

ANÁLISIS DEL ESTABLECIMIENTO DE
METAS Y LÍNEAS BASE
— DE PROGRAMAS SOCIALES —
2017



CONEVAL

Consejo Nacional de Evaluación
de la Política de Desarrollo Social

CONSEJO NACIONAL DE EVALUACIÓN DE LA POLÍTICA DE DESARROLLO SOCIAL

INTEGRANTES DE LA COMISIÓN EJECUTIVA*

María del Rosario Cárdenas Elizalde

Universidad Autónoma Metropolitana

Fernando Alberto Cortés Cáceres

El Colegio de México

Agustín Escobar Latapí

Centro de Investigaciones y Estudios

Superiores en Antropología Social-Occidente

Salomón Nahmad Sittón

Centro de Investigaciones y Estudios

Superiores en Antropología Social-Pacífico-Sur

John Scott Andretta

Centro de Investigación y Docencia Económicas

Graciela María Teruel Belismelis

Universidad Iberoamericana

SECRETARÍA EJECUTIVA

Gonzalo Hernández Licona

Secretaría Ejecutivo

Édgar A. Martínez Mendoza

Director General Adjunto de Coordinación

Ricardo C. Aparicio Jiménez

Director General Adjunto de Análisis de la Pobreza

Thania P. de la Garza Navarrete

Directora General Adjunta de Evaluación

Daniel Gutiérrez Cruz

Director General Adjunto de Administración

* [http://www.coneval.org.mx/quienessomos/InvestigadoresAcademicos/Paginas/ Investigadores-academicos.aspx](http://www.coneval.org.mx/quienessomos/InvestigadoresAcademicos/Paginas/Investigadores-academicos.aspx)

EQUIPO TÉCNICO

Édgar A. Martínez Mendoza

José Manuel del Muro Guerrero

Naghielli A. Álvarez Chombo

Contenido

Glosario	4
Introducción	6
1. Descripción general de la línea base y metas	7
1.1. Definición de metas y líneas base	8
1.2. Análisis descriptivo de las metas y líneas base	11
1.3. Principales oportunidades de mejora detectadas en la definición de la línea base	14
1.4. Principales oportunidades de mejora en la definición de las metas	18
2. Desempeño de los indicadores de los programas y acciones del desarrollo social	
2016	21
2.1. Cumplimiento de metas de los indicadores de los programas y acciones sociales	23
2.2. Relación entre el cumplimiento de las metas de los indicadores, su calidad y el presupuesto asignado	28
Conclusiones	30
Referencias bibliográficas	31

Glosario

- **Actividades:** Principales acciones emprendidas mediante las cuales se movilizan los insumos para generar los bienes o servicios que produce o entrega el programa.
- **Adecuado:** Criterio para la elección de indicadores que consiste en proveer suficientes bases para medir. Un indicador no debe ser ni tan indirecto ni tan abstracto que convierta en una tarea complicada y problemática la estimación del desempeño.
- **Claro:** Criterio para la elección de indicadores basado en la precisión y la claridad. El indicador debe ser tan directo e inequívoco como sea posible, es decir, entendible.
- **Componentes:** Bienes y servicios públicos que produce o entrega el programa para cumplir con su propósito; deben establecerse como productos terminados o servicios proporcionados.
- **Fin:** Descripción de cómo el programa contribuye, en el mediano o largo plazo, a la solución de un problema de desarrollo o a la consecución de los objetivos del Plan Nacional de Desarrollo y los programas derivados.
- **Frecuencia de medición:** Periodicidad con que se realiza la medición del indicador.
- **Indicador:** Herramienta cuantitativa o cualitativa que permite mostrar indicios o señales de una situación, actividad o resultado.
- **Indicador de gestión:** Ubicado en el nivel de componente o actividad en la Matriz de Indicadores para Resultados. En el marco de la Ley General de Desarrollo Social, este tipo de indicador deberá reflejar los procedimientos y la calidad de los servicios de los programas.
- **Indicador de resultado:** Ubicado en el nivel de fin o de propósito en la Matriz de Indicadores para Resultados. En el marco de la Ley General de Desarrollo Social, esta clase de indicadores deberá reflejar el cumplimiento de los objetivos sociales de los programas.
- **Línea base:** Valor del indicador que se establece como punto de partida para evaluarlo y darle seguimiento.
- **Matriz de Indicadores para Resultados:** Comprende la identificación de los objetivos de un programa (resumen narrativo), sus relaciones causales,

indicadores, medios de verificación y supuestos o riesgos que pueden influir en su éxito o fracaso.

- **Medios de verificación:** Muestran las fuentes de información que se utilizarán para medir los indicadores y verificar que los objetivos del programa (resumen narrativo) se lograron. Meta: Permite establecer límites o niveles máximos de logro; comunica el nivel de desempeño esperado por la organización y permite enfocarla hacia la mejora.
- **Propósito:** Resultado directo a ser logrado en la población objetivo a consecuencia de la utilización de los componentes (bienes y servicios públicos) producidos o entregados por el programa.
- **Relevante:** Criterio para la elección con base en que el indicador provee información sobre la esencia del objetivo que se quiere medir; debe estar definido sobre lo importante, con sentido práctico.

Análisis del establecimiento de metas y líneas base de programas sociales 2017

Introducción

En diversos ámbitos de la vida cotidiana, nos proponemos metas a alcanzar y por lo regular, les damos seguimiento hasta su conclusión, como pueden ser: obtener una calificación aprobatoria en matemáticas, conseguir nuestro peso ideal, anotar un determinado número de goles en el siguiente partido de fútbol, etc. Además, para lograr nuestras metas partimos de un parámetro de referencia o línea base que nos da la pauta de donde estamos y hacia donde queremos llegar. Al igual que en nuestra vida diaria, los programas de la Administración Pública Federal (APF) se plantean metas a lograr con el objetivo de contribuir a la solución de una determinada problemática pública.

Imaginemos que en una comunidad en el sureste de país se ha detectado una alta tasa de analfabetismo en la población adulta, por lo que en el año 2015, el gobierno de dicha zona implementó un programa llamado “Leyendo, aprendemos todos”, cuyo objetivo principal es que las personas de 50 años o más (población objetivo) aprendan a la leer y escribir, esto a través de la entrega de libros, cursos y talleres. Tras dos años de operación, los responsables del programa quieren saber si la población que sabe leer y escribir ha aumentado, sin embargo no cuentan con información que les permita determinar los resultados que se han obtenido gracias a la implementación del programa. Ante dicha situación, deciden contratar a dos especialistas en materia de monitoreo y evaluación para realizar propuestas acerca de cuál sería la mejor manera de medir los resultados del objetivo principal del programa (reducir la tasa de analfabetismo en personas mayores de 50 años).

El primero de ellos propone la inclusión del indicador “Porcentaje de adultos apoyados respecto de los adultos programados a atender en el periodo t”, una vez analizado el indicador los responsables del programa consideran que este no aportaría información relevante sobre el desempeño del programa que pudiera ayudar a la toma de decisiones y con ello orientar el rumbo que deberá seguir el programa, ya que el indicador únicamente mide cobertura y su resultado sería igual al 100% o muy cercano a este número.

Por su parte, el segundo especialista propone medir el objetivo del programa con el indicador “Porcentaje de adultos mayores a 50 años que saben leer y escribir en el periodo t”, además, derivado de la elaboración de un diagnóstico, determina que en 2015 (año en el que empieza a operar el programa), el porcentaje de personas mayores a 50 años que saben leer y escribir era del 50%, y para dar seguimiento al indicador propone el establecimiento de metas anuales considerando los recursos financieros y humanos con que cuenta el programa, resultando las metas planeadas de 54%, 60% y 72% para los tres primeros años de operación (2015, 2016 y 2017). Esta propuesta se acerca más a los alcances del programa y la situación real de la comunidad, por lo que los responsables del programa deciden adoptar este indicador con sus respectivas metas a cumplir en cada periodo.

Al igual que el programa “Leyendo aprendemos todos”, los programas presupuestarios de la Administración Pública Federal (APF), no se diga los programas y acciones del desarrollo social, utilizan indicadores para medir su desempeño para cada uno de los niveles de objetivo de la Matriz de Indicadores para Resultados (MIR): Fin (objetivo general), Propósito (objetivo principal), Componente (bienes y servicios que entrega el programa) y Actividad (acciones que tiene que realizar el programa)¹. Sin embargo, a pesar de que la inclusión de indicadores ha sido un gran avance para dar seguimiento a los resultados alcanzados por los programas, en ocasiones, se percibe que existen indicadores para los cuales no es posible identificar su aportación en el alcance de los objetivos, cuyas metas resultan poco realistas o presentan inconsistencias que no permiten medir de manera efectiva los logros de los programas.

