

DIAGNÓSTICO DEL AVANCE EN MONITOREO Y EVALUACIÓN EN LAS ENTIDADES FEDERATIVAS –2021–



CONEVAL

Consejo Nacional de Evaluación
de la Política de Desarrollo Social

Lo que se mide
se puede mejorar

Lo que se mide se puede mejorar

El CONEVAL es una institución del Estado mexicano con autonomía técnica que evalúa los programas y las políticas de desarrollo social en el ámbito federal, y genera información con rigor técnico sobre los niveles de pobreza en el país.

El CONEVAL ha desarrollado una metodología confiable y transparente que permite medir la pobreza a nivel nacional, estatal y municipal.

Para mayor información consultar:
www.coneval.org.mx

DIAGNÓSTICO DEL AVANCE EN MONITOREO Y EVALUACIÓN EN LAS ENTIDADES FEDERATIVAS —2021—





Consejo Nacional de Evaluación
de la Política de Desarrollo Social

Diagnóstico del avance en monitoreo y evaluación en las entidades federativas 2021

Primera edición, marzo de 2022

Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social

Insurgentes Sur 810, colonia Del Valle, CP 03100,
Alcaldía de Benito Juárez, Ciudad de México

Hecho en México

Publicación gratuita

Consulte el catálogo de publicaciones en www.coneval.org.mx

Publicación a cargo de la Coordinación General de Monitoreo, Entidades Federativas y Fortalecimiento Institucional del CONEVAL. El contenido de esta obra es propiedad del CONEVAL. Se autoriza su reproducción por cualquier sistema mecánico o electrónico para fines no comerciales.

Citación sugerida:

Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social. *Diagnóstico del avance en monitoreo y evaluación en las entidades federativas 2021*. Ciudad de México: CONEVAL, 2020. entidades federativas 2021. Ciudad de México: CONEVAL, 2020.

Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social

CONSEJO ACADÉMICO

Armando Bartra Vergés

Universidad Autónoma Metropolitana-Xochimilco

Claudia Vanessa Maldonado Trujillo

Universidad Autónoma Metropolitana-Xochimilco

Guillermo Cejudo Ramírez

Centro de Investigaciones y Docencia Económicas

John Scott Andretta

Centro de Investigación y Docencia Económicas

María del Rosario Cárdenas Elizalde

Universidad Autónoma Metropolitana-Xochimilco

Salomón Nahmad Sifón

Centro de Investigaciones y Estudios Superiores
en Antropología Social-Pacífico Sur

SECRETARÍA EJECUTIVA

José Nabor Cruz Marcelo

Secretario Ejecutivo

Édgar A. Martínez Mendoza

Coordinador General de Monitoreo,
Entidades Federativas y Fortalecimiento Institucional

Alida Marcela Gutiérrez Landeros

Coordinadora General de Análisis de la Pobreza

Karina Barrios Sánchez

Coordinadora General de Evaluación

Daniel Gutiérrez Cruz

Coordinador General de Administración

EQUIPO TÉCNICO

Humberto Rivera Guerrero

Aldo Daniel Nava Barrios

Cristian Franco Canseco

Ana Paulina González Arroyo

Nereida Hernández Reyes

Édgar A. Martínez Mendoza

Agradecimientos

El Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social agradece la invaluable colaboración de las y los funcionarios públicos de las 32 entidades federativas que proporcionaron la información necesaria para elaborar el *Diagnóstico del avance en monitoreo y evaluación en las entidades federativas 2021*.

El equipo técnico agradece a Alejandro López León, Mayra Ortega, Cinthya Paola García García, Ana Karen Mendoza Montenegro, María José Orellana Partida, Paola Marisol Fernández Félix, Ismael Joaquín Jacobo, Jorge Luis Mena Paz, José Carlos Peña Portillo, Laura Berenice Castro Arzate, Liliana Areli Hernández Cruz, Miguel Ángel Peña Portillo, Miguel Ángel Vázquez Jiménez y Ximena Millán Cruz por su contribución en la elaboración de este diagnóstico. Así como al equipo de Consultores en Innovación, Desarrollo y Estrategia Aplicada, S.C., por su contribución.

Contenido

Introducción. Diez años del Diagnóstico del avance en monitoreo y evaluación en las entidades federativas	6
Capítulo 1. Metodología del Diagnóstico del avance en monitoreo y evaluación en las entidades federativas 2021	8
Objetivos del diagnóstico.....	9
Presentación del índice de avance en monitoreo y evaluación.....	9
Capítulo 2. Resultados generales del Diagnóstico 2021	16
Índice de avance en monitoreo y evaluación 2021	17
Evolución del índice de avance en monitoreo y evaluación, 2011-2021	18
Evolución del índice por grupos de avance, 2011-2021	24
Evolución del Índice por componente de análisis, 2011-2021	31
Evolución del índice por elemento de análisis, 2011-2021	38
Capítulo 3. Hallazgos sobre acceso a la información	56
Elementos de acceso a la información	57
Resultados de información activa	58
Resultados de información pasiva	63
Capítulo 4. Reflexiones a diez años del diagnóstico	66
Primeros pasos que contribuyeron al fortalecimiento del monitoreo y evaluación estatal	67
¿Cuáles son los cambios de los últimos diez años?	68
¿Cuáles son los aprendizajes y retos pendientes para las entidades federativas?	71
Conclusiones	73
Referencias.....	75

Introducción

Diez años del Diagnóstico del avance en monitoreo y evaluación en las entidades federativas

El camino hacia una política pública efectiva y una sociedad con mayor bienestar debe transitarse con el uso de la evidencia para la mejor toma de decisiones. Esto se logra mediante el monitoreo de las intervenciones públicas, entendido como el seguimiento constante para la recolección, análisis y sistematización de la información; y la evaluación, el análisis y valoración de aspectos concretos, en momentos específicos, para determinar la pertinencia y el logro de objetivos y metas de cada intervención pública.

Es por lo que, desde su creación, el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL) ha impulsado el fortalecimiento de los sistemas de monitoreo y evaluación en los tres niveles de gobierno. Para cumplir con este objetivo, el CONEVAL genera información útil para una mejor política de desarrollo social.

Un ejemplo de lo anterior es el Diagnóstico del avance en monitoreo y evaluación en las entidades federativas. Este instrumento se elabora cada dos años desde 2011 y tiene dos objetivos: conocer el avance de la regulación e implementación de elementos de monitoreo y evaluación en las entidades federativas, a partir de la información pública disponible y aportar información a los gobiernos estatales sobre sus áreas de oportunidad en materia de monitoreo y evaluación. Este trabajo solo es posible gracias a la colaboración entre el CONEVAL y las entidades federativas, lo que lleva a un aprendizaje compartido.

El diagnóstico parte de que cada entidad federativa presenta diferentes fortalezas y retos, por lo que hay que identificar sus necesidades particulares. De igual manera, cada entidad puede aportar experiencias únicas que contribuyan a la implementación de mejores prácticas de monitoreo y evaluación. El aprendizaje y la colaboración con los gobiernos de las entidades federativas es clave para la consolidación de la cultura del monitoreo y la evaluación en el país.

Este año, el CONEVAL presenta la sexta edición del diagnóstico y con él, ya se cuenta con una década de evidencia sobre los avances y desafíos de monitoreo y evaluación en las entidades federativas. Es la historia de cómo la cultura del monitoreo y la evaluación ha evolucionado en las entidades federativas gracias al trabajo y colaboración de diversos actores. Sin embargo, esta historia también revela los retos pendientes en el camino y que trazan la ruta que han seguido las entidades federativas para construir sistemas estatales de monitoreo y evaluación.

Este documento se compone de cuatro capítulos: el primero describe la metodología utilizada para la elaboración del diagnóstico, la cual se ha mantenido constante para preservar la comparabilidad a través de los años; el segundo describe resultados generales de 2021 y los compara con los resultados de años anteriores; el tercero reporta los hallazgos sobre el acceso a la información pública relacionada con los elementos de monitoreo y evaluación a partir de un ejercicio de "ciudadano simulado"; y el cuarto contiene las reflexiones del CONEVAL en torno a los logros alcanzados, los retos pendientes y los pasos a seguir, tanto de las entidades federativas como del CONEVAL, para lograr consolidar la cultura del monitoreo y evaluación en los gobiernos estatales.

Capítulo 1.

Metodología del Diagnóstico del avance en monitoreo y evaluación en las entidades federativas 2021

Objetivos del diagnóstico

General

Aportar información sobre el avance que presentan las entidades federativas en la regulación e implementación de instrumentos de monitoreo y evaluación, cuyo marco de referencia son los elementos establecidos en la normativa y las buenas prácticas en la materia.

Específicos

1. Identificar el grado de avance de las 32 entidades federativas en los diferentes elementos de monitoreo y evaluación de sus políticas y programas sociales.
2. Describir las áreas de oportunidad de las 32 entidades federativas respecto de la regulación e implementación de cada uno de los elementos de monitoreo y evaluación.

Presentación del índice de avance en monitoreo y evaluación

El diagnóstico identifica el progreso que registraron las entidades federativas en la emisión de normativa y la implementación de elementos de monitoreo y evaluación de la política y los programas estatales de desarrollo social, a través del índice del avance en monitoreo y evaluación.

En el siguiente apartado, se presenta la metodología del Diagnóstico 2021. Esta metodología se ha mantenido sin cambios para comparar los resultados entre los distintos años. Además, se compone de las categorías de análisis, las etapas del proceso para la elaboración del índice de monitoreo y evaluación, la metodología para la conformación de grupos de avance y los alcances y límites de este diagnóstico.

