



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

Informe final de resultados de la Evaluación Específica al Diseño de la Matriz de Indicadores para Resultados 2019 y recomendaciones de mejora

ÍNDICE

I. Contenido

II. INTRODUCCIÓN	2
III. OBJETIVO DE LA EVALUACIÓN	2
IV. ÁREA EVALUADA.....	2
V. ANTECEDENTES	2
VI. MÉTODO DE EVALUACIÓN	3
VII. HALLAZGOS.....	3
VII.1. ANÁLISIS DE LA LÓGICA INTERNA DE LA MATRIZ DE INDICADORES DE RESULTADOS	¡Error! Marcador no definido.
VIII. CONCLUSIONES.....	5
IX. RECOMENDACIONES.....	6

II. INTRODUCCIÓN

El artículo 45 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria establece que “Los responsables de la administración en los ejecutores de gasto serán responsables de la administración por resultados; para ello deberán cumplir con oportunidad y eficiencia las metas y objetivos previstos en sus respectivos programas”. Al respecto, los Lineamientos Generales para la Evaluación de los Programas Federales de la Administración Pública Federal “tienen por objeto regular la evaluación de los programas federales, la elaboración de la matriz de indicadores y los sistemas de monitoreo, así como la elaboración de los objetivos estratégicos de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal”. Esto a su vez, permite garantizar la revisión del rendimiento proyectos e indicadores y retroalimentar el Sistema de Evaluación del Desempeño (SED), el cual fue diseñado para medir el desempeño global de los programas con el propósito de mejorar su gestión, medir el logro de sus resultados y analizar su contribución a la institución y población en general.

Asimismo, los Lineamientos Programático–Presupuestales del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF), en su apartado Evaluación, numeral 45, instruye a la Dirección General de Planeación y Evaluación Institucional (DGPEI) a realizar las evaluaciones necesarias para cumplir con lo establecido en la normativa aplicable y define los tipos de evaluación que puede llevar a cabo.

Reforzando los trabajos del SED, la DGPEI presenta el Informe final de resultados de la Evaluación Específica de Diseño de la “Matriz de Indicadores para Resultados 2019”.

III. OBJETIVO DE LA EVALUACIÓN

Evaluar mediante trabajo de gabinete y apoyado con información proporcionada por la Dirección de Planeación adscrita a la Dirección General de Planeación y Desarrollo Institucional, el diseño de la Matriz de Indicadores para Resultados 2019 del TEPJF.

IV. ÁREA EVALUADA

Dirección de Planeación adscrita a la Dirección General de Planeación y Evaluación Institucional.

V. ANTECEDENTES

La Reforma Política de 1977 sentó las bases de la transición democrática. Y fue el eje que logró desarticular, paulatinamente, el Estado de partido único, para transitar hacia un Estado de partidos. En esta Reforma, tuvo lugar el primer intento por judicializar la resolución de los conflictos electorales, al conferirse a la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) la competencia para conocer de un recurso de reclamación para impugnar la calificación de las elecciones para diputados, realizada por el Colegio Electoral. Si bien el intento no tuvo el éxito esperado —debido a que las resoluciones que emitía la Corte tenían únicamente efectos declarativos—, su importancia real estriba en que tuvo un efecto desencadenante en materia de reformas electorales posteriores, cada una de ellas con cambios más amplios y profundos que la anterior.

Como tal, la historia de la judicatura electoral mexicana comenzó con la Reforma Electoral de 1987, al quedar la SCJN sin facultades electorales, y crearse el primer tribunal en la materia: el Tribunal de lo



INFORME FINAL DE RESULTADOS DE LA EVALUACIÓN ESPECÍFICA AL DISEÑO DE LA MATRIZ DE INDICADORES PARA RESULTADOS 2019 Y RECOMENDACIONES DE MEJORA

Contencioso Electoral (TRICOEL), órgano autónomo de carácter administrativo, establecido en la nueva redacción del artículo 60º Constitucional.

Tres años más tarde, con la Reforma Electoral de 1990 se creó el Tribunal Federal Electoral (TRIFE), órgano jurisdiccional autónomo en materia electoral que tuvo la tarea de construir desde sus inicios una institución profesional y responsable, adecuada a la realidad cambiante de México. Sin embargo, el Poder Legislativo mantenía su injerencia en la resolución de los conflictos electorales. Para 1993, una nueva Reforma Electoral vendría a reforzar la jurisdicción electoral al desaparecer la autocalificación. De esta manera, el Tribunal se convirtió en la máxima autoridad jurisdiccional en materia electoral. Además, se creó una Sala de Segunda Instancia. Poco tiempo después, la Reforma Electoral de 1996 dio origen al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF), órgano especializado del Poder Judicial y máxima autoridad jurisdiccional en la materia.

