como efectos indirectos (Figura 2.9).

Figura 2.9 Estructura de Árboles del Problema funcionales de acuerdo a la MML

**Causas**



**Efectos**



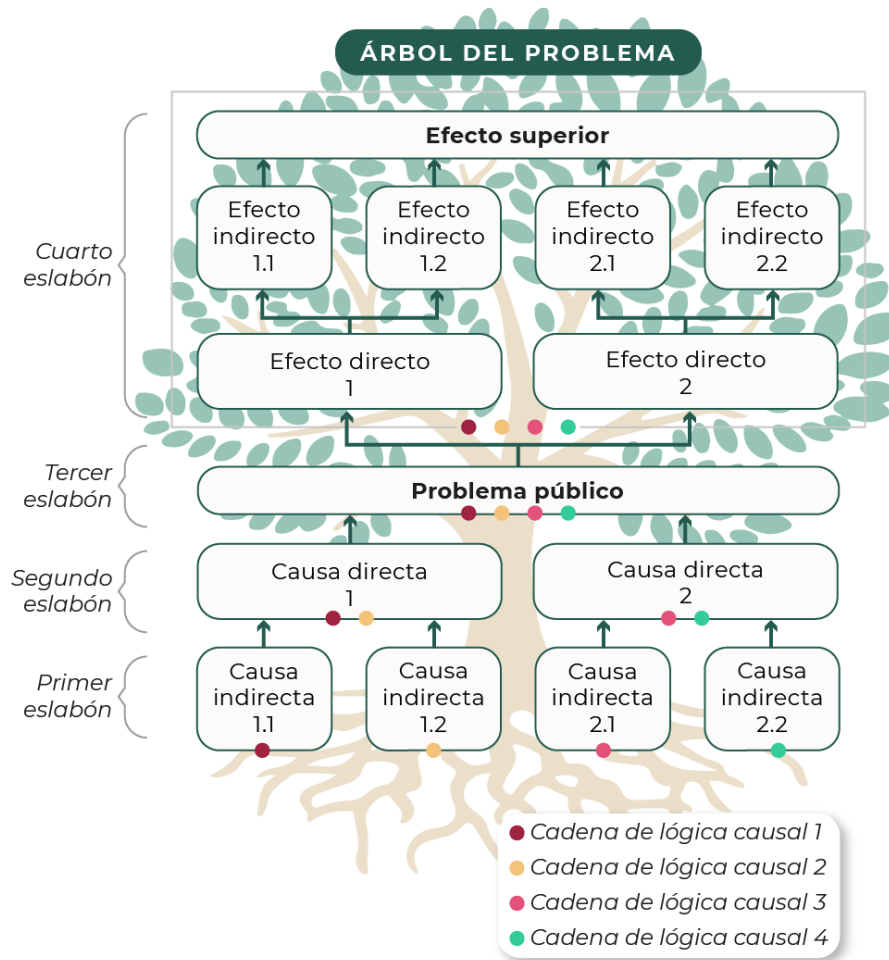
Fuente: elaboración propia UPER-SHCP.

Revisión de la Lógica Causal del Árbol del Problema

Es importante señalar que la **Lógica Causal se crea en el Árbol del Problema** y necesariamente se conservará al momento de elaborar el ISD. Por ello, es recomendable realizar una lectura de abajo hacia arriba, con el fin de verificar que el Árbol del Problema mantiene una relación causal entre todos los elementos que lo conforman.

Para ello, se identifican todas las vinculaciones verticales, que explican la relación causal entre los distintos niveles y cada una de ellas se puede identificar como una Cadena de Lógica Causal (CLC). Esta identificación se lleva a cabo partiendo desde la causa más profunda hasta el efecto superior observando el sentido, lógica y congruencia temática del esquema. Adicionalmente, se verifica que una causa no aparezca al mismo tiempo como efecto y viceversa. En la Figura 2.10, se presenta el funcionamiento de las CLC en el Árbol del Problema presentando cada una de ellas con distinto color.

Figura 2.10 Lógica Causal en el Árbol del Problema



Fuente: elaboración propia UPER-SHCP

Tanto en las causas como en los efectos es importante verificar la CLC para garantizar que los niveles inferiores son explicativos de los superiores. También se debe recordar que el planteamiento del problema y la construcción del Árbol del Problema requiere de un importante ejercicio analítico, ya que esta práctica será la base de todas las etapas subsecuentes de la MML.

Como complemento a los elementos antes descritos, en la Figura 2.11 se presenta una serie de criterios que son de utilidad para hacer una correcta diferenciación y definición de causas y efectos del Árbol del Problema.

**Figura 2.11 Criterios sugeridos para la conformación del Árbol del Problema**

CAUSAS	EFECTOS
Definir las causas solo como condiciones negativas, no como faltas o ausencias de algún bien o servicio.	Preferentemente, definir los efectos como condiciones negativas, pero pueden redactarse como faltas o ausencias.
Sustentar la hipótesis de posibles causas con base en la revisión documental y /o evidencia empírica.	Incluir el número de efectos que sean necesarios pero priorizar los sustantivos.
Incluir el número de causas que sean necesarias pero priorizar las sustantivas.	Se recomienda un máximo de tres niveles de efectos y un mínimo de dos.
Se pueden definir tantos niveles de causas como se consideren necesarios, pero no se recomienda más de tres.	Verificar que los efectos no están nuevamente describiendo las causas del problema.
Cada causa directa debe tener por lo menos una indirecta.	

Fonte: elaboración propia UPER-SHCP.

#### *e. Análisis de los involucrados*

Consiste en identificar a las personas, grupos u organizaciones que pudieran estar directa o indirectamente relacionados con el problema principal. Esto con el propósito de examinar sus dinámicas y reacciones frente al problema público y su potencial solución por parte del gobierno. En este sentido, dicho análisis es de utilidad para conocer los intereses y expectativas de los involucrados que pudieran ser importantes e incluso determinantes para el éxito de la intervención. También permite aprovechar y potenciar el apoyo de actores con intereses coincidentes y disminuir la oposición de aquellos con intereses potencialmente opuestos.

De acuerdo con el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) (BID, 2004, pág. 4), la identificación de los involucrados se debe hacer desde el inicio del proceso de planeación y se modifica (o debiera ser modificada) a lo largo de la implementación de la MML e incluso durante la ejecución de

la intervención de política. En la presente Guía se recomienda que el análisis de los involucrados se realice al finalizar el Árbol del Problema porque, en dicho momento, ya se cuenta con una caracterización completa del problema público, así como de sus causas y efectos. En el análisis de los involucrados se identifican los siguientes tres elementos:

1. **Actores internos y externos:** son las personas involucradas de forma individual o colectiva, presentan un rol y posición con respecto al problema público que busca atender el Pp. Estos se pueden tipificar en:
  - a. **Aliados:** están en favor de la resolución del problema porque tienen algún interés o se pueden beneficiar directa o indirectamente.
  - b. **Neutros:** muestran indiferencia respecto a la resolución del problema y generalmente no forman parte de su solución.
  - c. **Adversarios:** se oponen a la resolución del problema ya que alguno de sus intereses se ven afectados.
2. **Roles:** están relacionados con la capacidad de participación y la fuerza relativa para defender sus intereses por parte de cada actor.
3. **Posiciones:** posibles actitudes de cooperación o conflicto que los actores pueden tener con respecto a la intervención de política pública.

Se debe tener en cuenta que el análisis de los involucrados queda abierto a la incorporación de nuevos actores en futuras etapas de la Metodología. Un buen desarrollo de este paso será relevante en dos etapas subsecuentes de la MML:

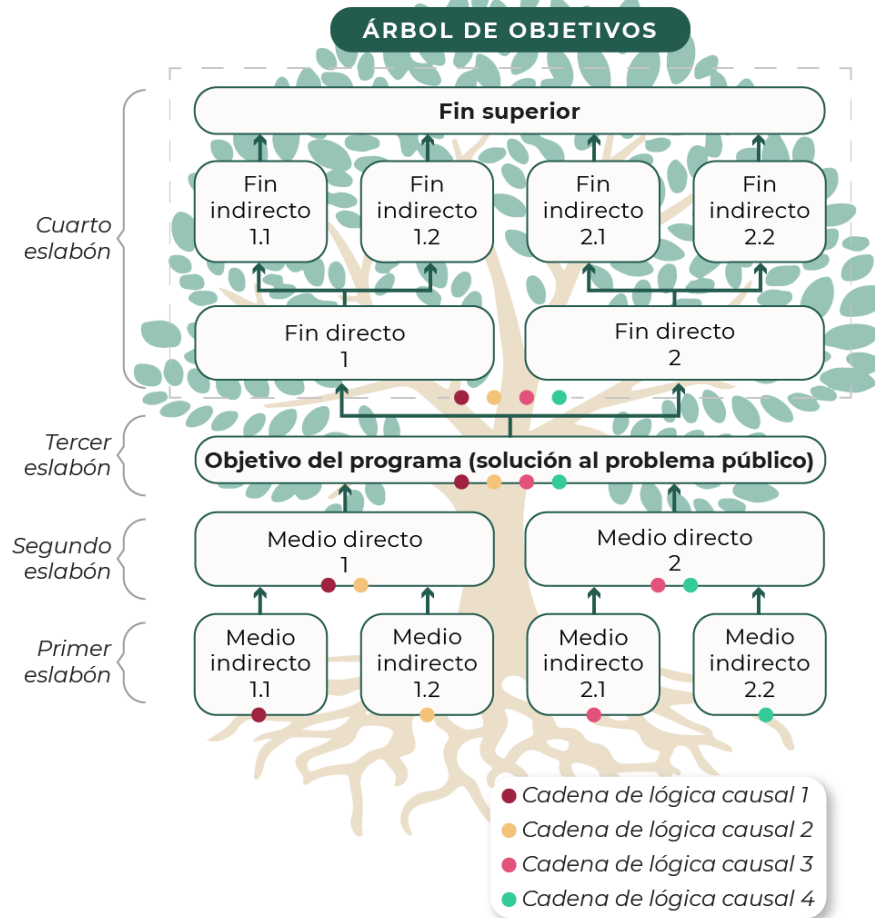
- **Selección de Alternativas:** ya que la viabilidad de algunas alternativas de solución al problema estará vinculada directamente con los roles y posiciones de los distintos actores involucrados.
- **Construcción del ISD:** para la construcción de la última columna de la MIR correspondiente a los Supuestos, se considerarán las situaciones externas que deben suceder para que se pueda cumplir el objetivo de cada nivel. Por ende, las posibles reacciones de los actores involucrados desde sus roles y posiciones serán relevantes para la redacción de los Supuestos.

### 5.1.2 Análisis de los Objetivos

El análisis de los objetivos corresponde a la segunda etapa de la MML. Una vez que hemos caracterizado el problema público, construido el Árbol del Problema y realizado el análisis de los involucrados, se procede a identificar los objetivos que se deben plantear para la resolución del problema público, de sus causas y de sus efectos. Para ello se utiliza un esquema conocido como “**Árbol de Objetivos**”. Este último es una representación esquemática de la situación esperada o el momento en el que el problema identificado se encuentra resuelto.