Definición de categorías de análisis

Los temas considerados en el diagnóstico se desagregan en cuatro niveles o categorías de análisis que van de lo general a lo particular (figura 1).

Figura 1. Categorías de análisis



Fuente: Elaboración del CONEVAL (2021).

- Componentes.** Son los ejes transversales del diagnóstico y se dividen en dos: el normativo y el práctico. El primero hace referencia a las disposiciones legales emitidas por las entidades federativas en los temas de análisis; el segundo analiza lo relativo a la puesta en práctica de estos temas.
- Elementos.** En este segundo nivel de desagregación se divide el análisis del monitoreo y evaluación en nueve temáticas diferentes.
- Variables.** En el tercer nivel de desagregación se proporciona información específica en 27 variables, de las cuales, 14 corresponden al componente normativo y 13 al práctico.¹
- Criterios.** El cuarto y último nivel contiene, en 154 criterios, una evaluación de las características de cada variable.

Etapas de elaboración del índice de monitoreo y evaluación

Para el Diagnóstico 2021, se tomó en cuenta la información normativa y práctica que las entidades federativas publicaron en sus páginas oficiales de internet de mayo de 2019 a mayo de 2021. Debido a esto, no se contabilizó en el índice la información no publicada.

¹ Las 27 variables reflejadas en el cuestionario se definieron con base en obligaciones que el marco normativo en materia de monitoreo y evaluación de la política y los programas de desarrollo social, así como elementos de ejercicios internacionales que se consideran buenas prácticas en el sector de monitoreo y evaluación.

El proceso de recopilar la información del índice de monitoreo y evaluación consistió en cuatro etapas (ver figura 2):

- El CONEVAL envió el cuestionario diagnóstico con las 27 variables para que los enlaces designados por cada entidad federativa lo respondieran.
- El personal del CONEVAL buscó información disponible en las páginas oficiales de internet de las dependencias de las entidades federativas relacionadas con el desarrollo social para contestar las 27 variables del cuestionario diagnóstico.
- El "ciudadano simulado"² realizó la misma búsqueda de información siguiendo el cuestionario de las 27 variables. Cuando no encontró información por esta vía, hizo solicitudes de información a las unidades estatales de transparencia.
- El equipo del CONEVAL validó la información recolectada en las etapas anteriores y analizó los resultados de la información disponible.

Figura 2. Etapas del diagnóstico

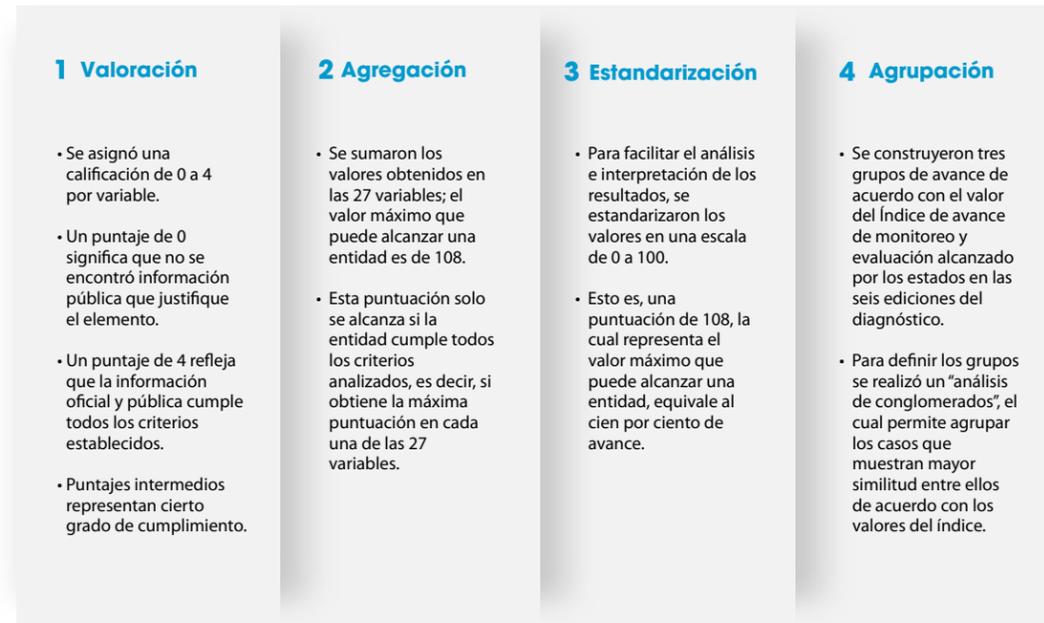


Fuente: Elaboración del CONEVAL (2021).

² El concepto "ciudadano simulado" se retomó del mecanismo instrumentado por la Secretaría de la Función Pública y los órganos internos de control en la administración pública federal denominado "usuario simulado"; este mecanismo se utilizó para evaluar, a través de la operación encubierta de servidores públicos, prestadores de servicios y ciudadanos en general, el desempeño de los funcionarios federales en trámites, prestación de servicios y ejecución de licitaciones.

Una vez que se recopiló la información, se asignaron los puntajes de acuerdo con el siguiente proceso:

Figura 3. Proceso de integración de la información



Fuente: Elaboración del CONEVAL (2021).

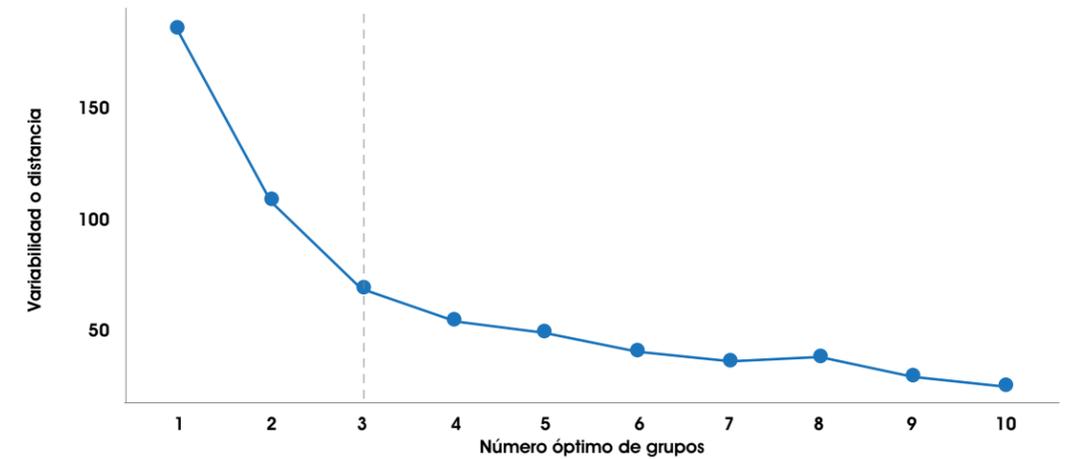
Metodología para generar los grupos de avance

Para obtener la clasificación de las entidades federativas, se utilizó el análisis de conglomerados. De acuerdo con Hair, Black, Anderson y Babin (2014), este tipo de análisis hace posible agrupar individuos u objetos en conjuntos que comparten similitudes en los elementos de estudio. Para este caso, el análisis permite agregar a las entidades federativas que comparten valores similares en los aspectos normativo y práctico del índice de avance de monitoreo y evaluación.

Para conocer el número óptimo de conjuntos en los cuales la información podría ser concentrada, se utilizó el método de *elbow*³, con el que se conoce el número de conjuntos en los que las entidades federativas pueden agruparse conforme a la similitud que muestra cada una en el índice de avance de monitoreo y evaluación. Una vez que se realizó el análisis, se obtuvo la gráfica 1, con la cual se determinó que el número óptimo de grupos fuera tres.

³ El método de *elbow* define grupos considerando que la variación total que existe entre los conjuntos sea la mínima. Para hacer el cálculo, este método presenta la información en una gráfica de dos dimensiones con la finalidad de mostrar la suma de las desviaciones cuadradas que tienen las observaciones dentro de cada grupo. La intención es elegir el punto donde la desviación o varianza es la mínima; este puede verse gráficamente donde se dobla o quiebra la línea y aparenta la forma de un codo (*elbow* en inglés) y, después del cual, la elección de un grupo adicional ya no mejora la disminución de la desviación cuadrada dentro de los grupos y la línea tiene una trayectoria más horizontal.