Con la reforma de 1996, se estableció un sistema integral de justicia electoral que, por un lado, garantizó el control constitucional de las leyes electorales, a cargo de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y, por otro, confirió al Tribunal Electoral, el carácter de máxima autoridad jurisdiccional en la materia y órgano especializado del Poder Judicial de la Federación, con competencia para ejercer el control constitucional y legal de actos y resoluciones de autoridades electorales federales, y el control constitucional y legal de actos y resoluciones definitivos, de las autoridades electorales locales.

A casi 25 años de su creación, el TEPJF se ha convertido en un órgano jurisdiccional de referencia, con procesos abiertos a la ciudadanía, que resguarda los derechos político-electorales y maximiza la confianza de la ciudadanía, garantizando los principios democráticos de cualquier proceso electoral.

VI. MÉTODO DE EVALUACIÓN

La evaluación se realizó a través de un análisis de gabinete, que tomó como base información proporcionada por la UR, así como información adicional que se consideró necesaria para justificar su análisis. En este contexto, el análisis de gabinete implica el conjunto de actividades que involucra el acopio, la organización y la valoración de información concentrada en registros administrativos, bases de datos, evaluaciones internas y/o externas y documentación pública. Asimismo, de acuerdo con las necesidades de información y a las particularidades de operación, se pueden llevar a cabo entrevistas con responsables de los programas.

VII. HALLAZGOS

La Matriz de Indicadores para Resultados (MIR) es considerada uno de los principales elementos del Sistema de Evaluación del Desempeño (SED) el cual, a su vez, es la principal herramienta de la gestión para resultados implementada en la Administración Pública Federal, además de los Poderes Legislativo y Judicial. Esta herramienta de planeación estratégica tiene la finalidad de expresar, de manera sencilla, ordenada y homogénea, la lógica interna de los programas presupuestarios. En este contexto, la MIR integra un conjunto de indicadores cuyo fin es evaluar las políticas y programas públicos en tres niveles: 1) bienes y servicios resultantes; 2) alcance de metas; y 3) cumplimiento de los objetivos de los programas (actividad, componente, propósito y fin).

En el Tribunal Electoral, la implementación de la MIR es obligatoria como parte de la evaluación del desempeño. De acuerdo con el artículo 111 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad

Hacendaria, el SED “incorporará indicadores para evaluar los resultados [...] los Poderes Legislativo y Judicial y los entes autónomos emitirán sus respectivas disposiciones por conducto de sus unidades de administración”. Por este motivo, la Comisión de Administración del TEPJF aprobó su implementación en el ejercicio fiscal 2014, mediante el Acuerdo 85/S3(18-III-2014).

De la información que obra en el archivo de la Dirección de Planeación y en virtud del reciente cambio de titular a cargo, no fue posible constatar que exista una Matriz de Indicadores para Resultados 2019, por lo que se procedió a realizar el análisis de la estructura analítica sobre la Matriz de Indicadores para Resultados 2018.

La Matriz de Indicadores de Resultados que elaboró el TEPJF en 2018 buscó alinear los subprogramas al Programa Estratégico Institucional 2017-2020. Como resultado, para 2018 contaba con 25 indicadores divididos en 24 indicadores estratégicos y 1 de gestión.

En ella, se establecieron 25 indicadores para medir el cumplimiento de objetivos y líneas estratégicas, así como el avance en los resultados:

- 1 correspondió al nivel Fin.
- 8 correspondieron al nivel Propósito,
- 16 correspondieron al nivel Componente.
- No hubo indicadores correspondientes al nivel Actividad.

La Matriz de Indicadores del Tribunal únicamente articula sus indicadores de Fin, Propósito, y Componentes; sin embargo, no presenta un resumen narrativo de ellos, y tampoco incorpora Actividades. En la MIR, para los indicadores no se señalan ni los medios de verificación ni sus supuestos, datos necesarios para monitorear su desempeño y medir los resultados del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en cada ejercicio fiscal.

Al analizar detalladamente la Matriz de Indicadores de Resultados del TEPJF 2018, es difícil discernir si el Fin al que se enfoca es el “Porcentaje de asuntos resueltos por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación”, o bien se trata de la misión del Tribunal: Actuar como la máxima autoridad en materia de justicia electoral, que garantiza los principios de constitucionalidad y legalidad en los actos y resoluciones electorales. Tomando como Fin el segundo, la Matriz de Indicadores de Resultados del TEPJF identificaría como problema a atacar las potenciales violaciones a los principios de constitucionalidad y legal en los actos y resoluciones electorales.