Por todo lo anterior, resulta relevante hacer un análisis del establecimiento de metas y líneas base, esto con el objetivo de determinar la importancia que representan para el seguimiento y monitoreo de los programas y acciones sociales en 2017². El documento está dividido en dos secciones, en la primera se define qué se entiende por metas y líneas base, se realiza un análisis descriptivo de estos conceptos y se identificarán las principales áreas de oportunidad para su establecimiento, esto de manera general y por dependencia. En la segunda sección, se realiza un estudio acerca del nivel de cumplimiento de las metas planteadas para los más de 2000 indicadores de los 152 programas y acciones sociales que existían en 2016³, además se examinará la relación entre el cumplimiento de las metas y otras variables relevantes a los programas como la calidad de los indicadores y la asignación presupuestal. Por último, se presentarán un conjunto de conclusiones derivadas del análisis.

1. Descripción general de la línea base y metas

Desde el año 2007 se estableció en México, mediante los *Lineamientos Generales para la Evaluación de los Programas Federales de la Administración Pública Federal*, que todos los programas presupuestarios deben tener una MIR, esto con el objetivo de mejorar el ejercicio del gasto público y clarificar los resultados obtenidos por cada uno de ellos. Al interior de la MIR, los instrumentos para el monitoreo de los avances en cada objetivo son los indicadores.

¹ Para mayor información consulte la siguiente liga electrónica: http://www.coneval.org.mx/Informes/Coordinacion/Publicaciones%20oficiales/GUIA_PARA_LA_ELABORACION_DE_MATRIZ_DE_INDICADORES.pdf

² Para el análisis se consideraron los indicadores de los niveles de Fin, Propósito, Componente y Actividad a excepción de los indicadores de Fin que provienen de los programas que se derivan del Plan Nacional de Desarrollo 2013 – 2018, esto con en información al cierre de mayo de 2017.

³ Esta sección se realiza con información de la Cuenta Pública al cierre de 2016. Lo anterior, porque aún no se cuenta con la información de las metas alcanzadas en 2017 por los programas y acciones sociales.

La visión principal del CONEVAL es que los indicadores sean una base sólida para construir un sistema de monitoreo⁴ que deberá tener como objetivo primordial ser una fuente de información relevante, confiable y de calidad así como representar un mecanismo de exposición para conocer cómo van los programas y las políticas sociales en el cumplimiento de sus resultados pretendidos y contribuir a una mejor toma de decisiones para alcanzar resultados en mejora de las condiciones de la población⁵.

Para medir el desempeño de los programas, se proponen metas para cada uno de los indicadores, es decir un objetivo cuantitativo que se espera lograr como resultado de la intervención de los programas en un periodo determinado; estas se plantean en función del nivel de objetivo al cual se esté dando seguimiento en la MIR y de la disponibilidad de información para el cálculo de los indicadores.

En esta sección, se presentan las definiciones conceptuales de lo que se entiende por línea base y metas, esto, con base en lo establecido en el *Manual para el Diseño y la Construcción de Indicadores*⁶ del CONEVAL. Una vez definidos estos conceptos, se hace un análisis descriptivo de dichos elementos en los programas y acciones sociales.

1.1. Definición de metas y líneas base

En la figura 1, se muestra un estudiante de secundaria, al iniciar el semestre realiza un examen diagnóstico de matemáticas cuya calificación resulta de 6 (línea base); este número indica que sus conocimientos en matemáticas son los mínimos, por lo que, si desea obtener una calificación final de 10 (meta planeada), tendrá que establecer un programa de estudio que le permita lograr su objetivo final.

⁴ Para conocer el Sistema de Monitoreo de la Política Social del CONEVAL, consulte la siguiente liga electrónica: <http://sistemas.coneval.org.mx/SIMEPS/>

⁵ Véase:

http://www.coneval.org.mx/coordinacion/Documents/monitoreo/informes/Diagn%C3%B3stico%20de%20Monitoreo/Diagno%CC%81stico%20de%20Monitoreo_2016_PDF.pdf

⁶ Véase:

http://www.coneval.org.mx/Informes/Coordinacion/Publicaciones%20oficiales/MANUAL_PARA_EL_DISENO_Y_CONTRUCCION_DE_INDICADORES.pdf

Figura 1. Línea base y metas



Fuente: Elaboración del CONEVAL. Imágenes: <https://piktochart.com/>

Así como en el ejemplo anterior, los programas y acciones del desarrollo social cuentan con una línea base y metas a alcanzar para cada uno de sus indicadores, lo que les permitirá orientar su rumbo y conocer cuál ha sido su comportamiento durante cierto periodo, pero ¿qué entendemos por líneas base y metas?, a continuación, estos conceptos serán definidos.

Línea base

La línea base es el valor que un indicador se fija como punto de partida para evaluarlo y darle seguimiento. La mayoría de las veces la línea base es el valor del indicador en el momento de inicio del programa o proyecto, la cual permite que los responsables del programa establezcan y definan las metas que se pretenden alcanzar en un cierto periodo. No obstante, esta también puede provenir de algún punto determinante para el programa, como el inicio de una administración, un rediseño o cambio sustancial en sus resultados esperados o en sus entregables.

Para su definición se utiliza la información disponible del programa en el periodo inicial y se sustituye en el método de cálculo del indicador. Respecto a este valor, se determinarán las metas del programa y se emitirán juicios de valor sobre su desempeño. Este resultado no corresponde de modo necesario a la primera estimación que se realiza al indicador, sino al valor que el programa tomará como referencia.

Metas planeadas

Es el objetivo cuantitativo que el programa o proyecto se compromete alcanzar en un periodo determinado. Una característica esencial de las metas es que deben ser realistas, es decir, deben ser un valor cuantitativo que, dada la capacidad técnica, humana y financiera del programa, sea factible de alcanzar en un periodo. Es común fijarse metas

demasiado ambiciosas que no es posible cumplir o, al contrario, metas por debajo del umbral de la capacidad del programa que se alcanzan y superan con facilidad. Estas a su vez, son de dos tipos relativas y absolutas.

- **Meta relativa planeada:** Es el valor planteado a inicios del ejercicio presupuestario con la intención de que se cumpla (o se sobrepase) para finales del mismo (esto estará en función de la frecuencia de medición del indicador); sus unidades son términos relativos determinados por el método de cálculo del indicador y se determinan a partir de cocientes, por ejemplo: porcentajes, tasas de variación, índices, etc.
- **Meta absoluta planeada:** Es el valor planteado a principios del ejercicio presupuestario intención de que se cumpla (o se sobrepase) para finales del mismo (esto estará en función de la frecuencia de medición del indicador); sus unidades son términos absolutos determinados por el método de cálculo del indicador, por ejemplo: números de personas, becas, escuelas, hospitales, exámenes, etc. Por lo regular este valor corresponde al numerador de la meta relativa.

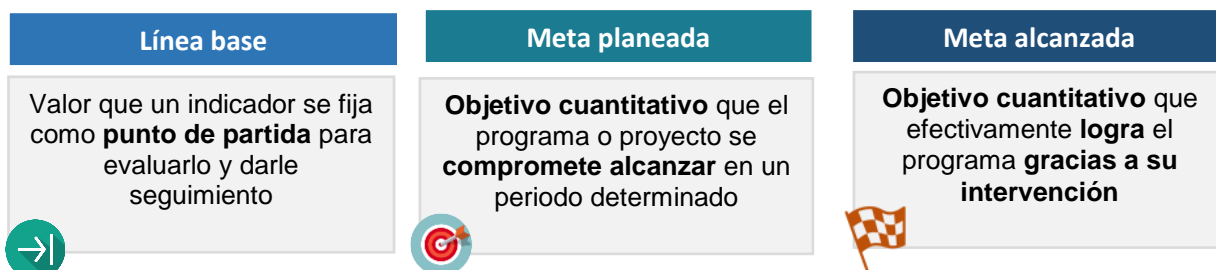
Metas alcanzadas

Es el objetivo cuantitativo que efectivamente logra el programa gracias a su intervención; en otras palabras, es el valor obtenido al finalizar el periodo que indica el resultado alcanzado por el programa. Estas permiten ver efectivamente los resultados logrados por el programa y con ello dar cuenta de su desempeño. Dado que las metas son conocidas y acordadas con los ejecutores de los programas, es fácil comprobar quién ha cumplido cabalmente con ellas.

- **Meta relativa alcanzada:** Es el valor obtenido a finales del periodo (dependerá de la frecuencia de medición del indicador) que indica el resultado alcanzado por el programa social; sus unidades son términos relativos determinados por el método de cálculo del indicador y se determinan a partir de cocientes, por ejemplo: porcentajes, tasas de variación o índices.

Meta absoluta alcanzada: Es el valor obtenido a finales del periodo (dependerá de la frecuencia de medición del indicador) que indica el resultado alcanzado por el programa social; sus unidades son términos absolutos determinados por el método de cálculo del indicador, por ejemplo: números de personas, becas, escuelas, hospitales, exámenes, etc.

Figura 2. Definición de línea base y metas



Fuente: Elaboración del CONEVAL, 2017.

Una vez comprendidas estas definiciones, a continuación se presenta un análisis descriptivo de las metas y líneas base que permita conocer la importancia de estos elementos para el monitoreo de los programas y acciones del desarrollo social.