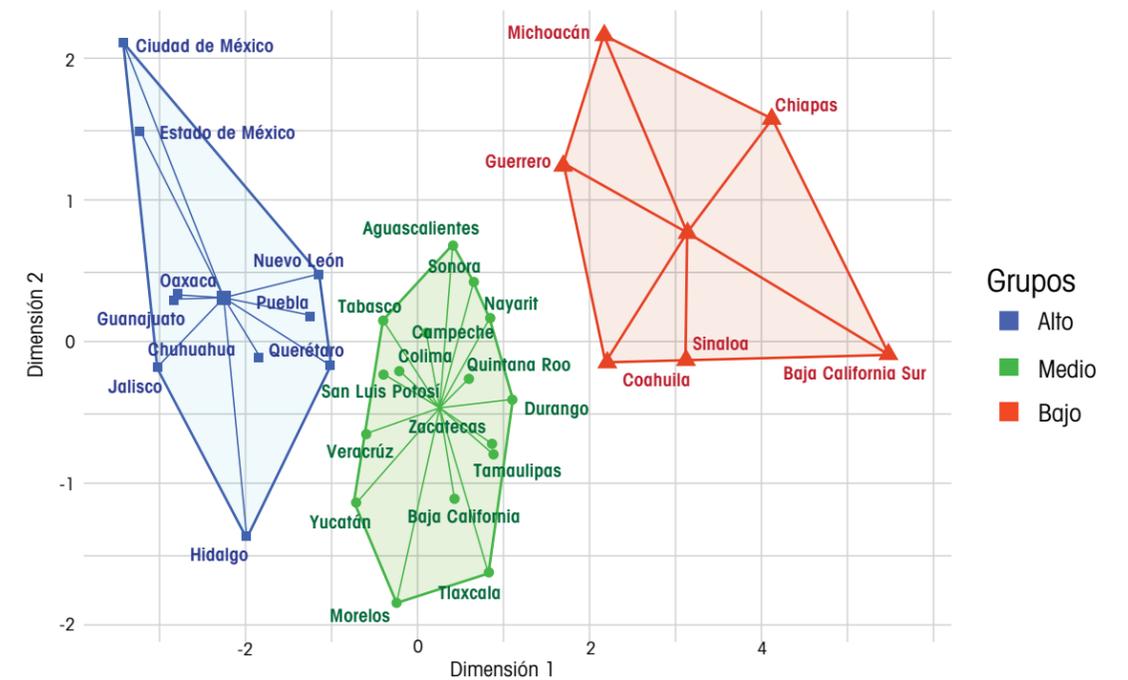
Gráfica 1. Número óptimo de grupos de las entidades federativas de acuerdo con el índice de avance de monitoreo y evaluación, 2021



Fuente: Elaboración del CONEVAL (2021).

Una vez definido el número óptimo de grupos, se agruparon las entidades federativas por el nivel de avance en el índice de monitoreo y evaluación para cada edición, desde 2011 hasta 2021. En la gráfica 2 se presenta la agrupación de las 32 entidades federativas en tres conjuntos: alto, medio o bajo.

Gráfica 2. Integración de los grupos de avance, a partir del índice de avance de monitoreo y evaluación, 2011-2021



Fuente: Elaboración del CONEVAL (2021).

Para la organización de los grupos, se utilizó un algoritmo que clasifica las observaciones a través de la medición de las distancias de los valores entre cada entidad federativa, y respecto de los promedios calculados de acuerdo con el número de grupos definidos. La medición de las distancias se calculó con el método euclidiano⁴, incluido dentro del algoritmo empleado. El cálculo de un promedio (o media), que sirvió como un centro alrededor del cual se agrupan cada una de las observaciones, se generó por medio de un algoritmo denominado K-means (media o promedio en inglés) o K-medias o grupos-medias. La finalidad del algoritmo fue reunir las observaciones que mostraron la menor distancia respecto de las medias o promedios calculados.

La gráfica 2 muestra el resultado de la aplicación del algoritmo. El resultado permitió identificar los estados que, durante la medición del índice de monitoreo y evaluación desde 2011 hasta 2021, alcanzaron un avance alto (grupo azul), un avance medio (grupo verde) y avance bajo (grupo rojo). El algoritmo calculó tres promedios para cada grupo con la información del índice global de las seis ediciones, así como la distancia que cada observación tiene con respecto a estos promedios⁵. En la misma gráfica, se registra la distribución de las entidades federativas respecto a los valores promedio de cada grupo, la cual se representa con las líneas que van de cada entidad federativa a un punto central.

El cuadro 1 presenta los puntos de corte de los grupos para cada año. Esos puntos solo consideran el valor mínimo y máximo correspondiente a un valor específico de alguna observación que forma parte del grupo; por ello, los valores de corte no son consecutivos con el valor máximo del grupo anterior, pero sí ascendentes.

Cuadro 1. Puntos de corte para la definición de los grupos de avance, 2011-2021

Grupo	2011		2013		2015		2017		2019		2021	
	Mín.	Máx.										
Bajo	20.4	38.0	27.8	44.4	28.7	39.8	35.2	62.0	48.1	63.0	59.2	68.5
Medio	40.7	56.5	51.9	60.2	49.1	70.4	64.8	77.8	71.3	87.0	79.6	89.8
Alto	68.5	80.6	65.7	78.7	72.2	96.3	82.4	98.2	89.8	99.1	91.7	99.1

Fuente: Elaboración del CONEVAL (2021).

Alcances y límites del Diagnóstico 2021

La finalidad del análisis es proporcionar a tomadores de decisiones, participantes del ciclo de la política pública y a la ciudadanía en general información sobre los avances y retos en las entidades federativas para el desarrollo de los elementos que conforman el índice de monitoreo y evaluación en el periodo de estudio. La metodología aplicada tiene alcances específicos y límites en cuanto a la amplitud de lo que describe. A continuación, se hace una exposición sintética de los alcances del diagnóstico.

⁴ De acuerdo con Kassambara (2017), este es un método clásico utilizado para medir distancias o similitud o disimilitud entre observaciones y, por tanto, permite identificar la existencia de grupos entre las observaciones de análisis.

⁵ Las dimensiones 1 y 2 tienen valores normalizados o valores de z, esto es, se considera que el promedio o la media tiene un valor igual a 0 y varianza igual a 1. La ubicación de las observaciones está directamente relacionada con la ubicación de promedio de cada grupo y la cercanía de las observaciones respecto de cada promedio.

Según Foa y Tanner (2012), los beneficios de usar el índice son los que se mencionan a continuación:

- Resumir un fenómeno complejo o multidimensional a un formato simple que proporciona a los tomadores de decisiones una idea representativa de la situación de las unidades de análisis del índice en el tema abordado. En este diagnóstico, el índice resume en una valoración el grado de avance de las entidades en la regulación y operación de elementos de monitoreo y evaluación.
- Permitir la interpretación de los datos, ya que el fenómeno se convierte en una medida única, en particular cuando hay información para distintos periodos: con esto, se identifican avances y se señalan casos en los que es preciso intervenir.

Cabe aclarar que el diagnóstico considera lo siguiente:

- Presenta los elementos de monitoreo y evaluación que las entidades federativas han regulado o puesto en práctica en el ámbito del desarrollo social. Sin embargo, no profundiza en las causas o condiciones para su implementación, la existencia de sistemas de monitoreo y evaluación o el desempeño de los gobiernos estatales.
- Integra únicamente información oficial y pública, es decir, documentos accesibles en las páginas de internet de las entidades y dependencias estatales o por medio de solicitudes de información a las unidades locales de transparencia.
- Incluye los elementos de monitoreo y evaluación relacionados con la política y programas de desarrollo social. Por tanto, se omitió la información proveniente de otros sectores de política pública.
- Mantiene la misma metodología diseñada para la recolección y el análisis de la información de los seis ejercicios del diagnóstico publicados por el CONEVAL (2011, 2013, 2015, 2017, 2019 y 2021).
- Considera la información concerniente a programas de desarrollo social diseñados y financiados exclusivamente por la administración pública estatal.

En resumen, mantener la misma metodología durante estos años ha permitido comparar en el tiempo, la evolución de las entidades federativas en la implementación de los elementos de monitoreo y evaluación. Esta característica facilita a cada entidad federativa identificar puntualmente aquellos elementos de monitoreo y evaluación que han perdurado o se han fortalecido a lo largo del tiempo, pero también observar aquellos elementos que presentan variabilidad en su continuidad e incluso, visibilizar los elementos que es necesario impulsar para dar continuidad a la consolidación de un sistema de monitoreo y evaluación.

Capítulo 2.

Resultados generales del Diagnóstico 2021

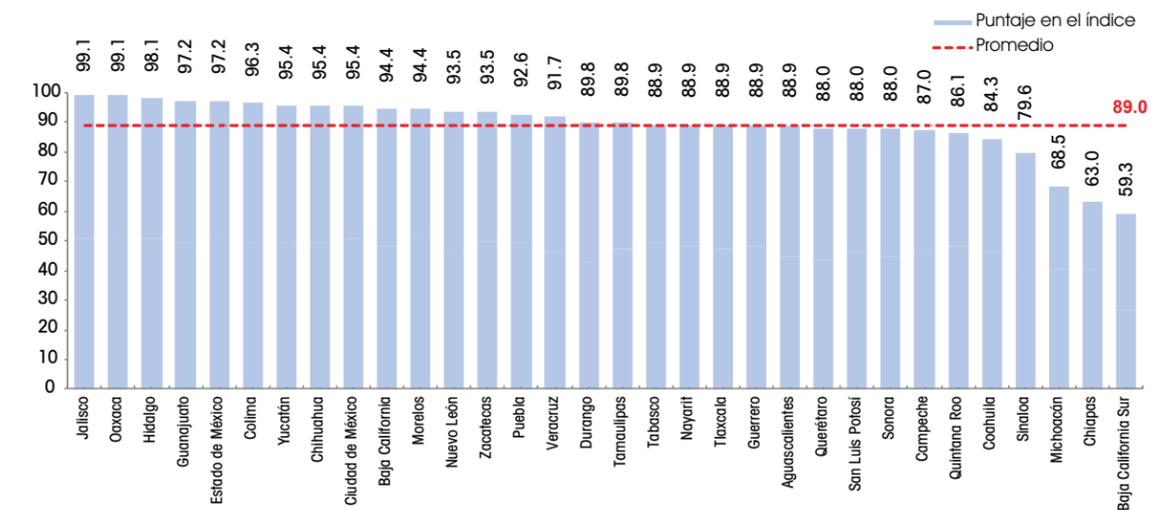
Índice de avance en monitoreo y evaluación 2021

En este capítulo se presentan los resultados de las entidades federativas sobre los elementos de monitoreo y evaluación vigentes a partir de la información recopilada por las entidades federativas, el CONEVAL y mediante el ejercicio "ciudadano simulado", entre mayo de 2019 y mayo de 2021.