El Árbol de Objetivos es un esquema que permite identificar de manera ordenada y jerárquica los objetivos que se persiguen y, por tanto, nos da elementos para identificar las posibles soluciones que deberían implementarse.

Figura 2.12 Estructura del Árbol de Objetivos

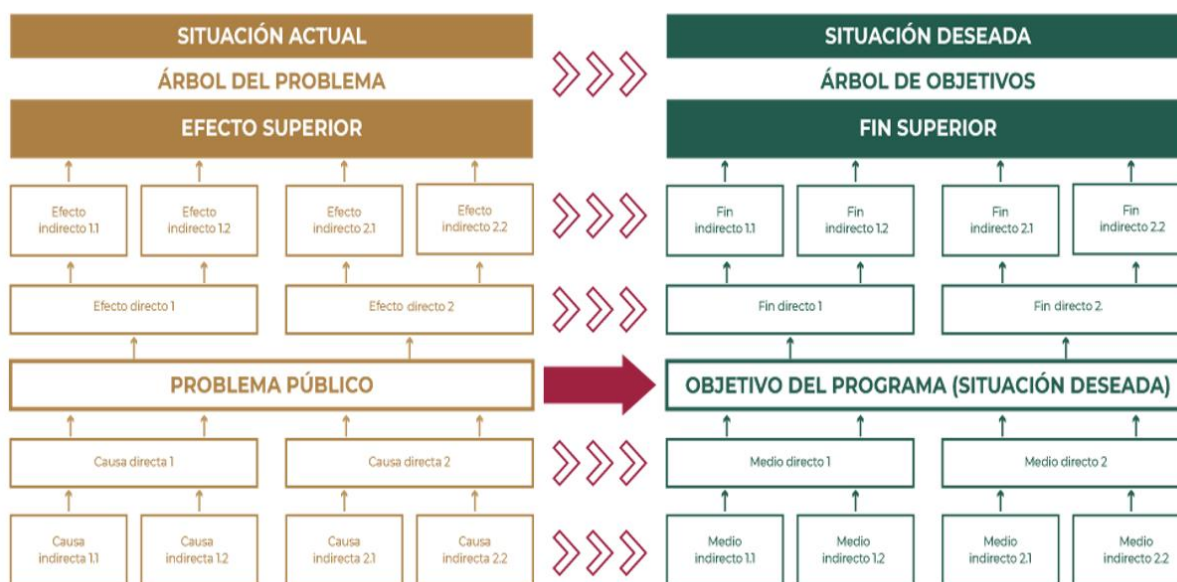


Nota: El número de medios y fines presentados es meramente indicativo. La especificación del árbol depende del análisis de la solución.

| Fuente: elaboración propia UPER-SHCP.

Es fundamental que el Árbol de Objetivos sea congruente con el Árbol del Problema, especialmente en el número de elementos que lo conforman y la CLC que los vincula. Esto garantizará la existencia de un objetivo específico para solucionar cada una de las situaciones problemáticas. De esta forma, si el Árbol del Problema está conformado por 5 raíces con 3 niveles de causas y 2 ramas con 2 niveles de efectos, el Árbol de Objetivos tendrá exactamente la misma estructura. Para ello, en el **tronco**, en lugar de tener el problema principal o central, se colocará el **objetivo central del Pp**; en las **raíces**, en las que se encontraban las causas, se colocarán los **medios de atención**; y finalmente, en las **ramas o copa** donde se encontraban los efectos, se colocarán los **fines** o logros esperados (Figura 2.13).

Figura 2.13 Construcción de la situación deseada a partir del problema público



Fuente: elaboración propia UPER-SHCP.

La principal diferencia entre ambos esquemas es que el **Árbol del Problema** tiene una connotación negativa (redacción a manera de problema), mientras que el **Árbol de Objetivos** se redacta **de forma positiva** (a manera de logros y soluciones). Cuando se cuenta con una implementación rigurosa de la MML en la etapa del análisis del problema, la mayoría de los elementos del **Árbol del Problema** podrán ser traducidos a objetivos al cambiar la redacción negativa a positiva. Pero en algunos casos, será necesario hacer ajustes para conservar la CLC. En estos casos es indispensable regresar al **Árbol del Problema** y hacer el cambio desde este esquema.

*f. Elementos clave del Árbol de Objetivos*

1. **Tronco del árbol:** se refiere al Objetivo central, el cual, a partir problema inicial o situación no deseada, plantea la solución al problema con la siguiente redacción: **Población objetivo + Objetivo principal o la situación deseada después de la intervención gubernamental.**
2. **Raíces del árbol:** son los **medios** de atención a partir de las causas identificadas. Los medios son objetivos de menor nivel de incidencia en comparación con el objetivo principal. Si bien no existe una fórmula de redacción como en el caso del objetivo principal, es fundamental que las ideas registradas originalmente no cambien su sentido al momento de construir el objetivo, ya que esto puede desalinear la lógica del árbol.
3. **Ramas y copa del árbol:** son los **fines** esperados de alcanzar a partir de los efectos del problema público. Es importante no olvidar transformar tanto fines directos como indirectos e ir verificando que la nueva redacción conserve la CLC. En el nivel más alto (copa), se registrará el objetivo superior al cual contribuyen los fines identificados en su conjunto.

g. Verificación de las CLC del Árbol de Objetivos

Una vez construido este esquema, es necesario examinar las relaciones entre medios, objetivo principal y fines para garantizar la validez lógica del esquema de análisis.

La verificación de la CLC se logra ensamblando todos los niveles del árbol mediante un enunciado condicional unido causalmente con las palabras “si-entonces”. Siempre se inicia del nivel más bajo y se concluye con el nivel superior. La estructura de la revisión queda de la siguiente manera: “Si A, entonces B; si B entonces C; Si C, entonces “n”, siendo “n” el total de niveles que tiene el Árbol. Esto se muestra en la Figura 2.14.

Idealmente esta CLC deberá tener cuatro niveles de objetivos, lo que nos asegura que todos los medios identificados en el Árbol de Objetivos están vinculados de manera lógica con los fines del Árbol.



Fuente: elaboración propia UPER-SHCP.

Si se encuentran inconsistencias, se debe identificar su origen, el cual probablemente se encuentre en la primera etapa del Árbol del Problema. Considerando la flexibilidad de la metodología, existe la oportunidad de ajustar dicho Árbol, pues cabe la posibilidad de que se identifiquen elementos nuevos que no se habían tomado en cuenta anteriormente. Es importante que los nuevos cambios se trabajen desde el Árbol del Problema siempre estando conscientes de que la introducción de nuevos elementos puede causar cambios en la alineación vertical.

### 5.1.3 Selección de alternativas

La **tercera etapa** de la MML es la **Selección de Alternativas** la cual consiste en elegir soluciones viables, pertinentes y comparables que se pueden implementar para atender el problema o necesidad pública identificada y lograr el objetivo central planteado. Es a partir de esta etapa que se inicia **el diseño de la estrategia de intervención del Pp**.

Primeramente, se selecciona dentro del Árbol de Objetivos, la o las secuencias lógicas de medios-objetivo-fines que pueden llevarse a cabo con mayores posibilidades de éxito para alcanzar el objetivo central planteado. Esto, considerando las restricciones que apliquen en cada caso, particularmente su factibilidad técnica y normativa. Para llevar a cabo esto, se sugieren los siguientes pasos:

**1. Identificación de las CLC en el Árbol de Objetivos.** Para iniciar este análisis se revisa cada CLC de forma independiente, cuidando la consistencia que se tiene entre cadenas y dentro de las mismas. Es importante recordar que cada secuencia lógica está vinculada temáticamente por lo que no es recomendable mezclarlas para su análisis.

**2. Identificación de un producto a entregar.** Los productos son bienes o servicios que se generan para la PO que será atendida por la intervención. De los medios disponibles, tanto directos como indirectos se identifica al que considere la entrega de un producto. Esto **generalmente** sucede con los **medios directos**; pero de no encontrarse en ese nivel, se podrán explorar medios indirectos para la determinación de los productos a entregar.

**3. Identificación de las acciones para la generación de un producto.** Una vez seleccionado o definido el producto a entregar, se delimitan las acciones necesarias para lograr su obtención y entrega. En este punto, se revisa que dichas acciones sean las mínimas necesarias para obtener el producto. Las acciones pueden encontrarse en los niveles inferiores de medios indirectos, pero si no se presentan, pueden ser generadas sin necesidad de ajustar el Árbol del Problema

**4. Análisis de las alternativas del Árbol de Objetivos.** Una vez concluida la identificación de acciones, se procede a analizar como "alternativa" cada uno de los productos para integrar una estrategia óptima de intervención. Para ello se toman en cuenta criterios como atribuciones institucionales, factibilidad política y permanencia en el tiempo de la solución propuesta. Si se desea hacer un análisis más fino de la viabilidad de las alternativas, se pueden analizar las acciones de cada producto. A continuación, se proponen algunos criterios relevantes que pueden usarse para la identificación de las mejores alternativas:

- Aquellas con mayor efecto esperado en el cumplimiento del objetivo, es decir, con mayor nivel de incidencia comprobable y que pueda ser sujeta a verificación.
- Las que cuenten con mayor factibilidad técnica, institucional, normativa, política, cultural.
- Las que se encuentren en el marco de competencias del ente o entes públicos que llevarán a cabo la intervención de política.
- Aquellas que atiendan de forma más eficiente a las poblaciones en situación de vulnerabilidad o las que garanticen la observancia a un derecho humano.
- En caso de identificar interdependencia entre las acciones propuestas, se recomienda agrupar aquellas que sean complementarias o con potenciales sinergias.

Para concluir esta etapa de la MML se recomienda verificar que las acciones viables son las necesarias y suficientes para la generación y/o entrega del producto. A su vez, para pasar a la siguiente etapa de la MML, es indispensable identificar si los productos generados y/o entregados por el Pp son los necesarios y suficientes para el cumplimiento del objetivo principal del Pp. De esto dependerá el tipo de ISD que se generará en la etapa de la EAP.