1.2. Análisis descriptivo de las metas y líneas base

En el año 2017 son 149 los programas y acciones sociales encargados de resolver las principales problemáticas sociales que existen en el país, en su conjunto cuentan con 2,518 indicadores para monitorear el logro de sus objetivos. No obstante, para este análisis únicamente se consideraran aquellos indicadores cuya responsabilidad se ejerce de manera directa por parte de los programas, en otras palabras para este análisis no se incluyeron los indicadores de Fin que provienen de los programas que se derivan del Plan Nacional de Desarrollo 2013 – 2018, por lo que el universo de indicadores se reduce a 2,075. En la siguiente figura se presenta el número y porcentaje de indicadores utilizados para dar seguimiento a cada uno de los niveles de la MIR en 2017.

Figura 3. Número de indicadores de los programas sociales por nivel de la MIR, 2017

Fin	136	6.5%
Propósito	270	13.0%
Componente	743	35.8%
Actividad	926	44.6%

Fuente: Elaboración del CONEVAL, 2017.

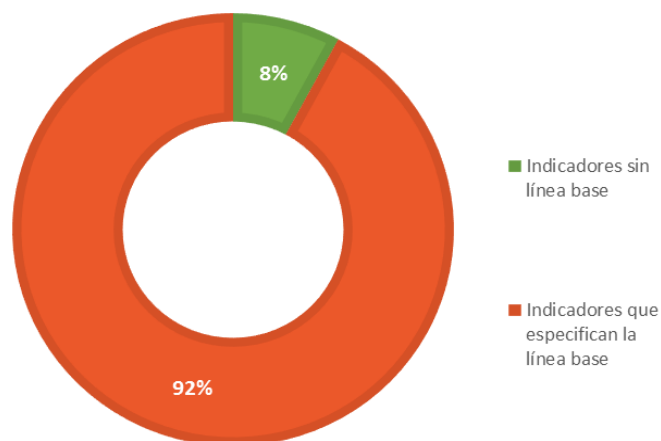
Naturalmente, los niveles de Componente y Actividad (indicadores de gestión y servicios) son los que cuentan con un mayor número de indicadores para dar seguimiento, mientras que el universo de indicadores para los niveles de Fin y Propósito es menor (indicadores

de resultados). No obstante, independientemente de en qué nivel de la MIR se encuentren ubicados los indicadores, estos deberían de contar con información de la línea base y metas a alcanzar.

Línea base

En lo que respecta a la especificación de la línea base, se encontró que el 92.1% de los indicadores cuenta con este valor, condición necesaria para poder determinar cómo es que han avanzado los programas respecto de una situación inicial. Por el contrario, para 164 indicadores no se cuenta con información acerca de la línea base, circunstancia que complica su seguimiento y medición de los avances y logros de los programas. En el ejemplo relatado anteriormente, los responsables del programa “Leyendo, aprendemos todos”, saben la dimensión del problema al que se enfrentan (50% de los adultos no saben leer ni escribir) y a partir de este valor podrán determinar si el programa está funcionando o no.

Gráfica 1. Establecimiento de líneas base, 2017



Fuente: Elaboración del CONEVAL, 2017.

En términos relativos, son los indicadores de nivel propósito los que presentan una mayor ausencia de este parámetro 8.9% de los indicadores, lo que revela, que para 12 programas del desarrollo social no es posible conocer la situación inicial de la problemática que intentan resolver, lo que dificulta el análisis de su evolución y comparación de desempeño.

Cuadro 1. Establecimiento de líneas base por nivel de la MIR, 2017

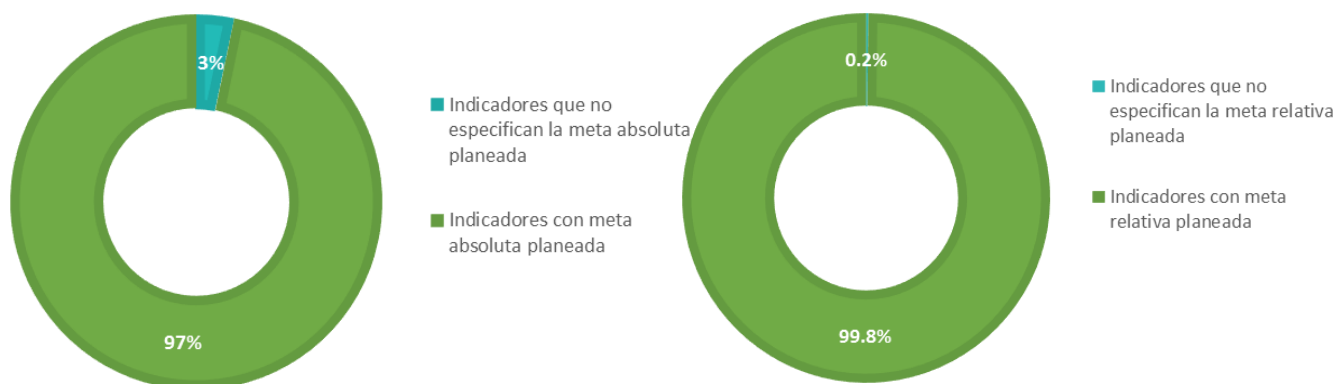
Nivel	Indicadores que no especifican la línea base		Indicadores que especifican la línea base	
	Número	Porcentaje	Número	Porcentaje
Fin	10	7.4%	126	92.6%
Propósito	24	8.9%	246	91.1%
Componente	56	7.5%	687	92.5%
Actividad	74	8.0%	852	92.0%
Total	164	7.9%	1,911	92.1%

Fuente: Elaboración del CONEVAL, 2017.

Metas planeadas

En cuanto al establecimiento de las metas relativas planeadas⁷, prácticamente todos los indicadores las proponen y son tan solo 4 casos en los que no se define este parámetro. Por su parte, solo el 3% de los indicadores no definen un valor para la meta planeada absoluta. Estos resultados dan cuenta del compromiso de los programas por establecer mecanismos para el seguimiento de los programas.

Grafica 2. Establecimiento de las metas planeadas, 2017



Fuente: Elaboración del CONEVAL, 2017.

Además, se realizó un ejercicio para determinar el grado de avance que los programas se proponen lograr respecto del valor de la línea base. En el cuadro 2 se observa el

⁷ No se consideraron los indicadores con frecuencia de medición menor a la anual que a no les aplica el registro de meta.

resultado del avance estimado de los indicadores para los cuales es posible realizar el cálculo (1,567).

Cabe precisar que establecer un avance de 15% (respecto de la línea base) no es mejor ni peor que un avance de 100%. Al momento de establecer y definir la línea base y las metas es imposible determinar si esta es o no realista *per se*. Para ello, se requiere un análisis del contexto del programa y del comportamiento de la propia problemática. Del ejercicio realizado se observó que 55.6% de los indicadores pretende avanzar entre 100% y 125% respecto de su línea base, mientras que el 14% considera avanzar más del 150%.

Cabe señalar que independientemente del nivel de la MIR en que se encuentren ubicados los indicadores, en su mayoría buscan avanzar entre el 100% y 125% respecto del valor de la línea base.

Cuadro 2. Rangos de metas de los indicadores de los programas y acciones sociales, 2017

Rangos de metas respecto de la línea base

Nivel	0% a 25%	25% a 50%	50% a 75%	75% a 100%	100% a 125%	125% a 150%	>150%
Fin	15	1	2	8	59	9	14
Propósito	21	7	3	31	96	12	33
Componente	51	18	24	57	306	19	102
Actividad	49	16	21	74	411	30	78
Total	136	42	50	170	872	70	227

Fuente: Elaboración del CONEVAL, 2017.

Una vez hecho este análisis descriptivo, en el siguiente apartado se presentan algunas de las oportunidades de mejora que presentan los programas al momento de definir los valores de las líneas base y las metas de los indicadores.

1.3. Principales oportunidades de mejora detectadas en la definición de la línea base

En un primer acercamiento a los 2,075 indicadores de los 149 programas y acciones sociales que existen en 2017, se ve un esfuerzo por parte de los responsables de los programas por establecer una línea basal que permita contar un punto de partida para cada uno de los indicadores, es así, que el 92% de los indicadores cuenta con ella. Sin embargo, se detectó que el 8% de los indicadores no tienen establecida una línea base, esta situación no permite saber la situación inicial a partir de la cual se encontraba la problemática que determinado programa deseaba alcanzar y a partir de ahí analizar su desempeño.

Quizá la ausencia de la línea base resulta la problemática más trivial, sin embargo, existen otras relacionadas con el valor que le asignan los responsables de los programas a este parámetro, algunas de las principales problemáticas se presentan en la figura 4.

Figura 4. Oportunidades de mejora en la determinación de la línea base

Oportunidad de mejora	Definición	Efecto
Línea base igual a alguna de las metas	Cuando el valor de la línea base coincide con el valor de alguna de las metas, ya sea de tipo absoluto o relativo.	No permite detectar los avances logrados con el paso del tiempo.
Línea base igual a cero	Cuando el valor asignado a la línea base corresponde a 0	No es posible calcular el avance de los indicadores respecto de su situación inicial, ya que el denominador es 0.
Línea base sin especificación	Cuando no se le asigna algún valor a la línea base	No es posible conocer la situación inicial de la que parten los programas.