En 2021, el promedio del índice nacional de elementos de monitoreo y evaluación se ubicó en 89.0 puntos de 100 puntos posibles. En la gráfica 3 se muestra el puntaje obtenido por cada una de las entidades federativas. Como se observa, 15 entidades federativas obtuvieron un puntaje en el índice mayor a 90.0 puntos, lo que muestra que estas entidades federativas han generado y publicado la información de sus programas sociales, así como de indicadores, evaluaciones y esquemas de seguimiento a resultados que son base para la construcción de un sistema de monitoreo y evaluación.

Jalisco y Oaxaca tuvieron el mayor puntaje en 2021 con 99.1 puntos cada uno. Les siguen Hidalgo con 98.1 puntos y Estado de México y Guanajuato con 97.2, cada uno. En contraste, Michoacán, Chiapas y Baja California Sur fueron los estados con menor puntaje en el mismo año con 68.5, 63.0 y 59.3 puntos, respectivamente.

Gráfica 3. Índice de M&E según entidad federativa, 2021

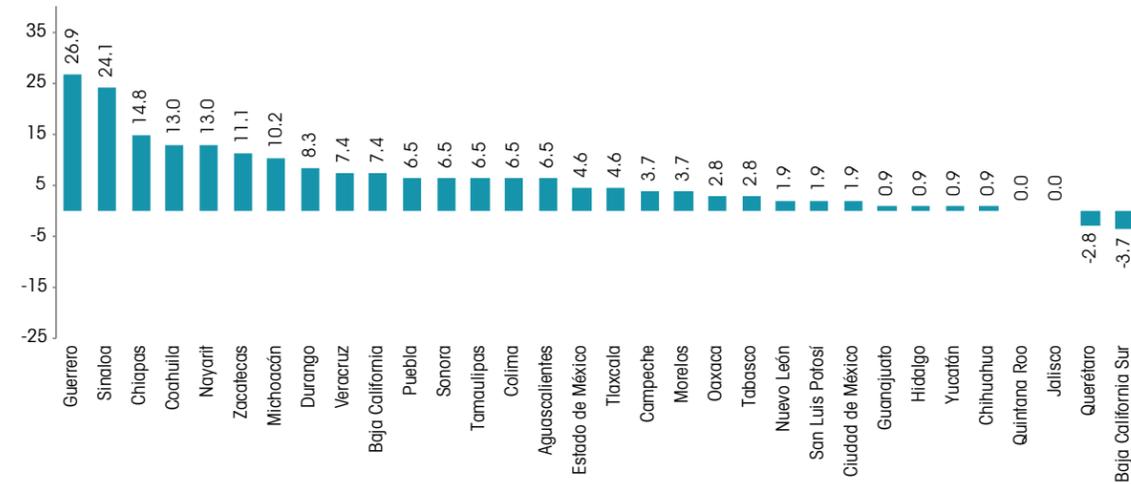


Fuente: Elaboración del CONEVAL (2021).

Entre 2019 y 2021, 28 entidades federativas aumentaron su puntaje en el índice. De esos estados destaca el caso de Guerrero, que fue la entidad con una mayor variación positiva con un aumento de 26.9 puntos debido a que en el estado ya se generan evaluaciones, se da seguimiento a los resultados de las evaluaciones, se definieron criterios para la creación de programas, se generaron indicadores de

resultados y de gestión y se definió la normativa sobre los elementos del área responsable del monitoreo y la evaluación. Jalisco y Quintana Roo mantuvieron el puntaje obtenido en el Diagnóstico 2019, mientras que el puntaje de Baja California Sur y Querétaro disminuyó. En el caso de Querétaro, aun cuando la normativa establece la obligatoriedad de que los programas cuenten con indicadores estratégicos y de gestión, no se identificaron los criterios para su elaboración. En cuanto a Baja California Sur, no se identificaron ejercicios públicos de evaluación de los programas sociales y seguimiento a los resultados de las evaluaciones. (ver gráfica 4).

Gráfica 4. Variación del índice de M&E por entidad federativa, 2019-2021



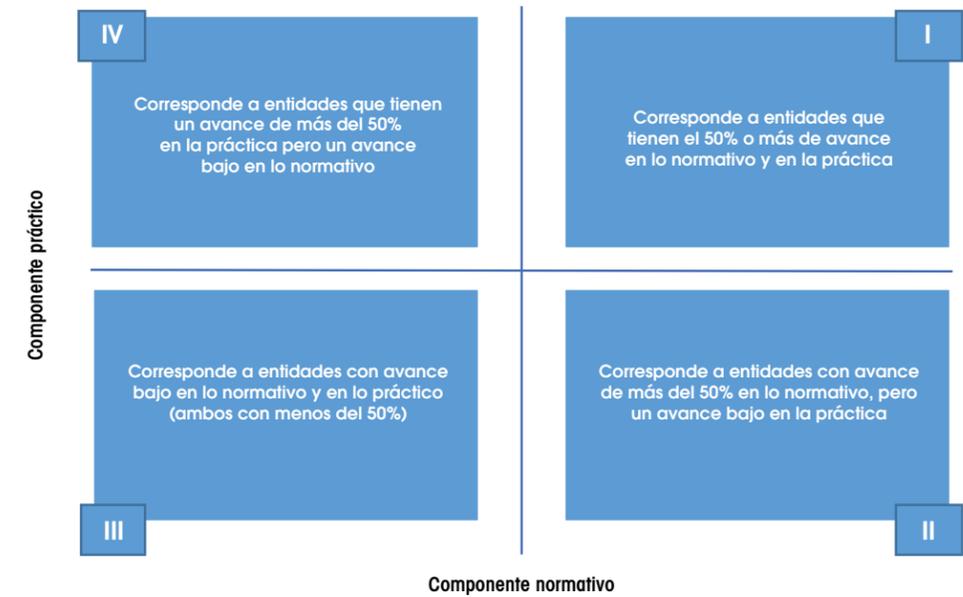
Fuente: Elaboración del CONEVAL (2021).

En la siguiente sección, se comparan los resultados del índice 2021 con los de los años anteriores.

Evolución del Índice de avance en monitoreo y evaluación, 2011-2021

Para mostrar la trayectoria de las entidades federativas a lo largo de los últimos diez años, se utiliza un diagrama de dispersión dividido en cuatro cuadrantes. En el eje horizontal se localiza el componente normativo y en el vertical se grafica el componente práctico. La figura 4 detalla, con mayor precisión, la definición y ubicación de los cuadrantes en los diagramas de dispersión.

Figura 4. Definición y ubicación de los cuadrantes en los diagramas de dispersión



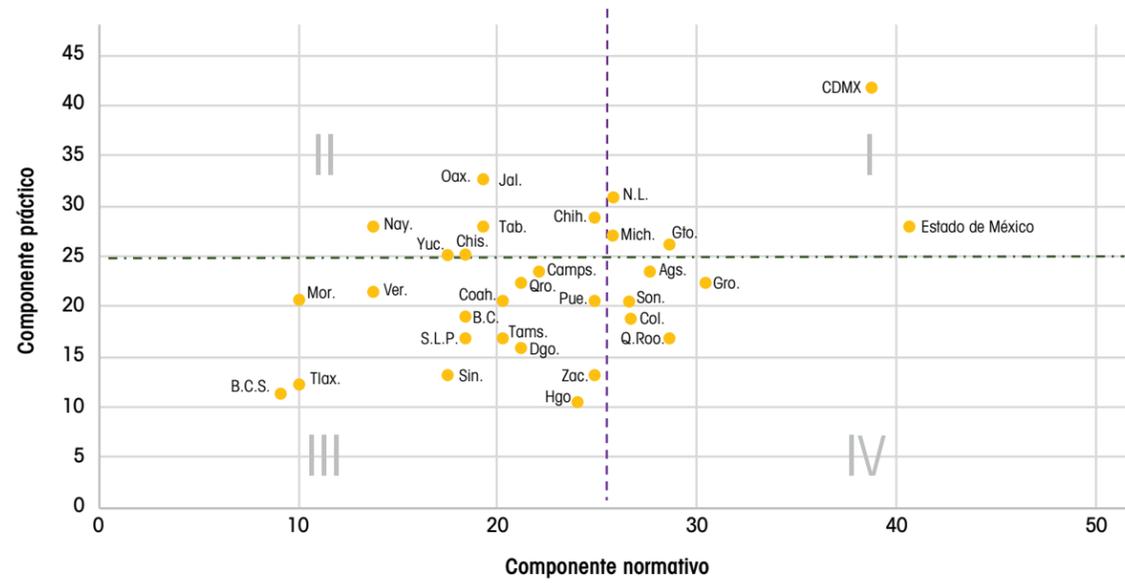
Fuente: Elaboración del CONEVAL (2021).

En 2011, el promedio nacional que registró el índice fue del 44.4%. La mayor parte de las entidades federativas se encontraban en el tercer cuadrante, por lo que se catalogaban con un avance bajo en los componentes normativo y práctico. Ese año, Ciudad de México y Estado de México destacaron del resto de las entidades, ya que se ubicaban en el cuadrante I con cierta distancia del resto de las entidades (ver gráfica 5).