Resumen Narrativo

La Matriz de Indicadores de Resultados del TEPJF carece de un Resumen narrativo en los distintos niveles de objetivos, en términos de las definiciones de Fin, Propósito, Componentes y Actividades. Esto genera una primera debilidad importante, aunado a que existe una definición ambigua del Problema, de sus causas y de sus efectos.

Lógica Vertical

La Lógica Vertical de la MIR no se valida porque no existe una vinculación clara y lógica entre los distintos niveles de la Matriz. La validez de la lógica vertical se compromete debido a que la MIR no está basada en una problematización y justificación precisa y sistematizada a través de un Árbol de Problemas.

Al no establecerse un Resumen Narrativo en ninguno de los niveles de la MIR, no se valida la existencia de una vinculación clara entre el Propósito y el Fin. A nivel de Fin no se puede establecer claramente el cómo y el mediante; mientras que a nivel de Propósito ni siquiera se identifica un objetivo. De igual forma, no se valida la vinculación entre los Componentes y el Propósito del Programa. Los Componentes contemplados en la MIR del Programa no son suficientes en términos cuantitativos y cualitativos, puesto que únicamente se trata de indicadores. Por tanto, no son los Componentes necesarios.

Finalmente, en la MIR del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación no se establece un solo elemento en el nivel de Actividades, las cuales resultan críticas para la producción de los Componentes.

Lógica Horizontal

La Lógica Horizontal de la MIR no se valida, ya que sus indicadores no son suficientes para la medición del Propósito y Componentes, y tampoco para el monitoreo de las Actividades (que no están señaladas). Adicionalmente, los indicadores definidos en la MIR no son relevantes porque no existe plena congruencia entre indicadores y sus objetivos. Asimismo, la confiabilidad de algunas metas es cuestionable, en tanto que algunos indicadores establecen una línea de base que no permite una estimación objetiva. Finalmente, si bien los indicadores tienen asociado un medio de verificación (únicamente en sus Fichas Técnicas), no todos son pertinentes, confiables y económicos. En cualquier caso, existe la necesidad de precisarlos.

Supuestos

No se encontraron supuestos en la Matriz de Indicadores de Resultados del TEPJF. Este elemento es de fundamental importancia, pues se trata de factores críticos cuya ocurrencia es necesaria para que el Tribunal logre sus objetivos y, por lo tanto, afecta sus probabilidades de éxito. Los supuestos reconocen que existe incertidumbre en el proyecto y son condiciones “suficientes” de la Matriz de Indicadores de Resultados, por lo que su especificación tiene gran importancia en el diseño y la ejecución del proyecto.

VIII. CONCLUSIONES

El diseño actual de la Matriz de Indicadores de Resultados presenta un número importante de deficiencias que pueden comprometer el éxito, cuando menos, en la evaluación y monitoreo de los programas del Tribunal Electoral.

- i. El problema al cual se dirige el Tribunal Electoral no se encuentra correctamente identificado. No se señalan con precisión las causas que lo originan, ni se establecen claramente los efectos que genera. Además, la redacción del Fin es ambigua.
- ii. El objetivo que presenta la MIR, a nivel Propósito, no corresponda a la solución del problema.
- iii. No se señala una sola Actividad, las cuales permitirían dar cuenta claramente de las tareas específicas que realiza el Tribunal.

- iv. No se valida la lógica vertical de la MIR, pues no existe una vinculación clara entre Actividades, Componentes y Propósito del Programa, por una parte, y entre el Propósito y el Fin del Programa, por otra. Esto implica que existen dos puntos de ruptura en la causalidad de la MIR actual.
- v. Tampoco se valida la lógica horizontal de la MML, puesto que, en las condiciones actuales, no es posible realizar una correcta medición de los resultados y productos del Tribunal Electoral. Asimismo, no se pudo establecer la pertinencia de los indicadores detallados a nivel de Actividades en tanto no permiten el correcto monitoreo de su cumplimiento y de su oportunidad.
- vi. No se establecen Supuestos.

En síntesis, la Matriz de Indicadores de Resultados no presenta elementos que permitan asegurar que se elaboró como resultado de la implementación de la Metodología de Marco Lógico al interior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. De este modo, su utilidad fundamental actual es más bien el cumplimiento de la norma, en lugar de manejarse como una herramienta que facilite el proceso de conceptualización, diseño, ejecución y evaluación de los programas presupuestarios del TEPJF.