Fuente: Elaboración del CONEVAL, 2017.

En el cuadro 3, se presentan los resultados obtenidos para cada una de las oportunidades de mejora detectadas; dentro del conjunto de opciones, la problemática que resalta en un mayor número de indicadores (27.5%) es el establecimiento de la línea base igual a la meta absoluta o relativa, esta situación genera dificultades en el seguimiento de los programas, pues no permite detectar los avances logrados con el paso del tiempo, ya que el valor del que parte el programa y la meta a lograr es el mismo.

Cuadro 3. Principales oportunidades de mejora detectadas en la definición de la línea base, 2017

Oportunidad de mejora	Número de indicadores	Porcentaje de indicadores
Línea base igual a la meta absoluta o relativa	571	27.5%
Línea base igual a 0	339	16.3%
Sin especificación de la línea base	164	7.9%

Fuente: Elaboración del CONEVAL, 2017.

Además, se encontró que 339 indicadores definen su línea base con un valor igual a 0, valor que no necesariamente refleja la situación inicial de los programas, en otras

palabras no aporta información sobre la magnitud del problema al cual se enfrentan los programas al inicio de su operación. Por último, como ya se mencionó, son 164 los indicadores a los cuales es complicado darles seguimiento debido a la ausencia de la línea base.

Dado lo anterior, se estima que alrededor del 50% de los indicadores presentan dificultades al momento de definir el valor de la línea base, en otras palabras, en 5 de cada 10 indicadores de los programas y acciones sociales resulta complicado definir este parámetro, esto se puede atribuir principalmente a la ausencia de información histórica al momento de crear nuevos indicadores o la falta de recursos financieros para el cálculo de este parámetro.

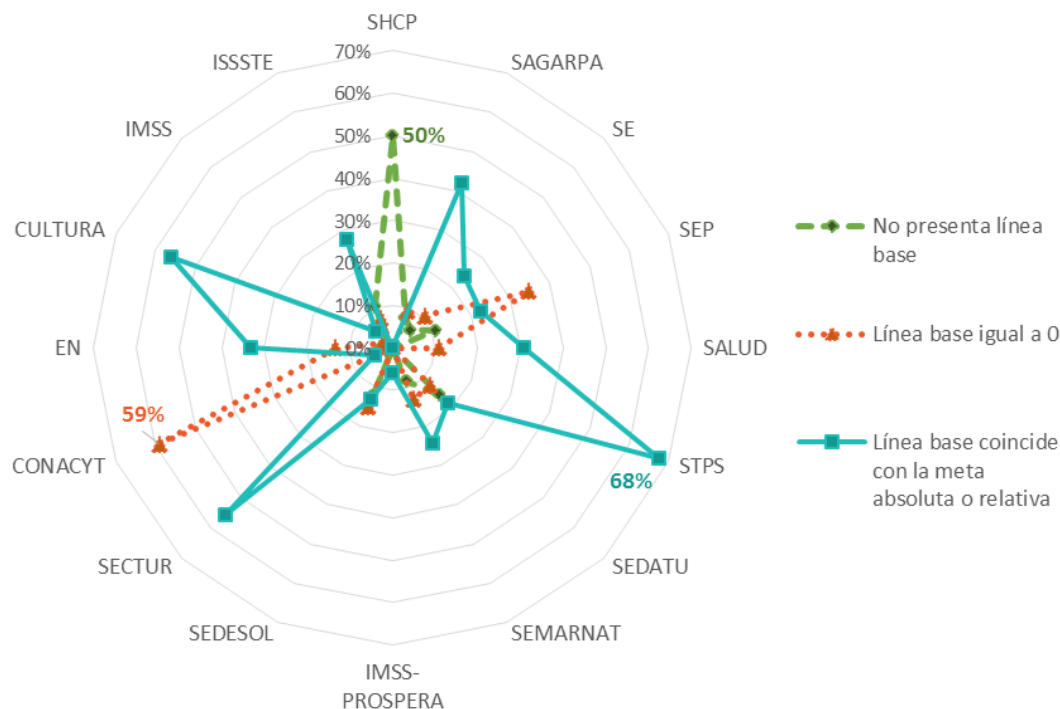
Resultados por dependencia

Al realizar un análisis por dependencia, se observa que los programas coordinados por la SEP y la STPS, son los que cuentan con el mayor porcentaje de indicadores con alguna de las oportunidades de mejora detectadas (68% de los indicadores en ambos casos). Por su parte, son los indicadores de los programas coordinados por el IMSS y la Unidad IMSS-Prospera, los que poseen un mejor establecimiento de la línea base, tan solo el 7% y 6% de sus indicadores presentan alguna de las problemáticas señaladas.

En lo que respecta, al establecimiento de la línea base igual al valor de alguna de las metas planeadas, son los indicadores de los programas coordinados por la STPS (68%) los que en mayor proporción caen en esta práctica. Por su parte, los programas a cargo del CONACYT son los que presentan un mayor porcentaje de indicadores (59%) cuya línea base es igual a cero, situación que genera complicaciones para dar seguimiento.

En términos relativos, los programas coordinados por la SHCP son los que presentan una mayor ausencia del establecimiento del valor de la línea base (50% de indicadores), como ya se ha mencionado, esto impide conocer la situación inicial de los programas para los distintos niveles de la MIR. En términos absolutos, la SEP cuenta con el mayor número de indicadores (46) para los cuales no es posible conocer el valor de la línea base.

Gráfica 3. Oportunidades de mejora en el establecimiento de líneas base por dependencia, 2017



Fuente: Elaboración del CONEVAL, 2017.

Principales hallazgos

- Un poco más de la mitad de los indicadores de los programas y acciones sociales tienen problemas para definir el valor de la línea base (parámetro que permite conocer la situación inicial de los programas).
- La problemática en la que suelen recurrir en mayor medida las dependencias es cuando se iguala el valor de la línea base con las metas planeadas, condición que no refleja la búsqueda de mejoras en los programas.
- Los indicadores que monitorean a los programas coordinados por el IMSS y la Unidad IMSS – PROSPERA, son los que presentan menores problemas para la definición del valor de la línea base.
- Por el contrario, las dependencias que presentan mayores complicaciones al momento de definir este parámetro son la SEP y STPS.

1.4. Principales oportunidades de mejora en la definición de las metas

Al igual que en el caso del establecimiento de la línea base, en la definición de las metas planeadas, la ausencia de información de este parámetro es la problemática más trivial, no obstante, existen otros factores que pudieran afectar la medición en el seguimiento de los indicadores. A continuación, se presentan algunas de las principales oportunidades de mejora identificadas en el establecimiento de las metas planeadas.

Figura 5. Oportunidades de mejora en la determinación de las metas planeadas

Oportunidad de mejora	Definición	Efecto
Meta relativa planeada igual a la línea base	Cuando el valor de la meta relativa planeada coincide con el valor asignado a la línea base.	Esta situación no permite ver avances en el cumplimiento del objetivo.
Meta absoluta planeada igual a la línea base	Cuando el valor de la meta absoluta planeada coincide con el valor asignado a la línea base.	Esta situación no permite ver avances en el cumplimiento del objetivo.
Meta absoluta y relativa presentan el mismo valor	Cuando el valor asignado a la meta absoluta coincide con el de la meta relativa	Genera valores imprecisos al momento de calcular el porcentaje de cumplimiento de las metas de los indicadores.

Fuente: Elaboración del CONEVAL, 2017

La problemática que cobra mayor relevancia surge cuando el valor de la meta relativa y la línea base es igual, dicha situación se presenta en el 25% de los indicadores. Además, en 139 indicadores el valor de la meta planeada relativa y la meta planeada absoluta coincide, en estos indicadores podrían existir problemáticas en la especificación de alguna de las metas, lo que posteriormente podría derivar en cálculos de porcentajes de cumplimiento imprecisos.

Cuadro 4. Principales problemáticas detectadas en la definición de la línea base, 2017

Oportunidad de mejora	Número de indicadores	Porcentaje de indicadores
Meta relativa planeada igual a la línea base	519	25%
Meta absoluta y relativa presentan el mismo valor	139	6.7%
Meta absoluta planeada igual a la línea base	119	5.7%
Sin especificación de la meta absoluta planeada	68	3.3%

Sin especificación de la meta relativa planeada

4

0.2%

Fuente: Elaboración del CONEVAL, 2017.