En 2013, el promedio del índice se incrementó al 52.5% y hubo una mayor dispersión de las entidades federativas entre los cuatro cuadrantes. Para 2015, el promedio creció al 66.9% y la mayoría de las entidades federativas se ubicaron en el primer cuadrante. En 2017, el promedio subió al 75.3% y se consolidó la tendencia de las entidades federativas de concentrarse en el primer cuadrante. En 2019, el promedio llegó al 83.0% y 25 entidades federativas se ubicaron en la parte alta del primer cuadrante.

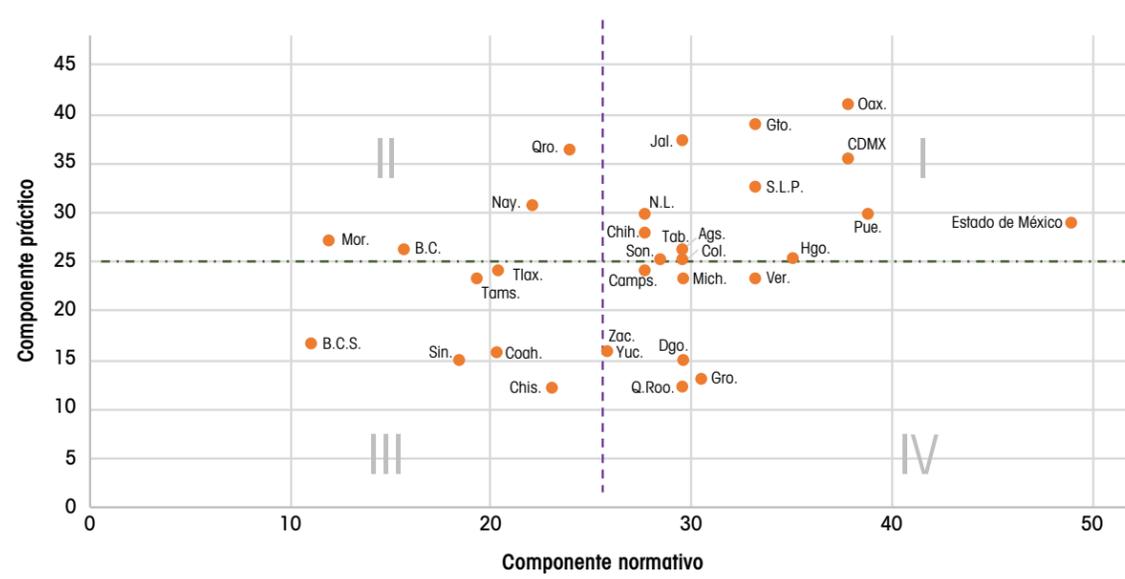
En 2021, el promedio fue del 89.0% y 31 entidades federativas se encontraron en el primer cuadrante, lo que significa que hubo un avance generalizado en la implementación de elementos de monitoreo y evaluación. Baja California Sur, Chiapas y Michoacán presentaron más retos que el resto de los estados, pero también mejoraron en los últimos diez años.

Gráfica 5. Resultados de las entidades federativas en el índice, 2011



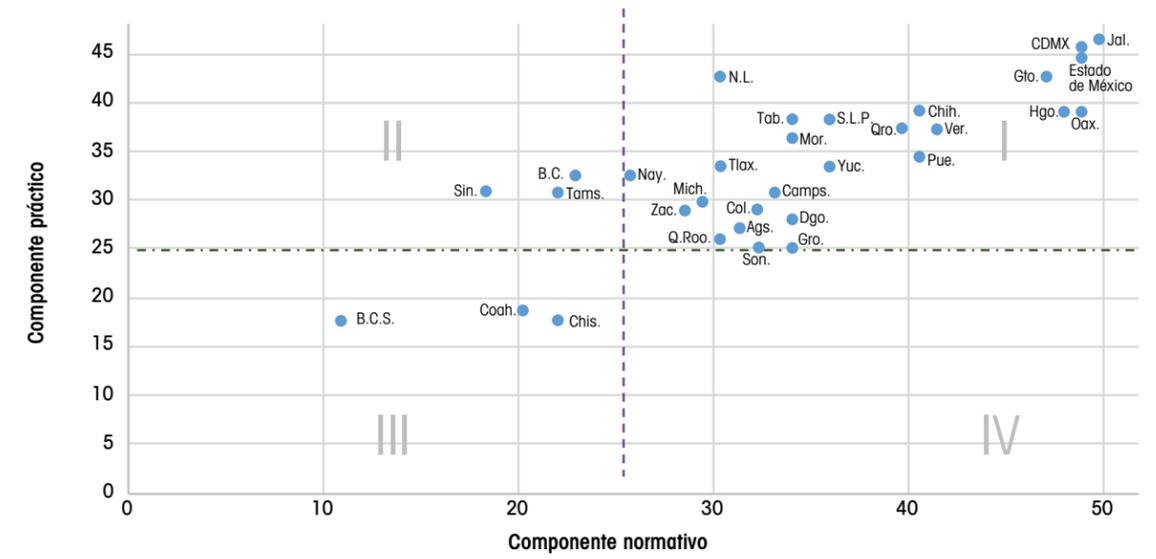
Fuente: Elaboración del CONEVAL (2011).

Gráfica 6. Resultados de las entidades federativas en el índice, 2013



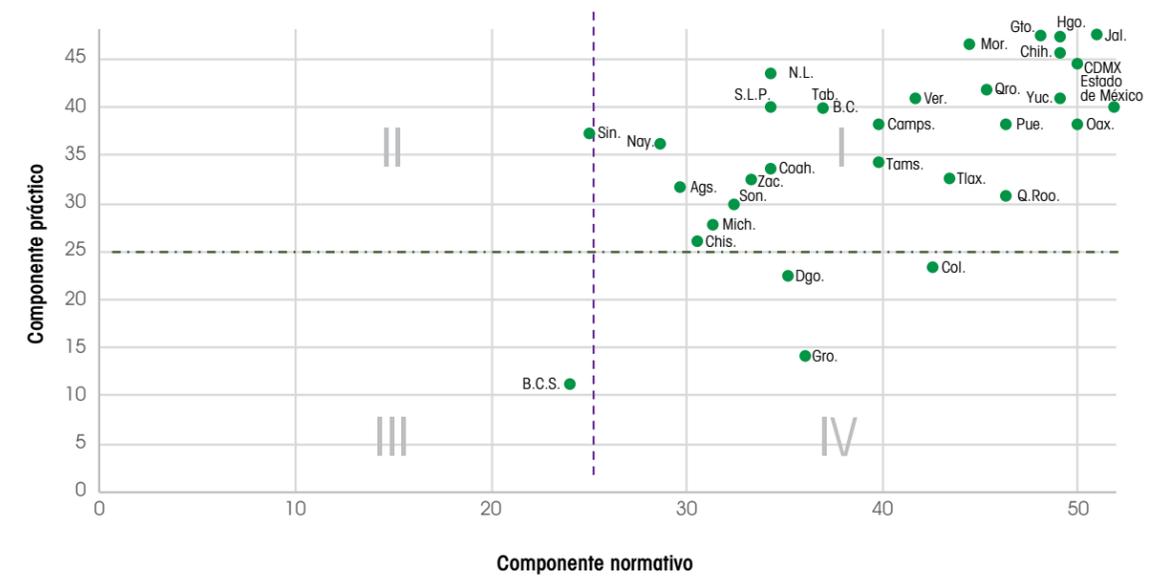
Fuente: Elaboración del CONEVAL (2013).

Gráfica 7. Resultados de las entidades federativas en el índice, 2015



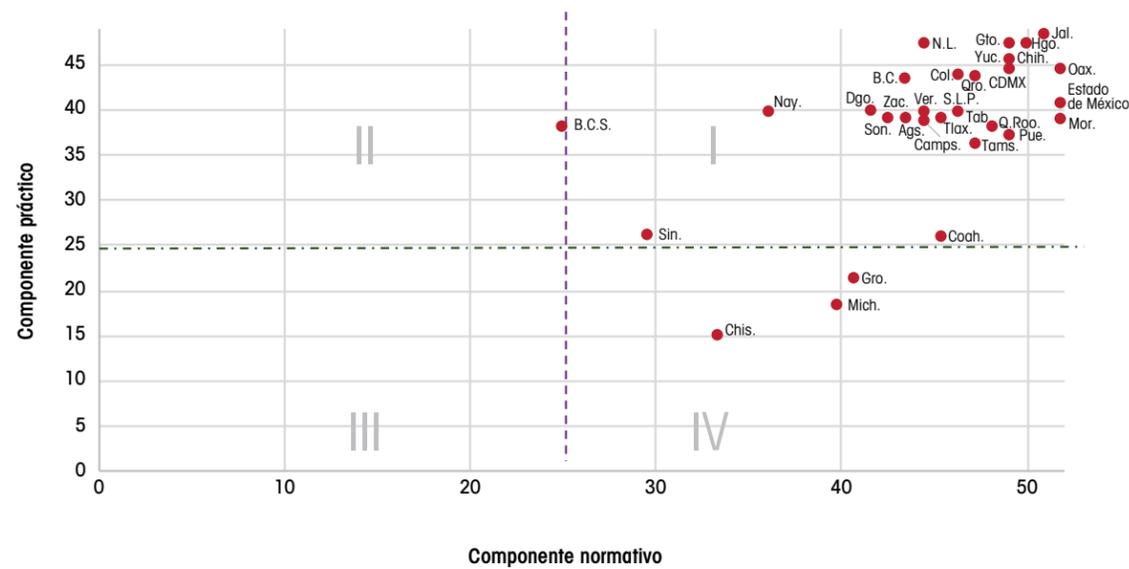
Fuente: Elaboración del CONEVAL (2015).