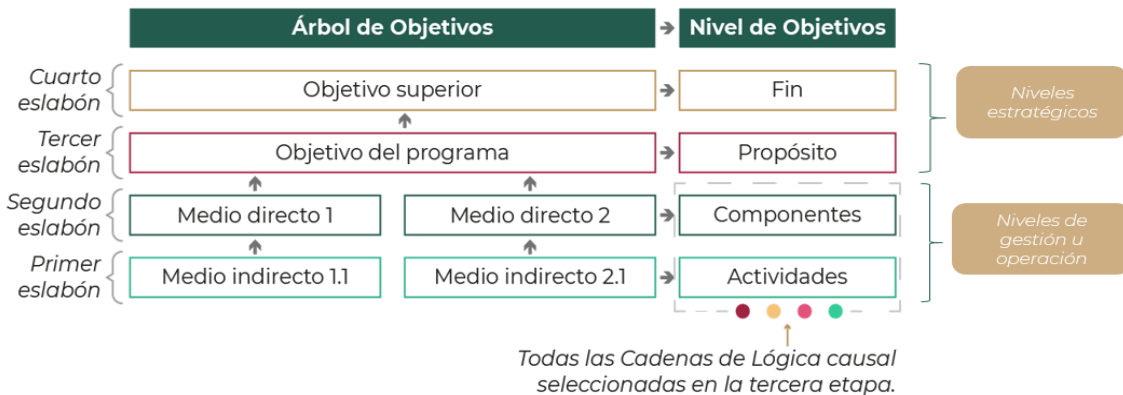
### 5.1.4 Estructura Analítica del Programa

En la cuarta etapa de la MML se identificarán los niveles de planeación con los que contará la intervención pública y que pueden dividirse en dos grandes categorías: **objetivos estratégicos y objetivos de gestión u operación**

- **Objetivos Estratégicos.** Los encontraremos en el árbol de objetivos como el objetivo central del Pp y dentro de los Fines directos e indirectos.
  - **Nivel de Objetivo Fin.** Indica la forma en la que el Pp contribuye al logro de un objetivo estratégico de orden superior, en el mediano o largo plazo.
  - **Nivel de Objetivo Propósito.** Es el objetivo del Pp, la razón de ser del mismo. Indica el efecto directo que se propone alcanzar sobre la PO.
- **Objetivos de Gestión u Operación.** Los encontraremos en el árbol de objetivos en los medios directos e indirectos.
  - **Nivel de Objetivo Componentes.** Son los bienes o servicios que entrega el Pp durante su ejecución para el logro del Propósito.
  - **Nivel de Objetivo Actividades.** Son las principales acciones que realiza el Pp para producir cada uno de los Componentes.

Los niveles de objetivos se construyen de acuerdo con el análisis realizado en el Árbol de Objetivos tal como se muestra en la Figura 2.15.

**Figura 2.15 Determinación de niveles de objetivos del ISD**



Nota: En los niveles de Componentes y Actividades se deben considerar todas las CLC seleccionadas en la tercera etapa de la MML.

Fuente: elaboración propia UPER-SHCP.

A partir de esta identificación, la EAP nos permite asegurar la coherencia entre el problema, necesidad u oportunidad identificada (incluyendo sus causas y efectos) y los objetivos y medios para su solución, así como la secuencia lógica (vertical) entre los mismos. Para ello se compara la cadena de medios-objetivos-fines seleccionada, con la cadena de causas-problema-efectos que le corresponde, es decir las CLC.

### Determinación del ISD del Programa

Un ISD es **un instrumento de planeación estratégica que está conformado por un objetivo o conjunto de objetivos** causalmente vinculados cuyos avances se miden por medio de indicadores del desempeño en el marco de un Pp. Para fines de este documento, se considera a la MIR, FiME y FiSeG como Instrumentos de Seguimiento del Desempeño.

Una vez construida la EAP y teniendo correctamente identificados los tipos de objetivos que la conforman, se podrá analizar el tipo de ISD más adecuado para el Pp. Los posibles ISD que resultan de la aplicación de la MML son:

**Figura 2.16 Determinación del tipo de ISD**

Tipo de ISD	Modalidad presupuestaria	Características
Matriz de Indicadores para Resultados (MIR)	"B" Provisión de Bienes Públicos	Es posible identificar que cuatro niveles de objetivos (dos estratégicos y dos de gestión u operación) de que se pueden alcanzar directamente con la operación del Pp.
	"E" Prestación de Servicios Públicos	
	"I" Gasto federalizado	
	"S" Sujetos a Reglas de Operación	
	"U" Otros subsidios	
Ficha de Monitoreo Estratégico (FiME)	"A" Funciones de las Fuerzas Armadas	Establece el objetivo central del Pp y define <u>indicadores estratégicos</u> y de <u>gestión</u> que permiten dar seguimiento a los objetivos y metas del Pp, considerando la diversidad de Unidades Responsables que participan.
	"F" Promoción y fomento	
	"G" Regulación y supervisión	
	"K" Proyectos de inversión	
	"N" Desastres naturales	
	"P" Planeación, seguimiento y evaluación de políticas públicas	
	"Q" Investigación y desarrollo	
"V" Servicios de protección y conservación ambiental		
Ficha de Seguimiento a la Gestión (FiSeG)	"J" Pensiones y jubilaciones	Establece el objetivo central del Pp y define <u>indicadores de gestión</u> que permiten dar seguimiento a los objetivos y metas del Pp, considerando la diversidad de Unidades Responsables que participan.
	"M" Apoyo al proceso presupuestario y para mejorar la eficiencia institucional	
	"O" Apoyo a la función pública y al mejoramiento de la gestión	
	"R" Específicos	
	"W" Operaciones ajenas	

Fuente: elaboración propia UPER-SHCP.

#### 5.1.5 Elaboración del Instrumento de Seguimiento del Desempeño

Si se cuenta con cuatro niveles de objetivos, la **quinta etapa** consistirá en la **elaboración de una MIR**; pero si se cuenta con menos de cuatro niveles de objetivos, la quinta etapa consistirá en la **elaboración de una FiME o FiSeG**; es decir, se trata de la construcción del ISD correspondiente de acuerdo con el número de niveles de objetivos identificados en la etapa anterior (EAP).

Para abordar cada ISD de forma detallada, en los siguientes apartados se revisarán de forma independiente, aunque ambos son resultados de la implementación de la MML.

### 3. MATRIZ DE INDICADORES PARA RESULTADOS

La MIR es un instrumento de planeación estratégica que en forma resumida, sencilla y armónica establece con claridad los objetivos del Pp y su alineación con objetivos de la planeación nacional, estatal, municipal, sectorial, institucional o regional. Por su estructura y características, la MIR permite:

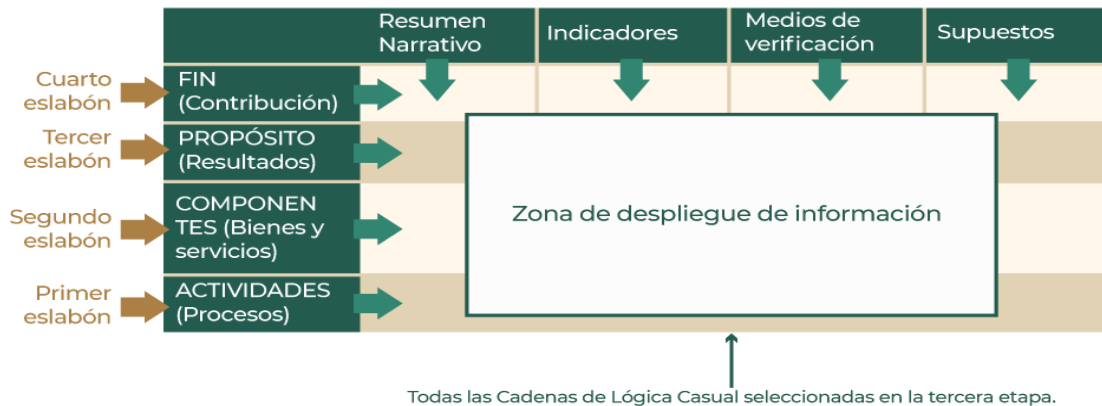
1. Ordenar, conducir y orientar las intervenciones gubernamentales hacia el desarrollo integral del país, de una entidad federativa, gobierno local o institución.
2. Alinear los niveles estratégicos y de gestión para el logro del objetivo principal del Pp.
3. Identificar a los responsables de cada objetivo.
4. Brindar información para mejorar la toma de decisiones sobre la asignación presupuestaria.
5. Favorecer la transparencia y rendición de cuentas integrando los resultados de los Pp de manera homogénea.

Como se mencionó previamente, la EAP de una MIR cuenta con cuatro niveles de objetivos (Fin, Propósito, Componente y Actividad), por lo que el Pp realizará al menos una acción (Actividad) para generar o entregar un bien o servicio (Componente), que permitirá el cumplimiento del objetivo principal del Pp, (Propósito) y el cumplimiento de este contribuirá a la consecución de un objetivo superior (Fin).

#### 3.1 Estructura de la MIR

La MIR está compuesta por cuatro filas y cuatro columnas con una zona de despliegue de 16 celdas tal como se puede observar en la Figura 3.1. Dicha estructura nos permite representar de forma sintética los elementos básicos del Pp, tales como sus objetivos, indicadores del desempeño, las fuentes y medios para verificar la información presentada, así como algunos supuestos que deben suceder para garantizar el éxito del Pp.

Figura 3.1 Estructura de la MIR



Fuente: elaboración propia UPER-SHCP.

## Filas

Las filas están asociadas a los cuatro niveles de planeación determinados en la EAP tal como se revisó en el apartado anterior.

1. **Fin.** Es la contribución del Pp al logro de un objetivo superior en el mediano o largo plazo. En el caso federal, dicha contribución se hace a la planeación estratégica nacional materializada en los Programas Sectoriales y metas del PND. En entidades federativas y gobiernos locales, la contribución se hace de acuerdo con lo establecido en su normativa, pero siempre orientado al cumplimiento de objetivos estratégicos superiores.
2. **Propósito.** Es el resultado directo a ser logrado en la PO como consecuencia de la generación y/o entrega de los Componentes del Pp. Es la razón de ser del Pp.
3. **Componentes.** Son los bienes o servicios que produce o entrega el Pp para cambiar la situación inicial de la PO y con ello cumplir con el Propósito.
4. **Actividades.** Son las principales acciones que realiza el Pp para movilizar los insumos y así generar cada uno de los Componentes.

## Columnas

Aportan la información necesaria para dar seguimiento al cumplimiento de los objetivos definidos en la primera columna.

1. **Resumen Narrativo.** Corresponde a la primera columna de la matriz. Aquí se registran los objetivos que el Pp busca lograr o contribuir con su puesta en marcha. Estos objetivos están asociados a los cuatro niveles de planeación determinados en la EAP.
2. **Indicadores del desempeño.** En la segunda columna se despliegan las expresiones cuantitativas que miden el avance en el cumplimiento de los objetivos registrados en el Resumen Narrativo. Los indicadores constituyen un referente para el seguimiento y evaluación de los resultados alcanzados.
3. **Medios de verificación.** En la tercera columna se registran las fuentes de información para el cálculo de los indicadores del desempeño establecidos. Dan confianza sobre la calidad y veracidad de la información reportada y determinan si la información está disponible en la temporalidad que cada indicador lo requiere.
4. **Supuestos.** Se refiere a factores externos cuya ocurrencia es importante corroborar para el logro de los objetivos del Pp, ya que, de no cumplirse, ponen en riesgo la operación y la consecución de los objetivos del mismo.