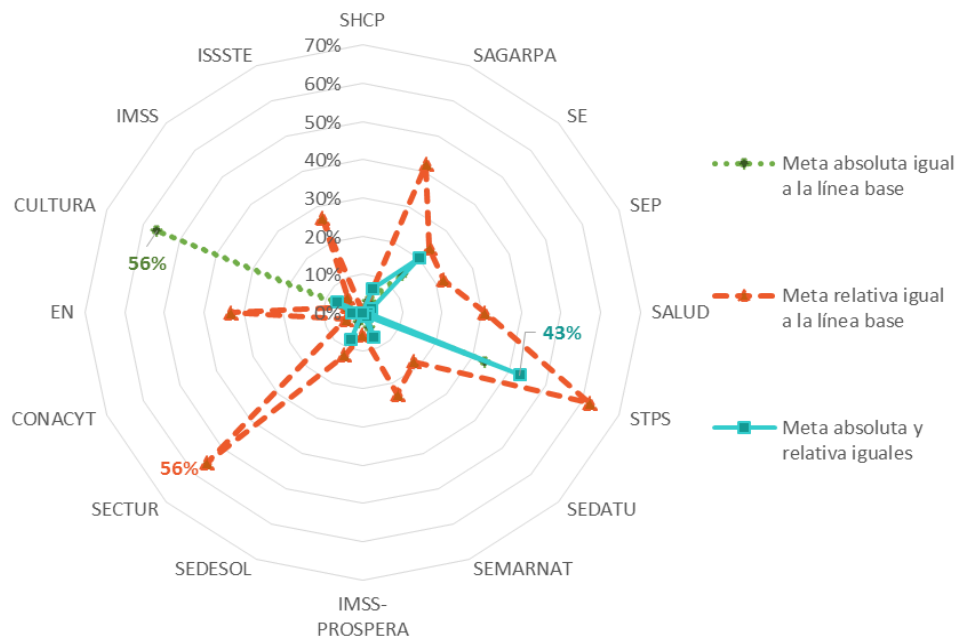
Por su parte, existen 119 indicadores en los cuales coincide el valor de la meta absoluta planeada y la línea base; para estos casos no es posible visualizar un avance en el cumplimiento de los objetivos o resulta complicado dar seguimiento.

Resultados por dependencia

Previamente, se estableció que existen tres factores que pudieran derivar en el incorrecto establecimiento de las metas: cuando la meta relativa y la línea base son iguales, cuando la meta absoluta y relativa presentan un mismo valor y cuando la meta absoluta y la línea base son iguales. Al igual que en la definición de la línea base, los problemas en el establecimiento de metas se pueden acentuar mas en ciertas dependencias que en otras.

En la gráfica 4 se presentan los principales resultados por dependencia. Entre más cerca al origen se encuentren los valores se entenderá que las dependencias y entidades cuentan con una mejor especificación de la línea base. Por el contrario, mientras más alejados se encuentren los valores del origen existe un porcentaje mayor de indicadores con oportunidad de mejora.

Gráfica 4. Establecimiento de líneas base por dependencia, 2017



Fuente: Elaboración del CONEVAL, 2017.

Cuando la meta relativa presenta el mismo valor que la línea base, los indicadores coordinados por STPS son los que suelen recurrir más en esta práctica (62%), mientras que ninguno de los indicadores los programas coordinados por la SHCP presentan este problema.

Asimismo, son los indicadores de los programas coordinados por la STPS, los que en mayor porcentaje (43%) presentan el mismo valor tanto en las metas absolutas como relativas, lo que podría derivar en inconsistencias al momento de dar seguimiento al obtener porcentajes de cumplimiento imprecisos. Cabe mencionar que los indicadores coordinados por la SHCP, SECTUR, CONACYT, IMSS e ISSSTE no presentan la problemática anteriormente señalada.

Por último, en el caso de que la meta absoluta y la línea base son iguales, los programas coordinados por la Secretaría de Cultura son los que cuentan con el mayor porcentaje de indicadores en dicha situación (56%). Por el contrario, ningún indicador de los programas coordinados por SHCP, SSA, SEDATU, IMSS-PROSPERA, SECTUR, CONACYT y el IMSS padecen este problema.

Principales hallazgos

- Se estima que una tercera parte de los indicadores de los programas y acciones sociales tienen problemas para definir el valor de las metas planeadas.
- La problemática que tiene mayor presencia en los indicadores surge cuando el valor de la meta relativa y la línea base son iguales.
- Los indicadores de los programas coordinados por STPS, la Secretaría de Cultura y SECTUR son los que presentan más problemas en el establecimiento de las metas.
- Los indicadores de los programas coordinados por IMSS-PROSPERA, SHCP y el CONACYT son los que cuentan con una mejor especificación de los parámetros analizados.

Una vez definidos los conceptos de metas y línea base y haber conocido las principales problemáticas en el establecimiento de estos conceptos, en el siguiente apartado se presentarán los resultados de los programas y acciones sociales en función del cumplimiento de sus metas, esto a partir de los reportes de los valores alcanzados en 2016, principalmente lo que corresponde a los indicadores de objetivo principal. ¿Es posible dar seguimiento a los resultados obtenidos por los programas y acciones

sociales? ¿Cuántos de los objetivos planteados por los programas y acciones sociales se lograron en 2016?, estas y otras preguntas se intentarán resolver en la siguiente sección.

2. Desempeño de los indicadores de los programas y acciones del desarrollo social 2016

Cada determinado periodo (dependiendo de la frecuencia de medición del indicador) los responsables de los programas se proponen metas a alcanzar. Esto permite dar seguimiento a los resultados de los programas y acciones sociales y con ello facilitar la toma de decisiones, al brindar información clave y puntual sobre la situación de los programas. Es necesario enfatizar que para esta sección se consideraron los datos de cierre de la Cuenta Pública 2016.

Una forma práctica para explicar lo anterior, es remontándonos a los tiempos en que los antiguos navegantes utilizaban instrumentos como la brújula para dirigirse hacia diversos puntos, con ayuda de esta herramienta y la información que les brindaba les era posible orientar su rumbo hasta llegar hasta su destino final facilitando la comercialización o la conquista de nuevas tierras. Lo mismo pasa con los programas y acciones sociales, gracias al establecimiento de indicadores y metas a alcanzar, cada determinado periodo podemos saber cómo van los programas en el cumplimiento de sus objetivos; con el reporte de metas, se sabe si el programa se dirige por un buen o mal camino y con ello es posible instrumentar prácticas para orientar su rumbo hasta lograr su objetivo final.

Dado esto, se realizó un análisis para conocer el porcentaje de cumplimiento de las metas de los indicadores de los programas y acciones sociales durante el año 2016. Para ello, fue necesario determinar las distintas categorías con las cuales se evaluará el desempeño de los programas y acciones sociales respecto a sus indicadores. El desempeño de los indicadores se determina con las siguientes expresiones:

- Para el caso de que el sentido del indicador sea ascendente:

$$\text{desempeño anual}_t = \left(\frac{\text{meta anual alcanzada}_t}{\text{meta anual planeada}_t} \right) \times 100$$

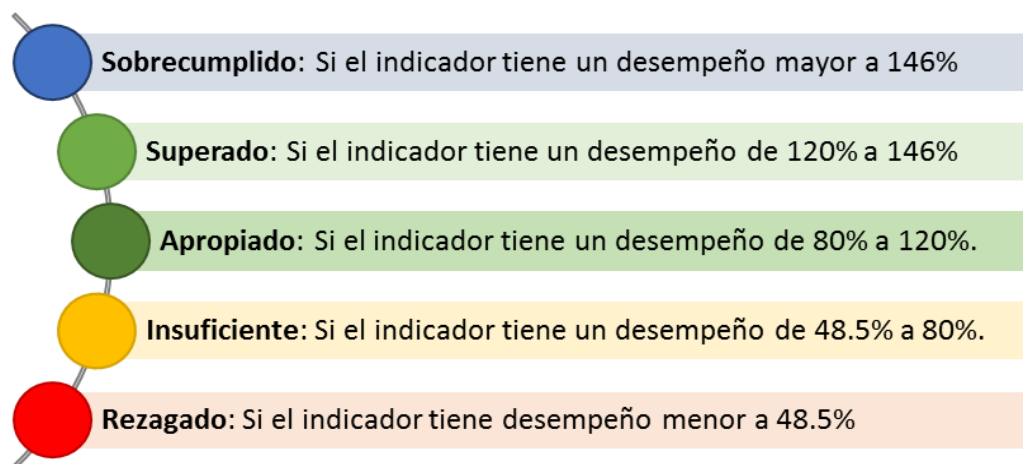
- Para el caso de que el sentido del indicador sea descendente:

$$\text{desempeño anual}_t = \left(2 - \frac{\text{meta anual alcanzada}_t}{\text{meta anual planeada}_t} \right) \times 100$$

Para la obtención de las diferentes categorías en las cuales se ubicarán los resultados obtenidos a partir de las fórmulas definidas anteriormente, se utilizó un algoritmo de k-

medias (en este caso 5 medias) con *clusterización*. La clasificación es descrita en la figura 6.

Figura 6. Clasificación del desempeño de los programas y acciones sociales



Fuente: Elaboración del CONEVAL, 2017.

Una vez realizado lo anterior, aquellos indicadores que presentan un cumplimiento de las metas superior a 146% fueron catalogados como “sobrecumplidos”, es probable que estos indicadores posean metas poco retadoras o que cuenten con un mal diseño. Por otra parte, aquellos indicadores que se encuentran dentro del rango entre 146% y 120% se ubican en la categoría de “superados”, su cumplimiento resultó mayor a lo esperado, por lo que es probable que existan algunas deficiencias técnicas en cuanto a la estimación de las metas. Aquellos indicadores cuyo porcentaje de cumplimiento de las metas se encuentra entre 80% y 120% se les asignó la categoría de “apropiados”, en estos indicadores se logró la meta o los indicadores estuvieron muy cercanos a alcanzarla, por lo que se considera que existe una buena estimación de las mismas.