Gráfica 8. Resultados de las entidades federativas en el índice, 2017



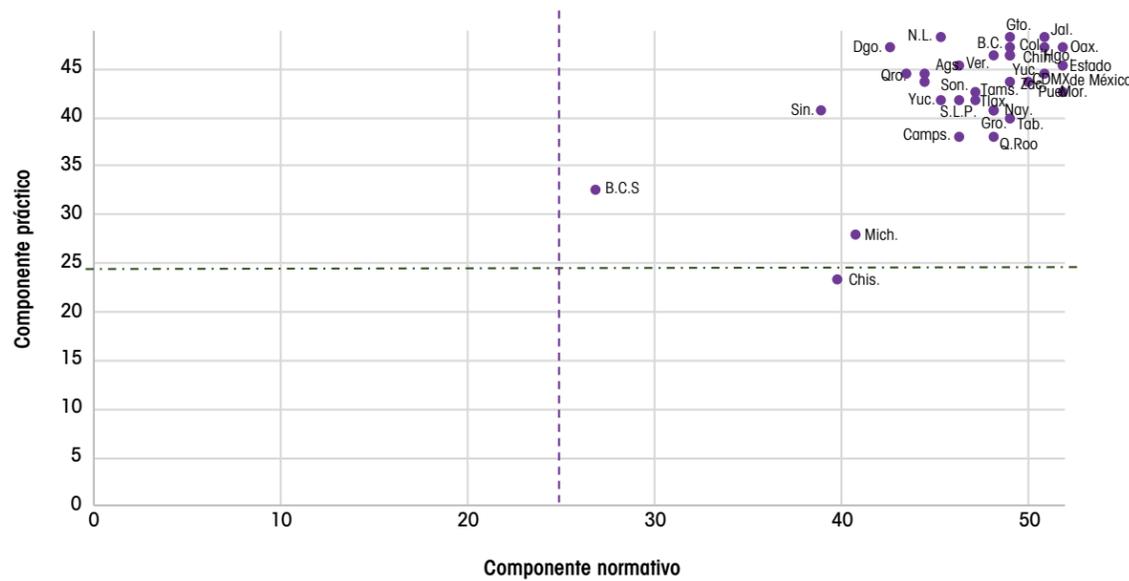
Fuente: Elaboración del CONEVAL (2017).

Gráfica 9. Resultados de las entidades federativas en el índice, 2019



Fuente: Elaboración del CONEVAL (2019).

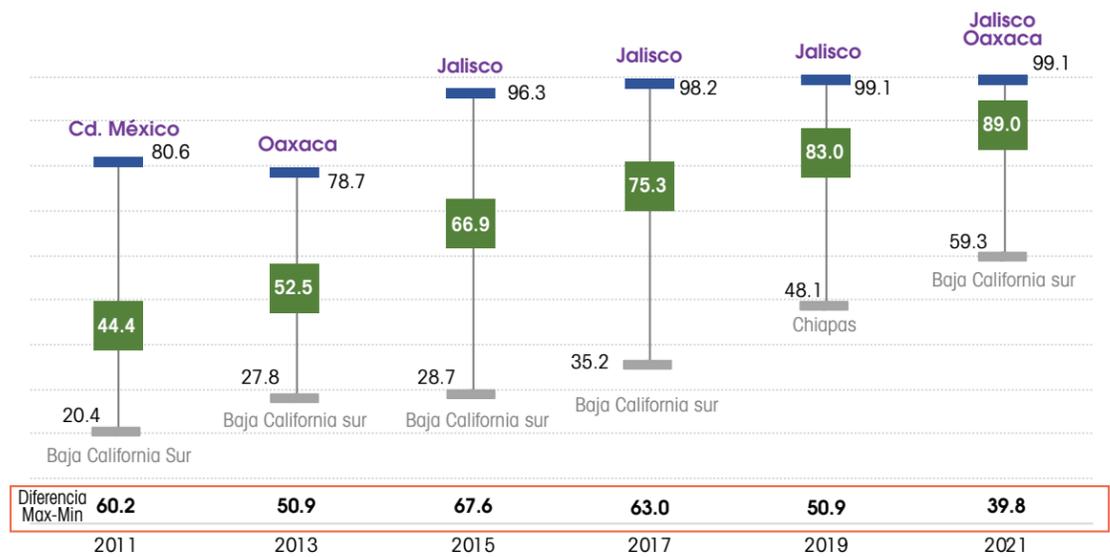
Gráfica 10. Resultados de las entidades federativas en el índice, 2021



Fuente: Elaboración del CONEVAL (2021).

La siguiente gráfica muestra las entidades federativas que se ubicaban en primer y último lugar, así como el promedio nacional a través de los últimos diez años. Se puede observar que la brecha entre el primer y último lugar disminuyó a lo largo de los diez años, lo que significa que incluso las entidades federativas con menor puntaje han avanzado en la generación y publicación de elementos de monitoreo y evaluación registrados en este diagnóstico.

Gráfica 11. Promedio nacional máximo y mínimo en el índice de M&E, 2011-2021



Fuente: Elaboración del CONEVAL (2021).

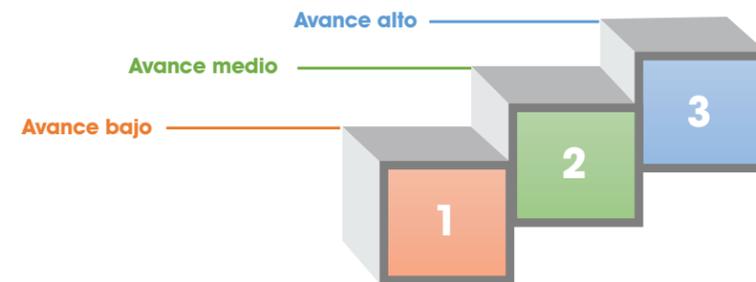
Las entidades con el puntaje más alto en las diferentes mediciones fueron Ciudad de México en 2011, Oaxaca en 2013 y, a partir de 2015, Jalisco se posicionó en el primer lugar en el índice. En 2021, Oaxaca y Jalisco estuvieron en el primer lugar de la medición. En contraste, Baja California Sur mantuvo el puntaje más bajo de 2011 a 2021, con excepción de 2019, año en el que Chiapas fue el estado con el puntaje más bajo. No obstante, el puntaje obtenido por Baja California Sur aumentó con el paso de los años.

Estos diez años del Diagnóstico del avance en monitoreo y evaluación en las entidades federativas muestran, por un lado, el esfuerzo de las entidades federativas por tener más y mejores herramientas de monitoreo y evaluación. Por otro, reflejan como los resultados han permitido identificar los retos a los que se enfrentan los gobiernos estatales para impulsar una cultura del monitoreo y evaluación, los cuales se analizan en el capítulo 4 de este documento.

Evolución del índice por grupos de avance, 2011-2021

Con el propósito de identificar similitudes en los avances que registraron las entidades federativas en los elementos de monitoreo y evaluación a lo largo de los diez años del diagnóstico (2011-2021), se construyeron tres grupos de avance (alto, medio y bajo) a partir de un análisis de conglomerados de los valores alcanzados del índice de avance en monitoreo y evaluación para cada una de las ediciones, (2011, 2013, 2015, 2017, 2019 y 2021) (ver figura 5).

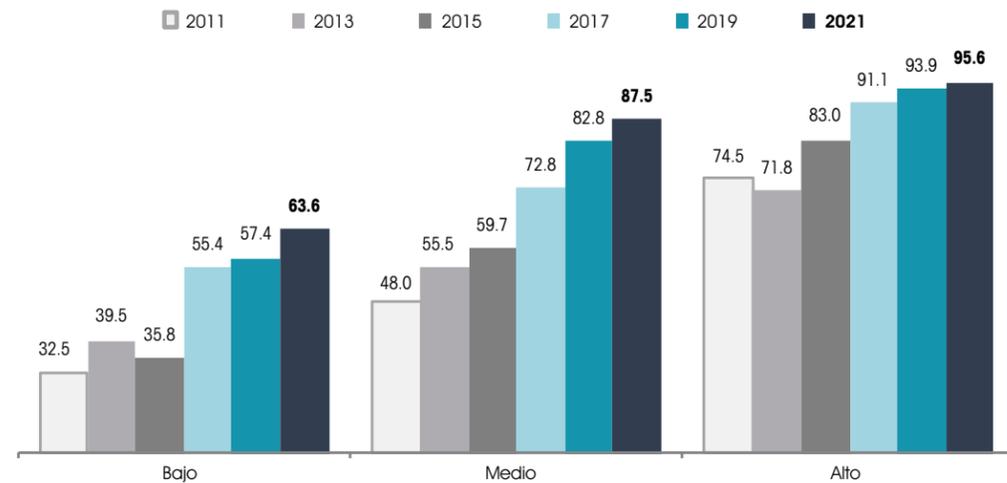
Figura 5. Grupos de avance del índice de monitoreo y evaluación, 2021



Fuente: Elaboración del CONEVAL (2021).

Como se observa en la gráfica 12, en general, el promedio de cada uno de los grupos ha incrementado desde 2011. Solo entre la edición 2013 y 2015, el grupo de avance bajo mostró una ligera caída en el promedio del índice, cercano a 4.0 puntos porcentuales. Asimismo, el grupo de avance alto registró una disminución de casi 3.0 puntos porcentuales entre la edición 2011 y 2013. En las últimas tres ediciones del índice (2017, 2019 y 2021), el promedio del grupo de avance alto estuvo por encima de 90.0 puntos.