### 3.2 Elaboración de una MIR

#### 3.2.1 Resumen Narrativo.

El Resumen Narrativo es la primera columna de la MIR en la que se encuentran los **objetivos que persigue el Pp** en los cuatro niveles de objetivos que se tienen proyectados. Todos los objetivos se encuentran vinculados entre sí, lo que significa que no se puede lograr el cumplimiento de un

nivel superior sin antes hacerlo con los niveles inferiores. Es decir, no se pueden entregar los Componentes si no se realizan las Actividades; no se puede cumplir con el Propósito si no se entregan los Componentes y no se puede contribuir al Fin si no se cumple con el Propósito del Pp.

**Reglas de sintaxis.** Para la conformación del Resumen Narrativo se recomienda utilizar la sintaxis que se detalla a continuación en la Figura 3.2. Esto para expresar adecuadamente los objetivos de acuerdo con el nivel de Resumen Narrativo de que se trate.

**Figura 3.2 Reglas de sintaxis del Resumen Narrativo de la MIR**

RESUMEN NARRATIVO	
FIN	Contribuir + <b>Objetivo Superior</b>
PROPÓSITO	<b>Población objetivo</b> + Verbo en presente + <b>Resultado logrado</b>
COMPONENTE	<b>Producto</b> terminado o <b>servicio</b> proporcionado + <b>Verbo en participio pasado</b>
ACTIVIDAD	<b>Sustantivo</b> derivado de un verbo + <b>Complemento</b>

Fonte: elaboración propia UPER-SHCP.

Una vez que se concluye la redacción del Resumen Narrativo, es importante verificar que la CLC que se construyó en las primeras etapas de la MML se conserva en los cuatro niveles jerárquicos de la MIR, partiendo de las Actividades y concluyendo con el Fin. Para esto, se recomienda la formulación de algunas preguntas clave que permitan asegurar que los objetivos planeados tienen una clara correspondencia con las razones originales que se consideraron al momento de la creación del Pp (Figura 3.3).

**Figura 3.3 Revisión de la CLC en el Resumen Narrativo**

ACTIVIDADES	COMPONENTES	PROPÓSITO	FIN
¿Las Actividades son las necesarias y suficientes para lograr cada Componente?	¿Los Componentes son los suficientes y necesarios para lograr el Propósito?	¿El logro del Propósito ayuda o resulta en una contribución significativa al logro del Fin?	¿El Fin contribuye de forma significativa al logro de un objetivo superior?



Fonte: elaboración propia UPER-SHCP.

Para que la MIR sea funcional como instrumento de planeación estratégica, se deberá tomar en cuenta las siguientes consideraciones para cada uno de los niveles:

1. **A nivel Fin.** Definir preferentemente un solo objetivo al cual contribuirá el Pp. El Fin representa el hilo conductor entre los objetivos, directrices y metas de largo plazo de los instrumentos de la Planeación Nacional y el diseño concreto de las intervenciones públicas, ya que indica la forma en la que el Pp contribuye al logro de un objetivo estratégico de orden superior.
2. **A nivel Propósito.** Contar exclusivamente con un solo objetivo para el Pp. En otras palabras, un Pp no puede tener más de un Propósito ya que esto se considera una falla metodológica grave.
3. **A nivel Componente.** Definir un objetivo por cada tipo de bien o servicio generado por el Pp. Cada CLC deberá contar con al menos un Componente.
4. **A nivel Actividad.** Considerar aquellas acciones que resultan imprescindibles y más relevantes para la generación de cada Componente, asegurando que cada uno de estos últimos, cuente con al menos una Actividad.

Es importante recordar que en este nivel no se pretende enlistar de manera exhaustiva todas las acciones emprendidas en la implementación del Pp, sino solo aquellas actividades nodales. Se deberán señalar en el orden en el que se realizan para cada Componente.

De manera general y para todos los niveles, también se recomienda:

1. **Evitar el uso de siglas en la redacción de objetivos.** Si bien las siglas y acrónimos son útiles para optimizar espacios, es necesario que en el Resumen Narrativo se evite su uso ya que se debe priorizar la claridad del objetivo respecto a la disminución de la longitud de su redacción.
2. **Utilizar una redacción asertiva.** Esto implica que la redacción de los objetivos no debe ser tan genérica que pueda tener múltiples significados o acepciones o tan específica que su extensión sea excesiva. También es importante que no se utilicen de forma aislada palabras subjetivas que no puedan ser medidas de forma objetiva. Esto es relevante porque en la segunda columna de la MIR se propondrá un indicador para medir cada objetivo. No se debe olvidar que la MIR es una herramienta de rendición de cuentas, por lo que se debe priorizar el uso del lenguaje sencillo sobre el técnico.

### 3.2.2 Indicadores del desempeño

La segunda columna de la MIR corresponde a la definición de los **Indicadores del desempeño** del Pp asociados a cada uno de los niveles de objetivos planteados en el Resumen Narrativo. Por tanto, **la construcción de los indicadores** parte de identificar el resultado clave para cada uno de los objetivos establecidos en la MIR. El **resultado clave** es el cambio sustantivo entre la situación descrita con el problema y la situación descrita una vez alcanzada la solución del problema. Se desprende directamente del análisis de la EAP y de los objetivos de la MIR establecidos en la primera columna.

El marco normativo del SED concibe que los ejercicios de seguimiento y evaluación de los Pp se harán con base en **Indicadores del desempeño**, por lo cual, es relevante definirlos e identificar aquellas características que los diferencian de otros tipos de indicadores. En términos generales, un **indicador** es una **expresión cuantitativa** construida a partir de variables cuantitativas o cualitativas por medio del cual se mide determinado fenómeno.

Particularmente, los Indicadores del desempeño en el marco del PbR-SED miden el avance en el cumplimiento de los objetivos establecidos en el Resumen Narrativo. Facilitan la **gestión, seguimiento y evaluación** de los resultados de un Pp y proporcionan información objetiva y concreta del desempeño de este. Por ello, la importancia de definir correctamente los Indicadores y sus correspondientes metas durante el ciclo de vida de los Pp.

Se espera que los indicadores del **desempeño** cumplan con los siguientes objetivos:

1. Sirvan como herramientas cuantitativas para el seguimiento y evaluación del Pp.
2. Permitan medir sistemáticamente el grado de cumplimiento de las metas establecidas durante la operación del Pp.
3. Proporcionen información clara, precisa y comprobable sobre el desempeño.

Si bien en la MIR solo se registra el nombre del indicador de desempeño, estos tienen una serie de características que deben ser tomadas en cuenta al momento de su creación. Estas características son: tipo, dimensión, relación entre sus variables, cumplimiento de criterios CREMAA, frecuencia de medición, método de cálculo, unidad de medida, línea base, meta, sentido del indicador y parámetros de semaforización. Para los fines que persigue la presente guía, solo se revisarán los primeros cinco.

#### *a. Clasificación según su tipo*

Según su tipo, los indicadores del desempeño pueden ser estratégicos o de gestión. Los indicadores **estratégicos** son aquellos que miden **resultados** derivado de la puesta en marcha de un Pp, relacionados con los elementos del problema público que le dio origen. Suelen estar planteados con una visión de mediano o largo plazo, por lo que buscan ser el medio para dar cuenta de los logros alcanzados por los Pp. Por esta razón:

1. Reflejan el cumplimiento de los objetivos de los niveles superiores de la EAP.
2. Miden el grado de cambio de la realidad social relacionada con el objetivo del Pp.
3. Miden los cambios en la en la PO.

Por su parte, los **indicadores de gestión** miden el avance y logro en **procesos y actividades**, es decir, sobre la forma en que los bienes y servicios públicos son generados y entregados. Este tipo de indicadores:

1. Reflejan el cumplimiento de los objetivos de los niveles inferiores de la EAP, los cuales corresponden a aquellos asociados a los medios.
2. Cuantifican el avance y logro en procesos y actividades.

3. Miden la generación y entrega de bienes o servicios.
4. Miden la movilización y generación de recursos en tiempo y forma (no confundir con el ejercicio del gasto).
5. Son planteados con una visión de corto plazo

Por estas características, generalmente los indicadores estratégicos son empleados para medir el avance en el cumplimiento de Fin y Propósito, mientras que los de gestión se ocupan en los niveles de Componentes y Actividades. Dependiendo de las características del Pp, se puede tener indicadores estratégicos del nivel Componentes (en caso de que la entrega de un Componente genere o movilice recursos financieros).

*b. Clasificación según su dimensión*

La dimensión de los indicadores del desempeño es definida de acuerdo con el aspecto del logro de los objetivos que miden, los cuales pueden ser de **eficacia, eficiencia, calidad y economía**, tal como se muestra en la Figura 3.4.

*c. Clasificación según la relación entre sus variables*

Según la relación entre sus variables, los indicadores pueden ser absolutos o relativos. Los **indicadores absolutos** se expresan en términos de cantidades numéricas u incondicionadas.

Por su parte, los **indicadores relativos** se obtienen relacionando una variable con otra de distinta magnitud, gracias a lo cual se pueden contextualizar los fenómenos que se están midiendo. Para la construcción de indicadores del desempeño se recomienda dar preferencia a los relativos con respecto a los absolutos ya que la existencia de una comparación entre variables ayuda a comprender mejor el fenómeno observado.

Figura 3.4 Clasificación de los indicadores según su dimensión

Dimensión	Descripción	Nivel sugerido de la MIR
Eficacia	Mide el nivel de cumplimiento de los objetivos.	Fin Propósito Componentes Actividades
Eficiencia	Mide la correcta utilización de los recursos en la producción de resultados.	Propósito Componentes Actividades
Calidad	Mide atributos de los bienes o servicios producidos por el Programa, respecto de alguna referencia o norma externa.	Componentes
Economía	Mide la capacidad del Programa para administrar y movilizar adecuadamente los recursos financieros.	Componentes Actividades

Fuente: elaboración propia UPER-SHCP.

#### d. Criterios CREMAA

A partir de los siguientes criterios se determina si un indicador cumple con las características mínimas para ser considerado una buena medición del desempeño de los objetivos a los que está asociado. Se trata de seis criterios que por sus iniciales se han denominado CREMAA. La Figura 3.5 describe en términos generales cada uno de estos criterios.

Figura 3.5 Criterios CREMAA

<b>C</b> laro	El indicador y sus elementos son comprensibles, auto explicativos, y no dejan espacio a interpretaciones. El nombre, método de cálculo y definición son coherentes entre sí.
<b>R</b> elevante	El indicador refleja un resultado importante sobre el objetivo al que está asociado. Es posible verificar el logro del objetivo mediante él.
<b>E</b> conómico	El indicador se puede construir a un costo monetario razonable.
<b>M</b> onitoreable	El indicador puede sujetarse a una comprobación independiente. Para ello requiere Medios de Verificación adecuadamente identificados.
<b>A</b> decuado	Provee suficientes bases para medir. No debe ser tan indirecto ni tan abstracto.
<b>A</b> portación marginal	El indicador debe proveer información adicional en comparación con otras mediciones, especialmente si se encuentran en el mismo nivel.