Por el contrario, a los indicadores que caen en el rango de entre 48.5% y 80% se consideraron como “insuficientes”, en estos casos las metas pudieron haber sido sobreestimadas. Por último, los indicadores con un avance menor a 48.5%, se ubicaron en la categoría de “rezagados”, ya que sus metas presentan deficiencias técnicas, o bien las acciones por parte de los programas no han dado los resultados esperados.

En la figura 7 se presentan algunos ejemplos de indicadores y su categoría de cumplimiento. En el caso del programa Fortalecimiento a la atención médica, coordinado por la Secretaría de Salud, para medir su objetivo de nivel Propósito utiliza el indicador “Porcentaje de niños menores de cinco años en control nutricional del Programa”. Se planteó que en 2016 dicho porcentaje se ubicará en 91%, derivado de los instrumentos y acciones realizados por el programa este logró un nivel de 81%, por lo que el porcentaje de cumplimiento de la meta resultó de 88.9%, es decir “apropiado”.

Figura 7. Ejemplos de indicadores y su cumplimiento de metas

Nombre del programa	Nombre del indicador	Meta relativa planeada	Meta relativa alcanzada	Porcentaje de cumplimiento	Categoría de cumplimiento
Fortalecimiento a la atención médica	Porcentaje de niños menores de cinco años en control nutricional del Programa	91	81	88.9%	Apropiado 80% a 120%
Prevención y Control de Sobrepeso, Obesidad y Diabetes	Población de 20 años y más que tiene correctos hábitos de alimentación y actividad física	10	13	128.5%	Superado 120% a 146%

Fuente: Elaboración del CONEVAL, 2017.

En la siguiente sección, se presentan los resultados principales de las categorías de cumplimiento obtenidas por los indicadores de los programas y acciones sociales.

2.1. Cumplimiento de metas de los indicadores de los programas y acciones sociales

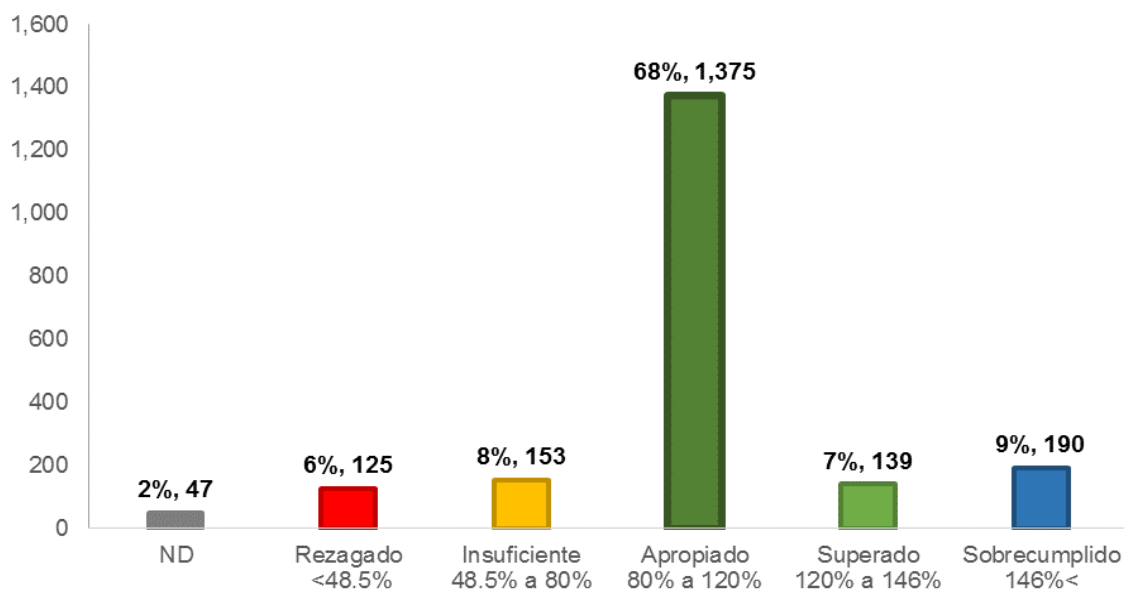
¿Cómo ha sido el cumplimiento de metas de los indicadores de los programas y acciones sociales de la APF? En promedio, los indicadores que utilizan los programas para medir su desempeño presentan un porcentaje de cumplimiento de las metas de 101.5%, lo que pudiera implicar que los programas y acciones sociales están instrumentado políticas encaminadas a la mejora del desarrollo social y con ello generar bienestar en la población.

En la gráfica 5 se presentan los resultados de cumplimiento de los indicadores de los programas y acciones sociales por categoría. En general, los indicadores nos permiten ver avances importantes de los programas y acciones sociales, ya que la mayor parte de ellos presentan un cumplimiento “apropiado” de sus metas (68%), lo que podría sugerir que van por buen camino. Por su parte, el 7% de los indicadores presentan un porcentaje de cumplimiento en un rango entre 120% y 146% (“superado”), en estos indicadores el cumplimiento de metas fue mucho más allá de lo previsto, por lo que en algunos casos pudiera existir una subestimación de las metas. Además, el 9% de los indicadores cuentan con un porcentaje de cumplimiento superior al 146%, lo que sugiere que las metas planeadas por estos programas podrían haber sido poco retadoras o tener un diseño incorrecto.

Por el contrario, existe un conjunto de indicadores (8%) que reportan un porcentaje de cumplimiento “insuficiente”, es decir su porcentaje de avance se encuentra entre 48.5% y 80%, estos resultados sugieren que por cuestiones de la operación del programa o presupuestarias, las metas planeadas no pudieron alcanzarse. Además, para el 6% de los indicadores el cumplimiento de la meta planeada resultó inferior al 48.5%, para estos

indicadores es probable que las metas hayan sido sobreestimadas sin considerar los alcances reales de los programas. Además, para el 2% de los indicadores no es posible calcular su cumplimiento, esto principalmente por la presencia de frecuencias de medición menores a un año.

Gráfica 5. Cumplimiento de metas de los indicadores de los programas sociales, 2016



Fuente: Elaboración del CONEVAL, 2017.

Avance de las metas respecto de la línea base

Además de lo presentado anteriormente, como complemento se calculó el porcentaje de avance que los indicadores de los programas y acciones sociales buscan lograr respecto de la línea base, como ya se mencionó anteriormente el avance estará en función del comportamiento de cada indicador y el contexto en el cual opera cada programa. Este análisis se realizó únicamente para 1,527 indicadores, para los cuáles es posible el cálculo en 2016.

Al igual que en el ejercicio anterior (datos 2017), los indicadores buscan en su mayoría (37%) avanzar entre 100% y 125% respecto del valor de la línea base, independientemente del nivel de la MIR en el cual se encuentren. Mientras que, el 21% de los indicadores buscan avanzar más de 150% respecto de la línea base.

Cuadro 5. Rangos de metas de los indicadores de los programas y acciones sociales, 2016

Nivel	Rangos de metas respecto de la línea base						
	0% a 25%	25% a 50%	50% a 75%	75% a 100%	100% a 125%	125% a 150%	150% a infinito%
Fin	6	1	2	15	32	8	25
Propósito	17	7	14	39	62	26	39

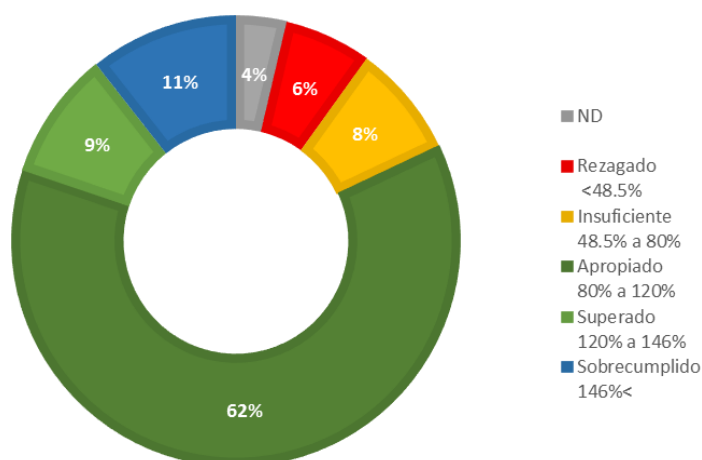
Componente	52	17	30	109	194	27	127
Actividad	43	28	38	113	274	51	131
Total	118	53	84	276	562	112	322

Fuente: Elaboración del CONEVAL, 2017.

Cumplimiento de los indicadores de objetivo principal de los programas

Cada uno de los indicadores de la MIR aporta información relevante acerca de los resultados y la gestión de los programas. Sin embargo, es a través de los indicadores de nivel Propósito que podemos verificar si efectivamente han existido avances en la solución de la problemática concreta que buscan solucionar cada uno de ellos, o dicho de otra forma si es que están cumpliendo con su objetivo principal. En la gráfica siguiente, se muestra el porcentaje de indicadores de Propósito por tipo de categoría de cumplimiento.