Gráfica 12. Calificación promedio de los grupos de avance del índice global, 2011-2021



Fuente: Elaboración del CONEVAL (2021).

El cuadro 2 muestra cómo las entidades han transitado entre los grupos de avance bajo, medio y alto. El de avance alto ha logrado incluir una mayor cantidad de estados a lo largo de las seis ediciones. En 2011, solo dos estados, Ciudad de México y Estado de México, formaban parte del grupo de avance alto. Sin embargo, desde 2013, el número de entidades federativas aumentó en este grupo hasta llegar a 15 en 2021 (ver cuadro 2).

Al analizar las tendencias en los grupos de avance, Ciudad de México, Estado de México, Oaxaca, Guanajuato y Jalisco se han mantenido en el rango alto desde 2013 y las primeras dos han estado dentro de este grupo desde la primera edición. En el otro extremo, Baja California Sur es el único estado que se ha mantenido en el grupo bajo en las seis ediciones del diagnóstico.

La integración de los grupos ha variado entre ediciones, particularmente en el grupo de avance bajo. En 2011, 11 estados eran parte de este grupo. En 2021, el grupo de avance bajo quedó conformado por 3 entidades federativas.

Cuadro 2. Distribución de las entidades federativas en los grupos de avance, 2011-2021

	2011	2013	2015	2017	2019	2021
Alto	Ciudad de México Estado de México	Oaxaca Estado de México Ciudad de México Guanajuato Puebla Jalisco San Luis Potosí	Jalisco Ciudad de México Estado de México Guanajuato Oaxaca Hidalgo Chihuahua Veracruz Querétaro Puebla San Luis Potosí Nuevo León Tabasco	Jalisco Hidalgo Guanajuato Ciudad de México Chihuahua Estado de México Morelos Yucatán Oaxaca Querétaro Puebla Veracruz	Jalisco Hidalgo Oaxaca Guanajuato Chihuahua Yucatán Ciudad de México Estado de México Nuevo León Morelos Querétaro Colima	Jalisco Oaxaca Hidalgo Guanajuato Estado de México Colima Chihuahua Chihuahua Ciudad de México Yucatán Baja California Morelos Nuevo León Zacatecas Puebla Veracruz
Medio	Nuevo León Guanajuato Chihuahua Michoacán Guerrero Jalisco Oaxaca Aguascalientes Tabasco Sonora Quintana Roo Campeche Colima Puebla Chiapas Querétaro Yucatán Nayarit Coahuila	Hidalgo Querétaro Nuevo León Veracruz Chihuahua Aguascalientes Colima Tabasco Sonora Michoacán Nayarit Campeche	Morelos Yucatán Tlaxcala Campeche Colima Durango Michoacán Guerrero Nayarit Aguascalientes Zacatecas Sonora Quintana Roo Baja California Tamaulipas Sinaloa	Campeche Nuevo León Quintana Roo Baja California Tabasco Tlaxcala Tamaulipas San Luis Potosí Coahuila Colima Zacatecas Nayarit	Baja California Puebla Quintana Roo San Luis Potosí Tabasco Tlaxcala Veracruz Campeche Tamaulipas Aguascalientes Zacatecas Durango Sonora Nayarit Coahuila	Durango Tamaulipas Aguascalientes Guerrero Nayarit Tabasco Tlaxcala Querétaro San Luis Potosí Sonora Campeche Quintana Roo Coahuila Sinaloa
Bajo	Zacatecas Baja California Durango Tamaulipas San Luis Potosí Veracruz Hidalgo Morelos Sinaloa Tlaxcala Baja California Sur	Durango Tlaxcala Guerrero Tamaulipas Quintana Roo Baja California Yucatán Zacatecas Morelos Coahuila Chiapas Sinaloa Baja California Sur	Coahuila Chiapas Baja California Sur	Sonora Sinaloa Aguascalientes Michoacán Durango Chiapas Guerrero Baja California Sur	Baja California Sur Guerrero Michoacán Sinaloa Chiapas	Michoacán Chiapas Baja California Sur

Fuente: Elaboración del CONEVAL (2021)

A continuación, se presentan las características más importantes de cada grupo en 2021, así como sus avances y retos.

Grupo de avance alto

Este grupo se caracteriza por tener mayor avance de los elementos de monitoreo y evaluación, cuyo rango de valores se encuentra entre 91.7 y 99.1 puntos. En el año 2021, este grupo está integrado por 15 entidades federativas: Baja California, Chihuahua, Ciudad de México, Colima, Guanajuato, Hidalgo, Jalisco, Estado de México, Morelos, Nuevo León, Oaxaca, Puebla, Veracruz, Yucatán y Zacatecas.

Los avances y retos del grupo de avance alto:

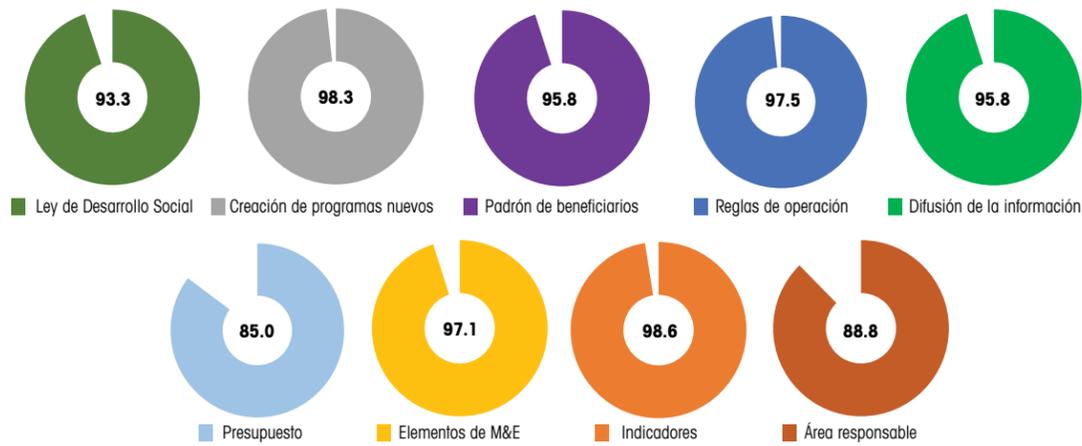
- Entre 2011 y 2021, este grupo aumentó el puntaje normativo promedio en 9.8 puntos porcentuales, mientras que el puntaje práctico se incrementó 11.3 puntos porcentuales.
- Las entidades que han permanecido en el grupo de avance alto desde 2011 y hasta 2021 son Ciudad de México y Estado de México.
- Los 15 estados que forman parte del grupo de avance alto han logrado un porcentaje de avance del 95% o mayor en seis de los nueve elementos. La calificación más baja de los nueve elementos es la relativa a la publicación del presupuesto por programa presupuestario con un avance del 86.7%.
- Este grupo tiene como reto, en general, seguir mejorando los elementos de transparencia en el presupuesto asignado a los programas estatales de desarrollo social, así como la especificación de facultades e independencia del área responsable de realizar o coordinar la evaluación de la política y de los programas de desarrollo social en la entidad federativa.

Cuadro 3. Puntajes por componente del grupo de avance alto

Año	Grupo de avance alto					
	2011	2013	2015	2017	2019	2021
Puntaje normativo	39.8	37.2	42.8	48	49.2	49.6
Puntaje práctico	34.7	34.7	40.2	43.1	44.7	46.0
Puntaje general	74.5	71.8	83	91.1	93.9	95.6
Número de entidades	2	7	13	12	12	15

Fuente: Elaboración del CONEVAL (2021).

Gráfica 13: Puntuación promedio de los nueve elementos del grupo de avance alto, 2021



Fuente: Elaboración del CONEVAL (2021)
Nota: Los puntajes están en valores de 0 a 100 puntos.

Grupo de avance medio

En 2021, el promedio en el índice global de este grupo es de 87.5 puntos porcentuales y se conforma por 14 estados: Aguascalientes, Campeche, Coahuila, Durango, Guerrero, Nayarit, Querétaro, Quintana Roo, San Luis Potosí, Sinaloa, Sonora, Tabasco, Tamaulipas y Tlaxcala.