Fuente: elaboración propia UPER-SHCP.

e. *Frecuencia de medición*

La **frecuencia de medición** es la periodicidad con la que se realiza la medición de los indicadores. Al momento de elegir la fuente de información también se debe identificar la frecuencia con la cual se hace el levantamiento y/o se hace pública la información para poder determinar si esta frecuencia es suficiente de acuerdo con la disponibilidad de la información.

Si bien no existe una regla general sobre la frecuencia de medición de los indicadores en función de su tipo o dimensión, se recomienda que los indicadores **de gestión** consideren frecuencias de medición más cortas, por ejemplo, de manera **trimestral o semestral**, pues será a partir de ellos que se detectarán desviaciones sobre los procesos o actividades establecidas para el logro de los objetivos.

Por otro lado, para los indicadores **estratégicos**, se sugiere considerar una frecuencia más espaciada, de preferencia **anual**, ya que, para observar resultados en estos indicadores, suele existir un periodo de maduración y los cambios sobre la PO y el problema público que se quiere resolver pueden requerir un poco más de tiempo para observarse.

### 3.2.3 Elaboración de indicadores del desempeño

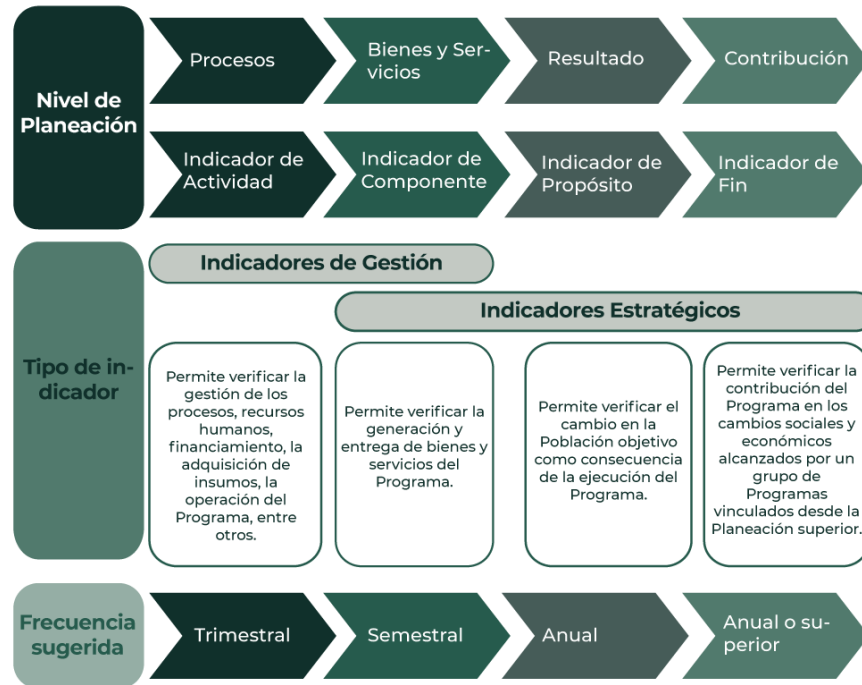
Cada objetivo en la columna de **Resumen Narrativo** debe tener al menos un Indicador.

- **Indicadores del nivel Fin.** Se espera que permitan analizar el avance en el logro del objetivo estratégico de orden superior establecido en la MIR, mismo al que el Pp está alineado y busca contribuir con su puesta en marcha. Para su inclusión en la MIR, se deberá considerar lo siguiente:
  - El indicador deberá ser de tipo **estratégico**, de **eficacia**, **relativo** y de **frecuencia anual o mayor**. Se recomienda priorizar el uso de información pública disponible procedente de instancias generadoras de información como el Instituto Nacional de Estadística y Geografía, del Consejo Nacional de Población o de otras institucionales nacionales e internacionales en los casos que aplique. Por ejemplo, se sugiere consultar el Catálogo Nacional de Indicadores del Sistema Nacional de Información Estadística y Geográfica, el Sistema Nacional de Información Ambiental y de Recursos Naturales, el Servicio de Información Agroalimentaria y Pesquera, o los indicadores de los PPND, entre otros.
  - Si la medición de un indicador es muy compleja, costosa, o no oportuna para el seguimiento de un Pp, se deberá optar por construir un indicador *proxy* que permita estimar el logro del objetivo.
  - Considerar que, en los indicadores de Fin, el logro del objetivo esperado en la mayoría de los casos no es atribuible sólo al Pp. En la medida de lo posible, se recomienda incluir los indicadores que expresen cómo el Pp contribuye a la consecución del objetivo superior, sin que ello signifique un impacto importante en el costo de la identificación y medición del mismo.

- **Indicadores del nivel Propósito.** Se recomienda utilizar aquellos que miden **resultados o cambios directos** del Pp en la PO, así como de cobertura respecto de la misma. En este sentido, se espera que los indicadores de Propósito permitan analizar los cambios en la PO atribuibles a la puesta en marcha del Pp. Para su inclusión en la MIR se sugiere lo siguiente:
  - El indicador deberá ser de tipo estratégico, de eficacia y/o eficiencia, relativo y de frecuencia anual o máximo bienal.
  - Priorizar el uso de información pública disponible, levantamiento de encuestas o registros administrativos.
  - Al igual que en el nivel Fin, en este nivel se puede hacer uso de indicadores *proxy* cuando no exista la posibilidad de realizar una medición directa del fenómeno.
  - El indicador de nivel Propósito se debe enfocar en el logro del objetivo del Pp.
- **Indicadores del nivel de Componente.** Para el nivel de Componentes, se recomienda generar indicadores de gestión que verifiquen la generación o entrega de los bienes o servicios del Pp. Por ende, es deseable:
  - Que el indicador sea de tipo gestión, pudiendo ser de eficiencia, eficacia, calidad o economía, relativo y con una frecuencia máxima de un semestre.
  - Priorizar el uso de registros administrativos de la Unidad Responsable (UR) que lleva el Pp.
- **Indicadores del nivel de Actividades.** Se recomienda utilizar aquellos que miden la gestión de los procesos, recursos humanos, financiamientos, la adquisición de insumos, la operación, entre otros. Por lo tanto, serán preferentemente de eficiencia o economía, relativos y de frecuencia trimestral o menor. También se recomienda evitar el uso de indicadores de ejercicio del gasto.

En la Figura 3.6 se resume la relación que existe entre los tipos de indicadores y la clasificación según el nivel de la MIR para el cual se emplean.

Figura 3.6 Clasificación de los indicadores de la MIR



Fuente: elaboración propia UPER-SHCP.

Cuando los Indicadores del desempeño son coherentes con los objetivos del Pp conforman un **sistema de indicadores** que tienen la capacidad de medir el cumplimiento o contribución de los Pp sobre los instrumentos de planeación superior, que pueden ser a nivel federal, al PND y los PPND del mismo. En la Figura 3.7 se representa esta relación.

Figura 3.7 Asociación de los indicadores con los objetivos de los ISD



Fuente: elaboración propia UPER-SHCP.

### 3.2.4 Medios de Verificación

Los Medios de Verificación corresponden a la tercera columna y representan las fuentes documentales o evidencias de **donde se obtendrá la información** para la conformación de los indicadores del desempeño, a partir de los cuales se verificará el cumplimiento de los objetivos establecidos en el Resumen Narrativo. Es importante considerar que cada indicador debe contar con su propio Medio de Verificación, pudiendo ser en ocasiones, el mismo para distintos Indicadores del mismo nivel. Están conformados por los siguientes elementos:

1. El **nombre completo** del documento que sustenta la información.
2. Nombre del área que genera, administra o publica la información.
3. **Frecuencia o año** en la que se emite el documento, la cual debe ser congruente con cada nivel de la MIR.
4. La **ubicación** física del documento, o en caso de que la información esté disponible en línea, la liga de la página en la que se encuentre.
5. En caso de tratarse de un sistema institucional interno, describir el nombre y el área que administra o resguarda la información.

Al momento de hacer un medio de verificación se debe partir de la pregunta ¿cómo se obtiene la evidencia para medir los avances y logros del Pp, a través de los indicadores respectivos? Para esta pregunta existen dos posibles respuestas:

1. De fuentes de información de carácter institucional.
2. De la recolección de la información generada por los encargados del Pp.

Como se mencionó anteriormente, para los niveles superiores de la MIR, lo ideal es el uso de fuentes de información de **carácter público e institucional**, con una metodología estándar y publicación oportuna, periódica y de amplia circulación. Dada la naturaleza de los niveles inferiores de la MIR, se recomienda utilizar Medios de Verificación que se obtienen del **quehacer cotidiano de la UR del Pp**. Las fuentes de información son diversas, pudiendo ser estadísticas, material publicado, inspección visual, encuestas, informes y registros administrativos, entre otros.

Si bien son columnas diferentes, se recomienda que los Medios de Verificación se trabajen de forma paralela con los Indicadores, ya que es muy importante saber si la información necesaria para el cálculo de estos existe y si está disponible con la frecuencia que cada indicador requiere según su nivel. Vale la pena mencionar que la columna de Medios de Verificación está directamente relacionada con el criterio “Monitoreable” de los CREMAA.

Al momento de analizar la viabilidad de un medio de verificación es conveniente considerar que la información debe ser recolectada, analizada y difundida para que llegue oportunamente para la toma de decisiones, ya sea interna o externa al Pp. Además, es muy importante establecer la aplicación de la información en términos de sus usos esperados para poder identificar el grado de especificidad y desagregación que se requiere.

### 3.2.5 Supuestos

La última columna de la MIR son los Supuestos, los cuales son factores externos al funcionamiento del Pp, cuya ocurrencia es necesaria para garantizar el logro de sus objetivos, mismos que han quedado plasmados en el Resumen Narrativo. Por tanto, dada su potencial injerencia en el logro de los objetivos, es relevante que sean visualizados en la MIR y analizados en conjunto con el Resumen Narrativo. Esto implica que se deberá tener al menos un Supuesto por cada Resumen Narrativo y no por cada Indicador del desempeño.

En términos generales, aunque no de forma limitativa, los supuestos se pueden encontrar a lo largo de la implementación de la MML en:

1. Revisión del análisis de los involucrados. En este se pueden identificar a los actores oponentes al Pp y la fuerza que tienen para defender su punto de vista. En caso de que tengan una fuerza importante, pueden poner en riesgo el éxito del Pp.
2. Los resultados obtenidos del análisis llevado a cabo en la etapa de Selección de Alternativas. Durante este proceso, es posible detectar aquellos medios del Árbol de Objetivos que son alternativas necesarias de implementar, pero que quedan fuera del alcance del Pp definido, y por tanto, no forman parte de la EAP.
3. Un análisis de “Similitudes, complementariedades y duplicidades” el cual consiste en identificar intervenciones de política pública que tienen objetivos similares a las del Pp, mismas con las que se pueden generar sinergias o complementariedades.