Gráfica 6. Porcentaje de indicadores de propósito por categoría de cumplimiento, 2016



Fuente: Elaboración del CONEVAL, 2017.

Al igual que el análisis general de los indicadores, la categoría de “adecuado” es la que cuenta con una mayor participación (62%), lo que implica que efectivamente existen avances en la solución de ciertos problemas públicos del ámbito social, tal es el caso del Programa de Infraestructura Indígena que busca la disminución del rezago en infraestructura en localidades indígenas, uno de los indicadores que utiliza para medir los resultados es el *Porcentaje de reducción del rezago en vivienda* presentando un porcentaje de cumplimiento de la meta de 81%.

Además el 9% y 11% de los indicadores se encuentran en las categorías de “superado” y “sobrecumplido”. Considerando estas tres categorías, el 82% de los indicadores propósito tiene un buen cumplimiento de sus metas, el cual es superior al 80%, es decir han existido avances importantes en el mejoramiento de problemáticas sociales como pueden ser

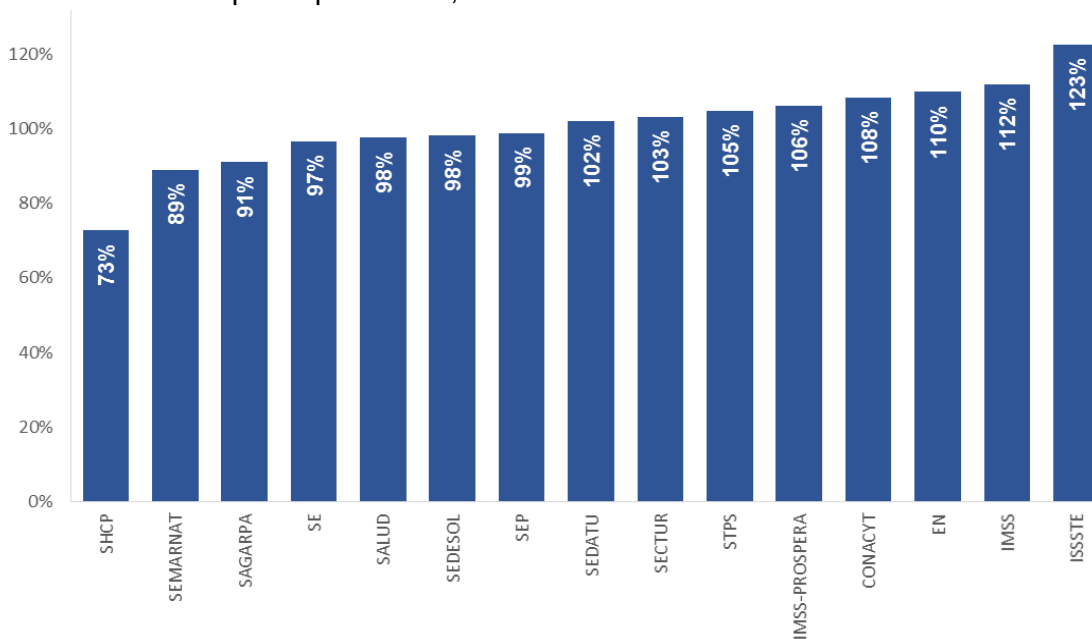
acceso a agua potable, permanencia escolar en el nivel medio superior, empleo, entre otras.

Sin embargo, existe otro conjunto de indicadores (14%) cuyo desempeño no ha sido el mejor, ya que presentan un porcentaje de cumplimiento de las metas inferior al 80%. Esta situación puede ser ocasionada por múltiples causas, las cuales pueden ser internas o externas a los programas. Respecto de la internas, van desde una mal diseño de las metas, como ya se explicó en el apartado anterior, pero existen otras que tienen que ver con un mal diseño de los programas o una inadecuada operación por parte de los mismos. Existen otras, externas a los programas, que tienen que ver con recortes presupuestarios, fusión y compactación de programas y el incumplimiento de la columna de supuestos en la MIR.

Cumplimiento de los indicadores de objetivo principal de los programas por dependencia

En cuanto al cumplimiento de las metas de los indicadores de propósito por dependencia, en la gráfica 7 se presentan los porcentajes de cumplimiento promedio. En la mayoría de las dependencias se presenta un patrón de cumplimiento “apropiado”. No obstante, resaltan los indicadores de los programas coordinados por la SHCP con un cumplimiento del 73%, el cual se considera bajo. Por lo contrario, los programas bajo responsabilidad del ISSSTE en promedio presentan un porcentaje de cumplimiento del 123%, este valor podría dar cuenta de la subestimación de algunas de las metas planeadas por dichos programas.

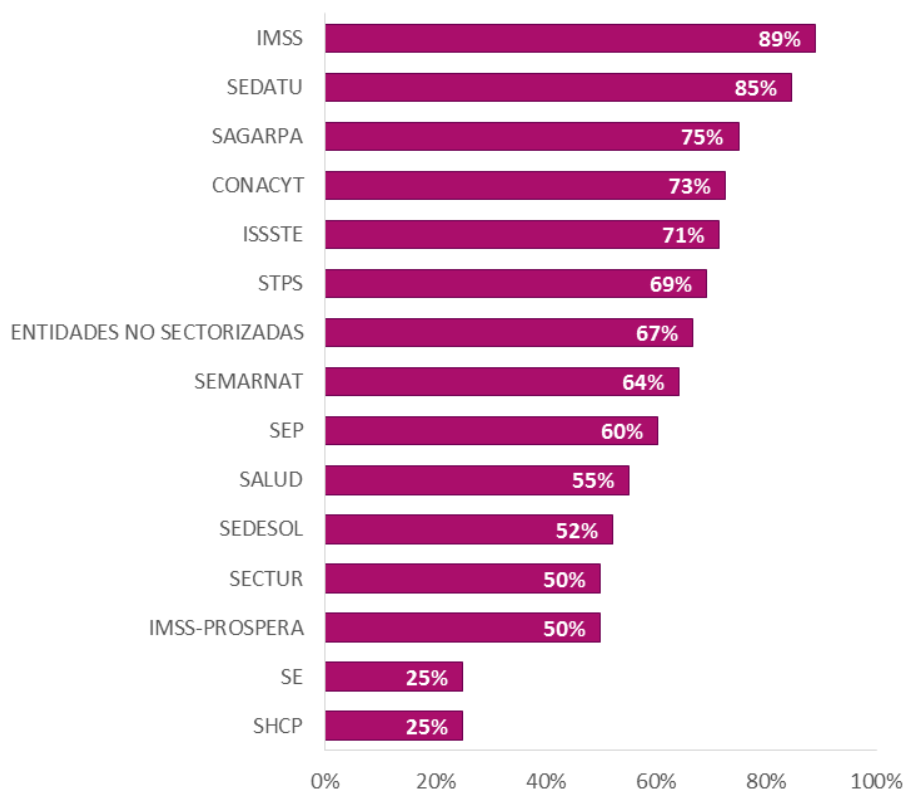
Gráfica 7. Cumplimiento promedio de las metas de los indicadores de los programas y acciones sociales por dependencia, 2016



Fuente: Elaboración del CONEVAL, 2017.

En cuanto al porcentaje de indicadores “apropiados” que poseen los programas coordinados por cada una de las dependencias, es decir aquellos que presentan un buen cumplimiento y que se podría suponer que el diseño de sus metas es adecuado, destacan los programas coordinados por el IMSS y la SEDATU, más del 80% de sus indicadores se encuentran en la categoría de “apropiados”. Por el contrario, para los programas coordinados por la SHCP y la SE, tan solo el 25% de sus indicadores se encuentran en una categoría de “apropiado”.

Gráfica 8. Porcentaje de indicadores con cumplimiento “apropiado” por dependencia, 2016



Fuente: Elaboración del CONEVAL, 2017.