IX. RECOMENDACIONES

La Matriz de Indicadores de Resultados es únicamente un medio y, como tal, está condicionado a la información con que se disponga, así como a la calidad de análisis original presentado en todas las etapas de la Metodología de Marco Lógico. Tomando en consideración estos puntos, se procede a emitir las recomendaciones de mejora para la MIR del TEPJF, a fin de lograr un rediseño que permita identificar la aplicación de la Metodología de Marco Lógico en el proceso de elaboración:

Recomendación PAE-TEPJF2020-01

Elaborar una guía para el diseño de la Matriz de Indicadores para Resultados apegada a la “Guía para el Diseño de la Matriz de Indicadores para Resultados” de la SHCP.

Recomendación PAE-TEPJF2020-02

Realizar la revisión y modificación de la Matriz de Indicadores para Resultados vigente, conforme a la Metodología de Marco Lógico, lo que implica, en principio, realizar ordenadamente las siguientes etapas para lograr un mejor proceso de planeación: a) Definición del problema; b) Análisis del problema (árbol de problemas); c) Definición del objetivo (árbol de Objetivos); d) Selección de alternativas.

Recomendación PAE-TEPJF2020-03

A partir de la aplicación de la MML, construir una nueva Matriz que defina expresamente: i) el resumen narrativo; ii) los indicadores; iii) los medios de verificación y iv) los supuestos para cada nivel (utilizando las reglas de sintaxis correspondientes).

Columnas

Resumen Narrativo	Indicadores	Medios de verificación	Supuestos
Redacción de manera positiva de los objetivos esperados para cada nivel (fila) de la MIR (fin, propósito, componente y actividad).	Expresión cuantitativa construida a partir de variables cuantitativas o cualitativas, que proporciona un medio sencillo y fiable para medir el cumplimiento de objetivos y metas establecidas.	Indican las fuentes precisas de información que se utilizarán para medir cada uno de los indicadores (de cada nivel).	Son los factores externos al funcionamiento del programa y sus operadores, que tienen que suceder para el logro de los objetivos del programa. Se redactan en positivo.

Filas

Fin	Es un objetivo superior a cuyo logro el programa contribuirá de manera significativa, en el mediano o largo plazo, (ej. la consecución de los Objetivos de Desarrollo Sostenible de la Agenda 2030, objetivos del Plan Nacional de Desarrollo y/o sus programas).
Propósito	Es el resultado directo a ser logrado en la población o área de enfoque como consecuencia de la utilización de los componentes (bienes y/o servicios) producidos o entregados por el programa.
Componentes	Son los bienes y/o servicios que produce o entrega el programa para cumplir con su propósito; deben establecerse como productos terminados o servicios proporcionados.
Actividades	Son las principales acciones emprendidas mediante las cuales se movilizan los insumos para generar los bienes y/o servicios que produce o entrega el programa.

Recomendación PAE-TEPJF2020-04

Analizar y adecuar las Fichas Técnicas de sus indicadores establecidos en la Matriz de Indicadores para Resultados para que cumplan con los elementos mínimos (características del indicador, dimensión, tipo, definición del indicador, método de cálculo, unidad de medida, frecuencia de medición, línea base, metas y sentido del indicador) que permitan su adecuado seguimiento y evaluación, en cumplimiento con lo establecido en el numeral 7, inciso d), de los Lineamientos Programáticos-Presupuestales y el numeral IV. Reglas para la identificación de los elementos mínimos en la construcción de los indicadores de la Guía para el Diseño de la Matriz de Indicadores para Resultados de la SHCP.

Recomendación PAE-TEPJF2020-05

Definir la población o área de enfoque potencial y objetivo, así como su cuantificación.



**INFORME FINAL DE RESULTADOS DE LA EVALUACIÓN ESPECÍFICA
AL DISEÑO DE LA MATRIZ DE INDICADORES PARA RESULTADOS 2019
Y RECOMENDACIONES DE MEJORA**

El presente “Informe final de resultados de la Evaluación Específica al Diseño de la Matriz de Indicadores para Resultados 2019 y recomendaciones de mejora” se emite con fundamento en los artículos 222, 223 fracción I y II del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación; así como en los numerales 41, 42, 43, 44 y 45 de los Lineamientos Programático-Presupuestales del citado órgano jurisdiccional.

**EL DIRECTOR GENERAL DE PLANEACIÓN Y EVALUACIÓN INSTITUCIONAL DEL
TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN**

MAESTRO ALÍ LÓPEZ CASTELLANOS