Para el análisis de los Supuestos, se puede pensar tanto en riesgos (connotación negativa), como en situaciones que deben suceder para el cumplimiento de los objetivos del Pp (connotación positiva). Sin embargo, es importante recordar que, al final del análisis, los Supuestos deben quedar registrados en la MIR de manera clara, precisa (para señalar condiciones, actores o actividades a las que se hace referencia en el Supuesto) y con **connotación positiva** en tiempo presente (como un evento que sucede). Esta lógica es muy parecida a la relación que existe entre los elementos de Árbol del Problema y el Árbol de Objetivos que realizamos en etapas previas.

El primer paso en la elaboración de Supuestos es la identificación de **condiciones necesarias** y su clasificación por tema, así como determinar el nivel adecuado para cada uno de ellos en el Resumen Narrativo. Las condiciones que darán lugar a los Supuestos pueden agruparse en temas de índole económica, política, social, ambiental, legal, entre otros. Asimismo, deben ser congruentes con el nivel de objetivos de la MIR. La Figura 3.8 es un instrumento útil para realizar el paso anterior. Es importante considerar que las categorías funcionan a manera de ejemplo, pero no son limitativas.

Una vez identificados las condiciones necesarias, el paso siguiente es la selección de Supuestos. En el siguiente diagrama de flujo (Figura 3.9) se presentan preguntas clave y la secuencia a seguir para que los responsables de operar el Pp decidan cuáles Supuestos son necesarios de incluir en la MIR.

En la MIR solo se considerarán las situaciones que tienen una probabilidad razonable de ocurrir, que representan situaciones contingentes a solventar en cada uno de sus niveles y que permiten el logro del objetivo superior inmediato.

**Figura 3.8 Registro y clasificación de condiciones necesarias para el programa**

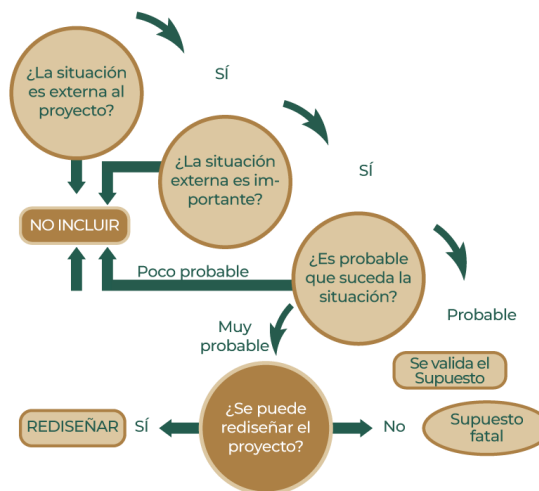
Nivel	Resumen Narrativo	Riesgos por tema				
		Económico	Político	Social	Ambiental	Administrativo
Fin						
Propósito						
Componente						
Actividad						

Fonte: elaboración propia UPER-SHCP.

Si la situación deseable se puede propiciar a un costo razonable, entonces deberán incorporarse a la estructura del Pp. Se debe evitar considerar como Supuestos a aquellas situaciones que son inherentes al Pp porque permiten su operación o son la razón para proporcionar determinado Componente. Ejemplos de esto son “la falta de recursos presupuestarios, humanos o materiales”, y “la demanda de los bienes o servicios entregados por el Pp por parte de la PO”. En caso contrario, es necesario identificar las acciones que puedan solventar las contingencias derivadas de su ausencia y quiénes podían ejecutarlas.

Para concluir el proceso de generación de Supuestos, se procede a realizar la verificación de las lógicas horizontal y vertical.

**Figura 3.9 Criterios para selección de Supuestos**



Fonte: elaboración propia UPER-SHCP.

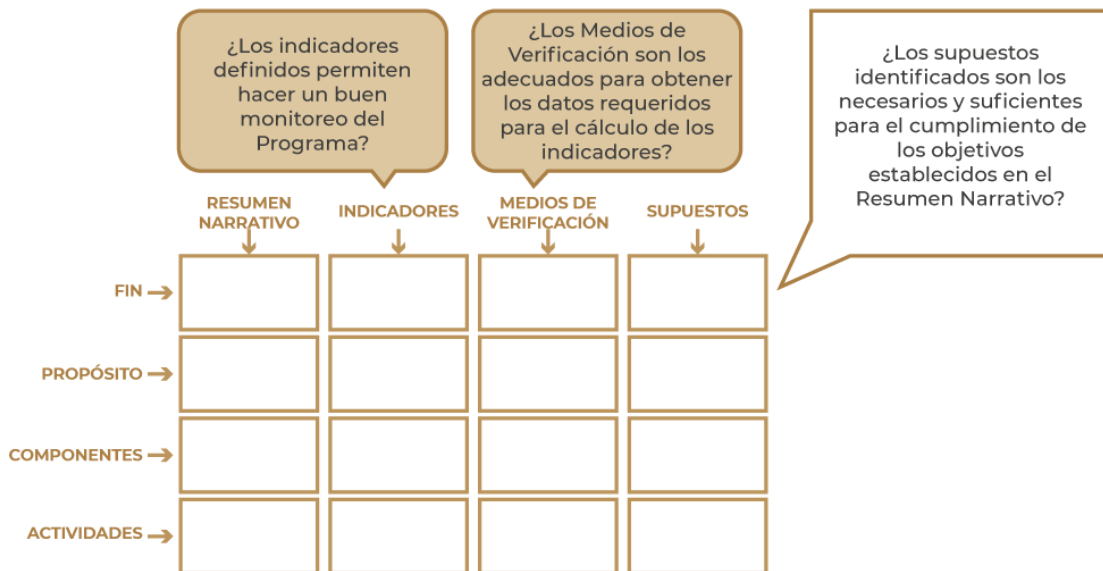
### 3.2.6 Revisión de la lógica horizontal

En esta revisión se verifica que las columnas de la MIR estén correctamente vinculadas. Es decir, que los Indicadores sean los adecuados para la medición del cumplimiento de los objetivos establecidos en el Resumen Narrativo; que los Medios de Verificación provean información con la periodicidad necesaria para cada uno de los Indicadores, y que los Supuestos sean condiciones externas suficientes y necesarias para cumplir los objetivos establecidos en el Resumen Narrativo.

Si el Pp está bien diseñado, se pueden examinar las relaciones causa – efecto, analizando la lógica horizontal de la matriz, de derecha a izquierda. La lógica horizontal se resume en los siguientes puntos:

- Los Indicadores definidos permiten hacer un buen seguimiento de los objetivos y evaluar adecuadamente el logro de los Pp.
- Los Medios de Verificación identificados son los necesarios y suficientes para obtener los datos requeridos para el cálculo de los Indicadores.
- Se han identificado Supuestos para cada nivel del Resumen Narrativo.

**Figura 3.10 Verificación de la lógica horizontal**



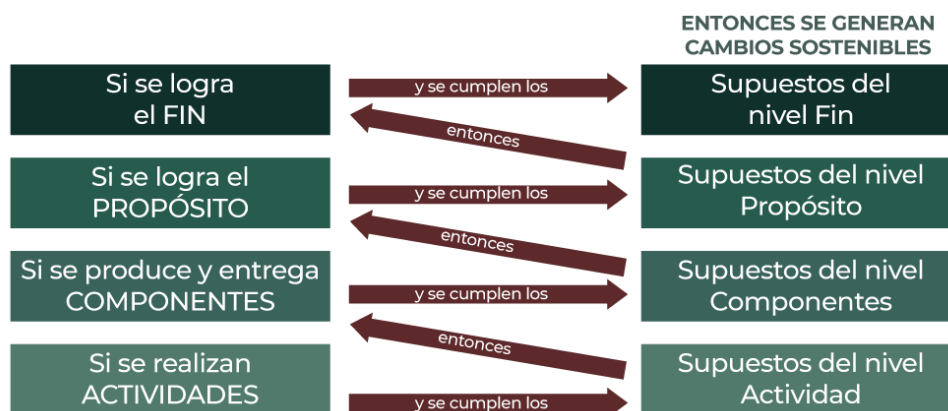
Fuente: elaboración propia UPER-SHCP.

### 3.2.7 Revisión de la lógica vertical

La revisión de la lógica vertical tiene como objetivo **verificar la relación causa – efecto** directo que existe entre los diferentes niveles de la Resumen Narrativo de la MIR y los Supuestos definidos, es decir, de la CLC (Figura 3.11). Esta revisión se lleva a cabo partiendo del nivel de Actividades, concluyendo en el nivel Fin y desplazándose de izquierda a derecha.

La lógica vertical de la MIR implica dividir el análisis en dos etapas. Por una parte, hay que revisar la relación causa-efecto de cada nivel de objetivos a partir de las interrogantes sobre la suficiencia e importancia de su realización y, en segundo lugar, se requiere verificar si, dado lo anterior, y considerando los Supuestos asociados a ese nivel es posible garantizar el logro del nivel inmediato superior.

Figura 3.11 Lógica vertical de la MIR



Fuente: elaboración propia UPER-SHCP.

Después de aplicar este procedimiento en todos los niveles del Resumen Narrativo, y verificar que existe una lógica causal, estamos en condiciones de continuar con las siguientes columnas de la MIR, en otras palabras, la definición de los Indicadores del desempeño y los Medios de Verificación.

La **MIR** se considera **completa** cuando cuenta con los siguientes elementos:

- a. **Objetivos** (Resumen Narrativo):
  - I. Uno para el nivel de Fin.
  - II. Uno para el nivel de Propósito.
  - III. A nivel de Componente, un objetivo por cada tipo de bien o servicio entregado.
  - IV. A nivel de Actividad por lo menos una para la generación de cada uno de los Componentes.
- b. **Indicadores**: al menos un Indicador por cada objetivo.
- c. **Medios de Verificación** para cada Indicador. Un mismo Medio de Verificación puede ser considerado para distintos Indicadores, incluso de distintos niveles de la MIR.
- d. **Los Supuestos** suficientes y necesarios que correspondan, pero al menos uno por Resumen Narrativo.

#### 4. FICHA DE MONITOREO ESTRATÉGICO (FIME)

El monitoreo mediante indicadores estratégicos y de gestión constituye una herramienta fundamental dentro del Sistema de Evaluación del Desempeño (SED), ya que permite contar con información objetiva, sistemática y oportuna sobre el avance, los resultados y la calidad del gasto público. Esta práctica fortalece los procesos de planeación, programación, presupuestación y rendición de cuentas, al vincular directamente los recursos asignados con los resultados obtenidos.

Los indicadores estratégicos permiten evaluar el cumplimiento de los objetivos de más alto nivel, generalmente asociados con los fines de política pública y los impactos esperados sobre la población. Estos indicadores se alinean con los objetivos nacionales de desarrollo y proporcionan una perspectiva integral del desempeño institucional. Por su parte, los indicadores de gestión se centran en los procesos internos y resultados inmediatos o de corto plazo, permitiendo identificar áreas de mejora operativa, eficiencia administrativa y calidad en la provisión de bienes y servicios públicos.