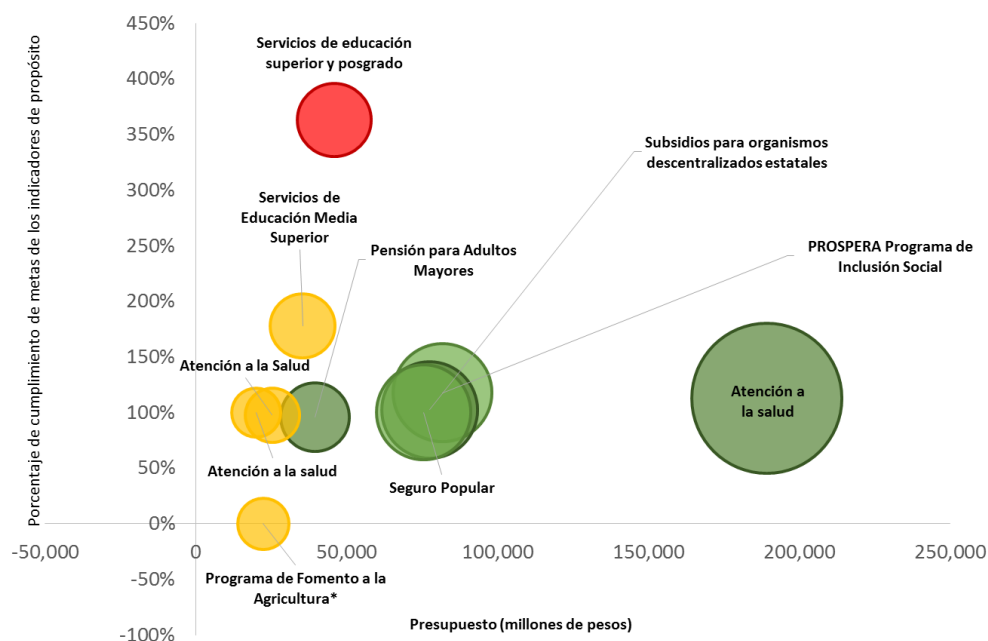
Si bien es importante que todos los programas cuenten con un cumplimiento “apropiado” de sus metas, esto se vuelve una prioridad para aquellos programas que concentran gran parte del presupuesto asignado a los programas sociales. Es por ello que en siguiente apartado se realiza un análisis acerca de la calidad y el cumplimiento de metas para los 10 programas del desarrollo social que cuentan con una mayor asignación presupuestaria.

2.2. Relación entre el cumplimiento de las metas de los indicadores, su calidad y el presupuesto asignado

En los programas cuya asignación presupuestal es elevada, se esperaría que presentarían indicadores de calidad y que además el cumplimiento de las metas fuera “apropiado”. Del universo de programas sociales fueron seleccionados los 10 programas con mayor asignación presupuestal durante el año 2016, esto con el objetivo de analizar su estatus en cuanto al cumplimiento de las metas planeadas y la calidad de sus indicadores.

En la gráfica siguiente se presenta información relacionada con el cumplimiento promedio de las metas de los indicadores de objetivo principal de los programas, la calificación de los indicadores resultante de la *Valoración integral de indicadores de resultados, servicios y gestión 2016*⁸ (la calificación se representa con los colores) y la asignación presupuestal de los programas.

Gráfica 9. Cumplimiento, calidad y presupuesto⁹, 2016



*El porcentaje de cumplimiento de las metas del Programa de Fomento a la Agricultura resulta de 22,259.6%, motivo por el cual no se ve reflejado en la gráfica

Fuente: Elaboración propia de CONEVAL, 2017.

⁸ Véase:

http://www.coneval.org.mx/Informes/Coordinacion/Publicaciones%20oficiales/METODOLOGIA_APROBACION_DE_INDICADORES.pdf

⁹ Los rangos de la semaforización son los siguientes: se considera con oportunidad de mejora (rojo) cuando la proporción de indicadores que cumplen los criterios (relevancia, claridad, adecuación y monitoreabilidad) se encuentra entre 0 y 50 por ciento; si la proporción va de 51 a 70 por ciento, es moderado (amarillo); en caso de que la proporción se ubique entre 71 y 85 por ciento, se considera adecuado (verde claro), y cuando la proporción se ubica entre 86 y 100 por ciento, se cataloga como destacado (verde oscuro).

Se esperaría que para estos programas la calificación de los indicadores fuera “destacada” y que el cumplimiento de sus metas se ubicará entre 80% y 120%. Sin embargo, esto no necesariamente sucede así, 4 programas (Programa de Fomento a la Agricultura de la SAGARPA, Atención a la Salud del ISSSTE, Atención a la Salud de la SSA y Servicios de educación y posgrado de la SEP) presentan un calificación de calidad con “oportunidad de mejora” y “moderada”, esto significa que sus indicadores necesitan realizar ajustes para lograr el cumplimiento de los criterios mínimos de claridad, relevancia, adecuación y monitoreabilidad. Además, existen tres programas (Servicios de educación superior y posgrado y Servicios de Educación Media Superior de la SEP y el Programa de Fomento a la Agricultura de la SAGARPA) en los cuales se considera que existen problemas en el diseño de las metas pudiendo haber sido subestimadas, ya que presentan porcentajes de cumplimiento promedio superiores a 177%.

De manera positiva, destaca el programa de Atención a la Salud del IMSS, Subsidios para organismos descentralizados estatales de la SEP y el de Pensión para Adultos Mayores de SEDESOL, en estos programas se presenta un cumplimiento “apropiado” de las metas y además cuentan con una calidad de sus indicadores “destacada”, dicho patrón debería de replicarse en los demás programas.

Principales hallazgos

- 7 de cada 10 indicadores presentan un cumplimiento de sus metas “apropiado”, es decir en un rango entre 80% y 120%.
- El 13.7% de los indicadores presentan un porcentaje de cumplimiento de sus metas inferior al 80%, lo que se podría atribuir a una inadecuada estimación de las mismas.
- Los indicadores encargados de medir el objetivo principal de los programas y acciones sociales presentan, en su mayoría (62%), un cumplimiento “apropiado” de sus metas, lo que significa que han existido avances en el mejoramiento de problemáticas públicas ligadas al desarrollo social.
- Programas con una elevada asignación presupuestaria como: Atención a la Salud del IMSS, Subsidios para organismos descentralizados estatales de la SEP y el de Pensión para Adultos Mayores de SEDESOL, presentan una calidad “destacada” de sus indicadores y un cumplimiento “apropiado” de sus metas; situación que se esperaría para los programas que poseen mayor presupuesto dentro del ámbito del desarrollo social.

Conclusiones

- Existe un esfuerzo por parte de los programas por establecer los valores de la línea base y las metas para cada uno de los indicadores; sin embargo, 164 indicadores (7.9%) no presentan información relacionada con la línea base, mientras que 64 indicadores (3%) no cuentan con información de la meta absoluta planeada.
- A pesar de que se ha mejorado en términos del establecimiento de los parámetros mencionados, aún existen retos importantes en su construcción y diseño, ya que prácticamente 5 de 10 indicadores no establecen correctamente el valor de la línea base, mientras que 1 de cada 3 indicadores el valor de las metas planeadas.
- Destacan los indicadores de los programas coordinados por el IMSS y la Unidad del IMSS – PROSPERA en los cuales existe una buena especificación de las metas y líneas base.
- En 7 de cada 10 indicadores se presenta un apropiado cumplimiento de las metas que oscila entre 80% y 120%, lo que sugiere avances importantes en cuanto a los resultados y la operación de los programas.
- Para 278 indicadores (13.5%), es probable que las metas hayan sido sobreestimadas, o bien hayan existido fallas en la operación o diseño de los programas.
- Por su parte, en 329 indicadores (16%) existe una alta probabilidad de que las metas hayan sido subestimadas o poco retadoras para los programas, puesto que presentan porcentajes de cumplimiento superiores a 120%.

En el caso específico de los indicadores encargados de medir el objetivo principal de los programas, 82% de los indicadores lograron la meta planeada o estuvieron muy cercanos a su cumplimiento.

- Destacan los programas de Atención a la Salud del IMSS, de Subsidios para organismos descentralizados estatales de la SEP y el de Pensión para Adultos Mayores de SEDESOL, en los cuales se presentan indicadores de calidad y presentan un buen avance en el cumplimiento de metas.
- Resulta relevante diseñar una guía metodológica que permita a los responsables de los programas y acciones sociales contar con instrumentos que faciliten la especificación y construcción de la línea base y las metas, considerando la heterogeneidad de los programas e indicadores.

Referencias bibliográficas

CONEVAL (2007). Lineamientos Generales de Evaluación de los Programas Federales de la Administración Pública Federa

CONEVAL (2013). Guía para la Elaboración de la Matriz de Indicadores para Resultados. Disponible en:
http://www.coneval.org.mx/Informes/Coordinacion/Publicaciones%20oficiales/GUIA_PARA_LA_ELABORACION_DE_MATRIZ_DE_INDICADORES.pdf

CONEVAL (2013). Manual para el Diseño y la Construcción de Indicadores. Disponible en:
http://www.coneval.org.mx/Informes/Coordinacion/Publicaciones%20oficiales/MANUAL_PARA_EL_DISENO_Y_CONTRUCCION_DE_INDICADORES.pdf

CONEVAL (2014b). Metodología para la aprobación de indicadores de los programas sociales. Disponible en:
http://www.coneval.org.mx/Informes/Coordinacion/Publicaciones%20oficiales/METODOLOGIA_APROBACION_DE_INDICADORES.pdf

CONEVAL (2016). Inventario CONEVAL de Programas y Acciones de Desarrollo Social. Disponible en: <http://www.coneval.org.mx/Evaluacion/IPFE/Paginas/default.aspx>

CONEVAL (2016). Sistema de Monitoreo de la Política de Desarrollo Social. Disponible en: <http://sistemas.coneval.org.mx/SIMEPS/>

CONEVAL (2017). Base histórica de los indicadores de los programas y acciones sociales. Vista en: <http://sistemas.coneval.org.mx/SIMEPS/MosaicoSips.aspx>