El uso articulado de ambos tipos de indicadores permite una visión integral del desempeño, al enlazar los procesos internos de gestión institucional con los resultados esperados hacia la ciudadanía. Esto es fundamental para garantizar una administración pública orientada a resultados y con capacidad de respuesta frente a las necesidades sociales, tal como lo promueve el enfoque de Gestión para Resultados en el Desarrollo (GpRD), adoptado por varios países de América Latina (OCDE, BID, 2015).

Además, este enfoque fortalece la transparencia y la rendición de cuentas al ofrecer información clara y verificable sobre el uso del presupuesto y los logros alcanzados. En el contexto del SED, el monitoreo sistemático y la evaluación de los resultados se convierten en herramientas clave para transitar hacia una gestión pública orientada a resultados, centrada en el ciudadano y sustentada en evidencia.

Por lo anterior, y con el objetivo de fortalecer la planeación y el seguimiento del desempeño institucional, se ha implementado la Ficha de Monitoreo Estratégico (FiME) en la Administración Pública Federal es un Instrumento de Seguimiento del Desempeño en el que se establece el objetivo central que pretende alcanzar un Programa presupuestario para dar solución a un problema público, y en la que se definen indicadores estratégicos y de gestión que permiten dar seguimiento a los objetivos y metas definidos a partir del Instrumento de Diseño, considerando la diversidad de Unidades Responsables que participan de un mismo Programa presupuestario.

Esta herramienta se emplea en el caso de programas presupuestarios que, por su naturaleza, no están orientados a la entrega directa de bienes o servicios a la población, sino que se caracterizan por corresponder a programas implementadores de políticas públicas que brindan el soporte o andamiaje institucional para la generación de otros bienes o servicios.

Dado el alcance y las características específicas de los programas, plasmadas en su diseño, la FiME contempla exclusivamente indicadores estratégicos y de gestión, los cuales permiten evaluar su

contribución al logro de objetivos institucionales y de política pública más amplios. Esta delimitación metodológica reconoce que, si bien dichos programas no inciden de forma directa en la población, desempeñan un papel clave en la operación y articulación de intervenciones públicas, por lo que su monitoreo resulta esencial para asegurar la coherencia, eficiencia y efectividad del aparato gubernamental en su conjunto.

El monitoreo a través de indicadores estratégicos y de gestión no solo permite verificar el cumplimiento de metas, sino que también impulsa una cultura institucional de mejora continua y responsabilidad, lo cual es esencial para elevar la calidad del gasto público y avanzar hacia el logro de los objetivos nacionales de desarrollo.

En este sentido, la FiME es una herramienta que contribuye a mejorar la gestión interna, al ofrecer un marco estructurado para identificar, registrar y monitorear los objetivos, resultados esperados e indicadores clave que reflejan el avance y la eficiencia de las funciones institucionales.

#### 4.1 Estructura de la FiME

La FiME, al ser una herramienta flexible para el seguimiento al cumplimiento de los objetivos y metas de los programas, presenta una estructura sencilla, a manera de tablero, que permite identificar los siguientes elementos:

- Cuando menos, un indicador estratégico que busque reflejar el logro del objetivo central del programa presupuestario y/o que mida su cobertura;
- Cuando menos, un indicador de gestión que mida las actividades sustantivas relevantes que permitan alcanzar el objetivo central del programa presupuestario;
- Las Unidades Responsables que participan en el programa presupuestario y que son las encargadas de cada uno de los indicadores estratégicos y de gestión que se definan.

**Figura 4.1 Estructura de la FiME**

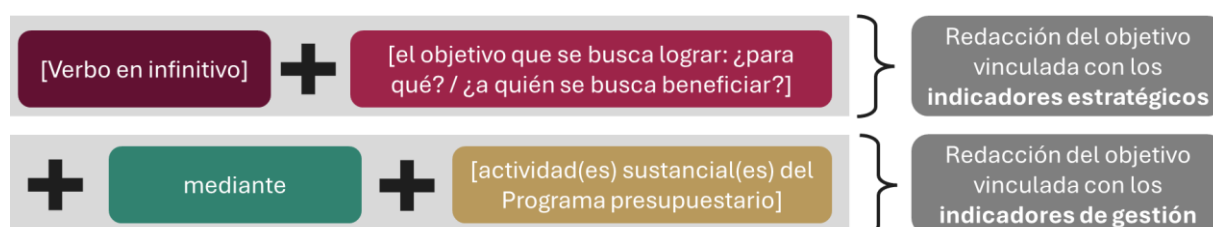
Formato para Indicadores de Desempeño			
Ramo		Nombre del Ramo	
Clave Pp		Nombre del Pp	
Nivel	Objetivo del Pp	Nombre del Indicador	UR responsable del indicador
FIME			
FIME			
FIME			
FIME			
FIME			

Fuente: elaboración propia UPER-SHCP.

En el caso del objetivo del programa presupuestario incluido en la FiME, éste debe ser consistente con el diseño plasmado en el diagnóstico del programa, pero se integra por dos partes que articulan, por un lado, los objetivos estratégicos en cuanto a la contribución a la planeación nacional y el objetivo central del programa y, por otro lado, los objetivos de gestión que se relacionan con los entregables, procesos y actividades que desempeña el programa para el logro de los objetivos estratégicos.

A diferencia de la MIR, en la que se identifican cuatro niveles de planeación (fin, propósito, componentes y actividades), en la FiME no se identifican niveles de objetivos, sino únicamente un objetivo general que se compone por las dos partes mencionadas.

**Figura 4.2 Estructura del objetivo del programa presupuestario incluido en la FiME**



#### Ejemplos de redacción

- Incrementar la productividad en el sector de servicios tecnológicos mediante el otorgamiento de servicios de microfinanzas a los microempresarios.
- Garantizar el eficiente desarrollo de las actividades administrativas y operativas mediante el empleo de los recursos humanos, materiales y financieros de la Dependencia de manera óptima.
- Mejorar el desempeño del Sistema Nacional de Salud mediante la planeación, organización y generación de mecanismos de rendición de cuentas de los servicios de salud.
- Abatir los actos de corrupción mediante la realización de auditorías y acciones de transparencia; así como resolución de procedimientos administrativos derivados de procesos licitatorios.

| Fuente: elaboración propia UPER-SHCP.

En cuanto a los indicadores contenidos en la FiME, tal como se ha señalado, éstos deben ser estratégicos y de gestión, así como considerar una frecuencia máxima de medición anual. Es importante señalar que no existe un número máximo de indicadores que puede contener la FiME, ello dependerá de las características del objetivo definido, la naturaleza del programa presupuestario y el número de Unidades Responsables que participan en el mismo.

No obstante, es recomendable que se incorporen los indicadores más relevantes para monitorear el cumplimiento del objetivo del programa presupuestario, sin saturar el instrumento de indicadores, y garantizar que se cumpla con la cantidad mínima de indicadores establecida.

Por su parte, las Unidades Responsables asociadas a cada indicador deberán ser aquellas que, por sus atribuciones legales, funciones específicas y actividades sustantivas, cuenten con la capacidad operativa y técnica para registrar de manera sistemática y puntual el seguimiento de las acciones programadas. Esta asignación garantiza que el monitoreo de los indicadores se realice con base en información verificada y oportuna, permitiendo evaluar de forma objetiva el grado de avance en el cumplimiento de los objetivos establecidos y facilitando la adopción de medidas correctivas cuando sea necesario.

#### **4.2 Fichas individuales de indicadores**

Para cada uno de los indicadores incluidos en la FiME, es indispensable completar el llenado de su respectiva Ficha Individual del Indicador, la cual concentra información clave sobre su definición, objetivo, método de cálculo, unidad de medida, periodicidad de medición, fuente de información, entre otros elementos relevantes. Este instrumento constituye la base documental que respalda el seguimiento técnico de los indicadores y asegura la trazabilidad de los datos reportados.

Asimismo, su integración completa y precisa es requisito para el registro y actualización en los sistemas de información de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), lo que facilita la homologación de criterios, la transparencia y el correcto seguimiento del desempeño presupuestario.

La información que contiene la Ficha Individual del Indicador se resume en los siguientes campos:

- Ramo al que pertenece el programa presupuestario.
- Unidad Responsable del indicador.
- Nombre del programa presupuestario.
- Objetivo del programa presupuestario (considerando la redacción ya revisada).
- Nombre del indicador.
- Definición del indicador.
- Método de cálculo del indicador.
- Unidad de medida.
- Frecuencia de medición.
- Dimensión que mide el indicador (eficiencia, eficacia, calidad o economía).
- Tipo de indicador (estratégico o gestión).
- Medios de verificación.
- Sentido del indicador (ascendente o descendente).
- Tipo de valor de la meta (absoluto o relativo).
- Línea base (valor, año y período de la línea base).

- Meta (valor, año y periodo de cumplimiento de la meta).
- Características de las variables del indicador (nombre, descripción, fuente de información o medio de verificación, unidad de medida, frecuencia de medición y método de recopilación de datos).

### **4.3 Ventajas de la FiME**

La FiME representa una herramienta flexible y funcional para el seguimiento del logro de los objetivos de los programas presupuestarios, particularmente aquellos que no están enfocados en la entrega directa de bienes o servicios. Su diseño permite adaptar el monitoreo a la naturaleza específica de cada intervención, facilitando una gestión más precisa y alineada con los propósitos estratégicos institucionales. Esta flexibilidad no implica una pérdida de rigor metodológico; por el contrario, permite una mejor adecuación a los distintos tipos de programas, sin comprometer la calidad del análisis ni la solidez del seguimiento.

Lo anterior es posible gracias a que la ficha se construye a partir de un análisis robusto del diseño del programa presupuestario, sustentado en un diagnóstico que identifica claramente el problema público, los objetivos, la población objetivo y los medios de intervención. Esta base analítica garantiza que los indicadores estratégicos y de gestión incluidos en la ficha respondan directamente a los elementos esenciales del programa, asegurando la trazabilidad entre los recursos asignados, las actividades realizadas y los resultados esperados.

Además, la FiME permite dar seguimiento a los indicadores estratégicos y de gestión asociados a las distintas unidades responsables que participan en la implementación de un mismo programa presupuestario, lo que representa una ventaja significativa en términos de coordinación y trazabilidad. Esta característica otorga mayor flexibilidad en el reporte de la información, ya que reconoce la diversidad de funciones y alcances entre las unidades ejecutoras, permitiendo reflejar de manera diferenciada y precisa su contribución al logro de los objetivos del programa, sin perder la consistencia metodológica ni la comparabilidad de los resultados.

Por lo anterior, la ficha se consolida como un instrumento técnico que aporta valor en términos de planeación, monitoreo y mejora continua del desempeño institucional.

## **5. FICHA DE SEGUIMIENTO A LA GESTIÓN (FISEG)**

La Ficha de Seguimiento a la Gestión FiSeG es un Instrumento de Seguimiento del Desempeño en el que se establece el objetivo central que pretende alcanzar un Programa presupuestario, y en la que se definen indicadores de gestión que permiten dar seguimiento a los objetivos y metas definidos a partir del Instrumento de Diseño, considerando la diversidad de Unidades Responsables que participan de un mismo Programa presupuestario.

Esta Ficha constituye una herramienta técnica de carácter institucional diseñada para dar seguimiento puntual y sistemático a las actividades realizadas en el marco de programas de naturaleza

administrativa. Estos programas, aunque no generan de forma directa bienes o servicios a la población, desempeñan un papel esencial en el fortalecimiento de las capacidades operativas y técnicas de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal. En este sentido, tales programas sientan las bases para el funcionamiento eficiente de las instituciones, proporcionando insumos, procesos y servicios internos que permiten el desarrollo armónico y eficaz de los programas sustantivos.

La implementación la FiSeG como instrumento de seguimiento permite registrar, organizar y analizar el avance de las actividades administrativas que respaldan la operación de la entidad, facilitando la identificación de desviaciones, la toma de decisiones correctivas y la mejora continua (OCDE, 2019). Asimismo, promueve la rendición de cuentas internas y externas al proporcionar evidencia documentada sobre el cumplimiento de metas de gestión, en congruencia con la planeación institucional y con el marco normativo que regula el ejercicio de los recursos públicos.

### 5.1 Estructura de la FiSeG

La FiSeG comparte elementos metodológicos con la FiME, particularmente en lo que respecta a su estructura, formato de llenado y tipo de información requerida, incluyendo las Fichas Individuales de los Indicadores. Ambas herramientas solicitan datos claros, verificables y medibles, y requieren que la información reportada provenga de fuentes confiables y oficiales. Además, ambas demandan la definición precisa de cada indicador, su unidad de medida, fórmula de cálculo, periodicidad de medición y fuente de información, garantizando la homogeneidad de criterios y la comparabilidad de los datos en el tiempo.

En este sentido, la FiSeG es una herramienta flexible para el seguimiento al cumplimiento de los objetivos y metas de los programas, presenta una estructura sencilla, a manera de tablero, que permite identificar, cuando menos, un indicador de gestión que mida las actividades sustantivas relevantes que permitan alcanzar el objetivo central del programa presupuestario. Dicha información se visualiza de manera general en una tabla que sintetiza la información:

**Figura 5.1 Estructura de la FiSeG**

Formato para Indicadores de Desempeño			
Ramo		Nombre del Ramo	
Clave Pp		Nombre del Pp	
Nivel	Objetivo del Pp	Nombre del Indicador	UR responsable del indicador
FISEG			
FISEG			
FISEG			
FISEG			

Fuente: elaboración propia UPER-SHCP.

Sin embargo, la diferencia sustantiva entre ambas Fichas radica en el tipo de indicadores que registran. Mientras que la FiME incluye indicadores estratégicos —enfocados en medir el impacto y los resultados de mediano y largo plazo— e indicadores de gestión —relacionados con el control y eficiencia de los procesos—, la FiSeG se limita exclusivamente a indicadores de gestión. Esta especificidad responde a la naturaleza de los programas administrativos, en los que la prioridad es monitorear la eficacia y eficiencia operativa de las actividades internas, más que evaluar impactos externos (OCDE, 2021).

En consecuencia, la ficha de seguimiento a la gestión se convierte en una herramienta focalizada, diseñada para medir aspectos operativos concretos como la oportunidad en la entrega de insumos internos, el cumplimiento de procesos administrativos y la optimización de recursos institucionales.

## **5.2 Estructura de la FiSeG**

La información registrada en la FiSeG, al igual que en el resto de los Instrumentos de Seguimiento del Desempeño, se construye con un alto grado de rigurosidad metodológica. Esto implica que cada indicador debe derivarse de un análisis exhaustivo del diseño del programa administrativo correspondiente, considerando sus objetivos, actividades sustantivas, procesos internos y cadenas de valor institucional (BID, 2017).

Este análisis permite garantizar que los indicadores incluidos en la Ficha sean pertinentes, medibles, alcanzables y relevantes para el monitoreo efectivo de las funciones administrativas. Asimismo, la Ficha se integra con base en estándares técnicos definidos por la SHCP y, en su caso, armonizados con criterios internacionales de monitoreo y evaluación (OCDE, 2019; PNUD, 2020).

En suma, la FiSeG no es únicamente un formato de registro, sino un componente esencial del seguimiento institucional, que traduce el diseño programático en un sistema de indicadores operativos verificables. Su uso adecuado fortalece la capacidad de las dependencias y entidades para gestionar de manera eficiente sus procesos internos, asegurando que las bases administrativas sobre las que descansa la operación gubernamental se desarrollen con eficacia, oportunidad y transparencia.

## 6. BIBLIOGRAFÍA

- BID. (2004). *El Marco Lógico para el Diseño de Proyectos*. Washington: BID. Disponible en: [https://www.ucipfg.com/Repositorio/MIA/MIA-01/BLOQUE-ACADEMICO/Unidad1/lecturas/BID\\_ML.pdf](https://www.ucipfg.com/Repositorio/MIA/MIA-01/BLOQUE-ACADEMICO/Unidad1/lecturas/BID_ML.pdf)
- BID. (2017). *Guía de Monitoreo y Evaluación de Programas*. Washington, D.C.
- Cejudo, G. (2013). *Nueva Gestión Pública*. México: Siglo XXI editores.
- García-López, R., & García-Moreno, M. (2010). *La Gestión para Resultados en el Desarrollo: Avances y desafíos en América Latina y el Caribe*. Banco Interamericano de Desarrollo. Recuperado en: [http://www.comunidadmexicana.org.mx/doctos/20181003La\\_gestion\\_para\\_Resultados\\_en\\_el\\_Desarrollo\\_Roberto\\_Garcia\\_Lopez\\_y\\_Mauricio\\_Garcia\\_Moreno\\_PRODEV\\_BID\\_2011-2.pdf](http://www.comunidadmexicana.org.mx/doctos/20181003La_gestion_para_Resultados_en_el_Desarrollo_Roberto_Garcia_Lopez_y_Mauricio_Garcia_Moreno_PRODEV_BID_2011-2.pdf)
- Moore, M. (1995). *Creating Public Value: Strategic Management in Government*. Cambridge: Harvard University Press.
- OCDE y BID. (2015). *Gestión para Resultados en el Desarrollo: Avances y desafíos en América Latina y el Caribe*. París y Washington D.C. Disponible en: <https://www.oecd.org/gov/results-based-management.htm>
- OCDE. (2019). *Government at a Glance*. París.
- OCDE. (2021). *Performance Frameworks for Public Sector Programs*. París.
- Ortegón, E., Pacheco, J. F., & Prieto, A. (2015). *Metodología del marco lógico para la planificación, el seguimiento y la evaluación de proyectos y programas*. Santiago: CEPAL. Disponible en: [https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/5607/S057518\\_es.pdf](https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/5607/S057518_es.pdf)
- Pérez-Jácome, D. (2012). *Presupuesto basado en resultados: Origen y aplicación en México*. Disponible en: [http://www.hacienda.gob.mx/egresos/sitio\\_pbr/documents/pbr\\_mex\\_02072012.pdf](http://www.hacienda.gob.mx/egresos/sitio_pbr/documents/pbr_mex_02072012.pdf)
- PNUD. (2020). *Indicadores para el Desarrollo Sostenible: Guía Metodológica*. Nueva York.
- Sánchez, J. (2010). La propuesta de modernización administrativa del gobierno de Felipe Calderón. *Revista de Administración Pública*, 31-56. Disponible en: <https://revistas-colaboracion.juridicas.unam.mx/index.php/rev-administracion-publica/article/view/19573/17598>
- Serra, A. (Octubre de 2007). Modelo abierto de gestión para resultados en el sector público. *Revista del CLAD Reforma y Democracia*(39), 149-210. Disponible en: <https://www.redalyc.org/pdf/3575/357533693007.pdf>

- SHCP. (2016). *Guía para el Diseño de la Matriz de Indicadores para Resultados*. México.  
RecDisponible en:  
[https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/154437/Guia\\_MIR.pdf](https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/154437/Guia_MIR.pdf)
- SHCP. (2025a). Metodología para Integrar los Anexos Transversales del Presupuesto de Egresos de la Federación. Disponible en: [https://www.pef.hacienda.gob.mx/work/models/P3f26115/PEF2026/y6k1r4r1/docs/Anexos/metodologia\\_ppef.pdf](https://www.pef.hacienda.gob.mx/work/models/P3f26115/PEF2026/y6k1r4r1/docs/Anexos/metodologia_ppef.pdf)
- SHCP. (2025b). Metodología para la vinculación de Estructuras Programáticas 2026 con el Plan Nacional de Desarrollo 2025-2030 y sus Programas Derivados. Disponible en: [https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/1001435/Anexo\\_I\\_Vinculacion\\_estructuras\\_programaticas\\_con\\_el\\_PND\\_2025-2030\\_y\\_sus\\_Programas\\_Derivados.pdf](https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/1001435/Anexo_I_Vinculacion_estructuras_programaticas_con_el_PND_2025-2030_y_sus_Programas_Derivados.pdf)
- SHCP. (2025c). Metodología para la vinculación de los programas presupuestarios con los Objetivos de Desarrollo Sostenible y para la estimación del presupuesto público federal que contribuye al cumplimiento de sus metas. Disponible en: [https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/1001436/Anexo\\_2\\_Vinculacion\\_de\\_los\\_Pp\\_con\\_los\\_Objetivos\\_de\\_Desarrollo\\_Sostenible.pdf](https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/1001436/Anexo_2_Vinculacion_de_los_Pp_con_los_Objetivos_de_Desarrollo_Sostenible.pdf)
- SHCP. (2026). Guía rápida para la elaboración de Fichas de Valoración Estratégica (FIVE) y Fichas de Valoración Estratégica Simplificada (FIVE-S).
- Villalobos, A. (2010). *El Sistema de Evaluación del Desempeño en México: Una propuesta para los Gobiernos Locales*. México:  
[http://www.comunidadmexicana.org.mx/doctos/20181003La\\_gestion\\_para\\_Resultados\\_en\\_el\\_Desarrollo\\_Roberto\\_Garcia\\_Lopez\\_y\\_Mauricio\\_Garcia\\_Moreno\\_PRODEV\\_BID\\_2011-2.pdf](http://www.comunidadmexicana.org.mx/doctos/20181003La_gestion_para_Resultados_en_el_Desarrollo_Roberto_Garcia_Lopez_y_Mauricio_Garcia_Moreno_PRODEV_BID_2011-2.pdf). Disponible en: <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/7/3378/8.pdf>