Los avances y retos del grupo de avance medio son los siguientes:

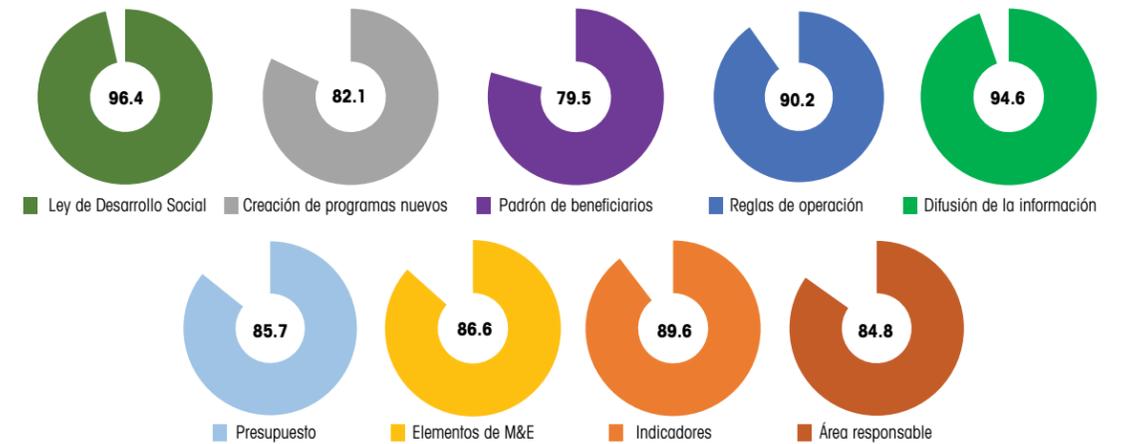
- Entre 2011 y 2021, el grupo de avance medio aumentó el puntaje normativo promedio en 22.4 puntos porcentuales, al pasar de 23.3% en 2011 a 45.7% en 2021. El puntaje práctico se incrementó 17.1 puntos porcentuales en el mismo periodo, al pasar de 24.7% en 2011 a 41.8% en 2021.
- En promedio, las entidades alcanzaron un puntaje del 96.4% en el elemento de la Ley de Desarrollo Social o equivalente. Es el elemento con mayor porcentaje de avance.
- Los elementos de reglas de operación y de difusión de información de los programas tienen un puntaje mayor al 90.0%.
- En cuanto a los retos para las entidades federativas de este grupo, destacan los elementos de padrón de beneficiarios y creación de programas nuevos, que reportan avances del 79.5% y el 82.1%, respectivamente.
- De igual manera, existen áreas de oportunidad en los elementos de monitoreo y evaluación, las entidades de este grupo deberán trabajar en el seguimiento a los resultados de las evaluaciones realizadas, al igual que en la realización de estudios, diagnósticos o investigaciones en materia de desarrollo social.

Cuadro 4. Puntajes por componente del grupo de avance medio

Año	Grupo de avance medio					
	2011	2013	2015	2017	2019	2021
Puntaje normativo	23.3	28.8	29.9	37.6	44.5	45.7
Puntaje práctico	24.7	26.7	29.8	35.3	38.3	41.8
Puntaje general	48	55.5	59.7	72.8	82.8	87.5
Número de entidades	19	12	16	12	15	14

Fuente: Elaboración del CONEVAL (2021).

Gráfica 14: Puntuación promedio de los nueve elementos del grupo de avance medio 2021



Fuente: Elaboración del CONEVAL (2021).
Nota: Los puntajes están en valores de 0 a 100 puntos.

Grupo de avance bajo

En 2021, el promedio en el índice global de este grupo es de 63.6 puntos porcentuales y se conforma por 3 estados: Baja California Sur, Chiapas y Michoacán.

Los avances y retos que presenta el grupo de avance bajo son los siguientes:

- Entre 2011 y 2021, el grupo de avance bajo aumentó el puntaje normativo promedio 18.6 puntos porcentuales, al pasar del 17.2% en 2011 al 35.8% en 2021. El puntaje práctico se incrementó 12.5 puntos porcentuales en el mismo periodo, al pasar del 15.3% en 2011 al 27.8% en 2021.

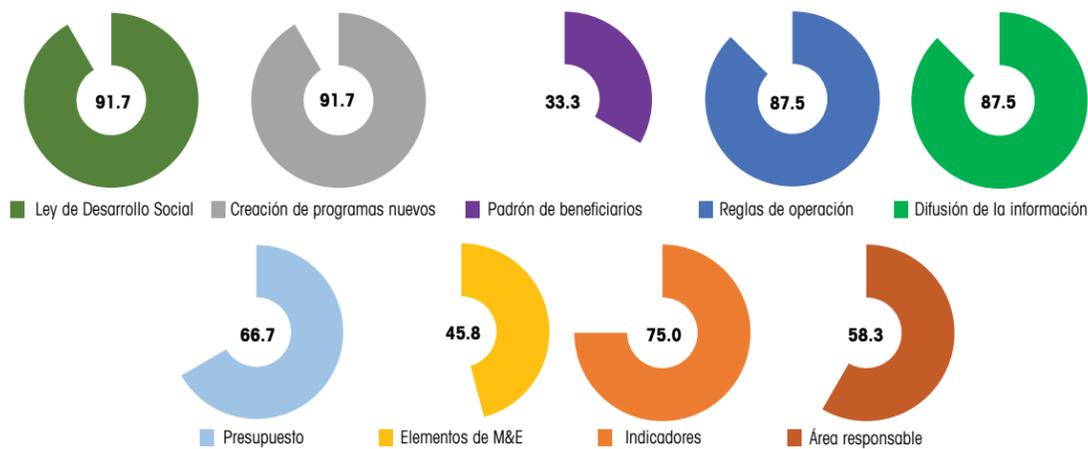
- En promedio, las entidades alcanzaron un puntaje superior al 85% en los siguientes elementos: Ley de Desarrollo Social, criterios para la creación de programas nuevos, reglas de operación y difusión de la Información.
- En cuanto a los retos para las entidades federativas de este grupo, destaca el elemento de padrón de beneficiarios, el cual tiene un puntaje de 33.3%.
- Algunos de los retos específicos para estos tres estados son los que se mencionan a continuación: llevar a cabo evaluaciones a políticas o programas de desarrollo social estatales; dar seguimiento a los resultados de las evaluaciones y realizar estudios, diagnósticos, investigaciones o análisis en materia de desarrollo social.

Cuadro 5. Puntajes por componente del grupo de avance bajo, 2021

		Grupo de avance medio					
Año		2011	2013	2015	2017	2019	2021
Puntaje normativo		17.2	21.7	17.9	30.6	33.7	35.8
Puntaje práctico		15.3	17.7	17.9	24.9	23.7	27.8
Puntaje general		32.5	39.5	35.8	55.4	57.4	63.6
Número de entidades		11	13	3	8	5	3

Fuente: Elaboración del CONEVAL (2021)

Gráfica 15: Puntuación promedio de los nueve elementos del grupo de avance bajo, 2021



Fuente: Elaboración del CONEVAL (2021)
Nota: Los puntajes están en valores de 0 a 100 puntos.

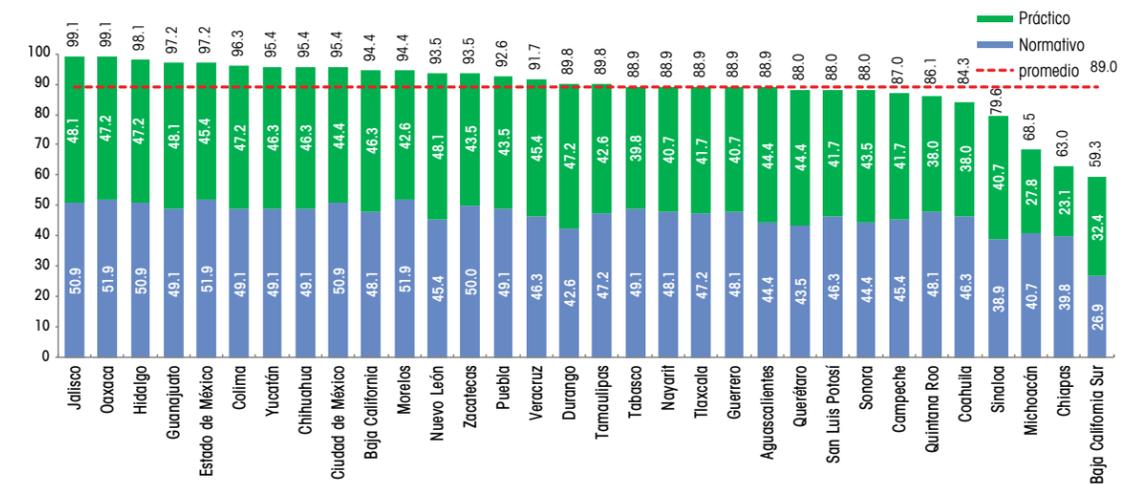
Evolución del índice por componente de análisis, 2011-2021

El diagnóstico está integrado por dos componentes:

1. Normativo: los marcos normativos emitidos por las entidades federativas para regular sus elementos de monitoreo y evaluación.
2. Práctico: la implementación de sus elementos de monitoreo y evaluación.

En los últimos diez años, las entidades incrementaron en sus elementos de monitoreo y evaluación, tanto en lo normativo como en lo práctico. En 2011, las entidades contaron, en promedio, con el 42.9% del componente normativo y el 45.9% del práctico; mientras que, en 2021, su promedio fue del 89.8 en el normativo y del 88.2 en el práctico.

Gráfica 16. Índice de monitoreo y evaluación por entidad federativa y por componente, 2021



Fuente: Elaboración del CONEVAL (2021).

En el siguiente apartado se describe el avance de las entidades federativas en ambos componentes de los elementos de monitoreo y evaluación.

Resultados del componente normativo: el deber ser en monitoreo y evaluación

El componente normativo se refiere a los instrumentos que constituyen el marco que regula el qué y el cómo se deben llevar a cabo el monitoreo y la evaluación en las entidades federativas. Se consideraron los documentos públicos que permanecieron vigentes hasta el 2021, sin importar cuándo se publicaron. Por ejemplo, leyes de desarrollo social, lineamientos generales de evaluación, lineamientos específicos para elaborar diversas herramientas como padrones, reglas de operación, evaluaciones, entre otros.

En promedio, las entidades cubren el 89.8 de los criterios normativos en 2021. Esto es un aumento de 46.9 puntos porcentuales respecto a 2011 y de 3.9 puntos respecto a 2019. El mayor avance está en la normativa que establece el monitoreo y evaluación de los programas y la política de desarrollo social, mientras que la mayor área de oportunidad se encuentra en la normativa que establece la especificidad sobre las atribuciones de las áreas responsables de realizar o coordinar la evaluación en el estado.

Gráfica 17. Porcentaje de avance del componente normativo⁶, 2011-2021



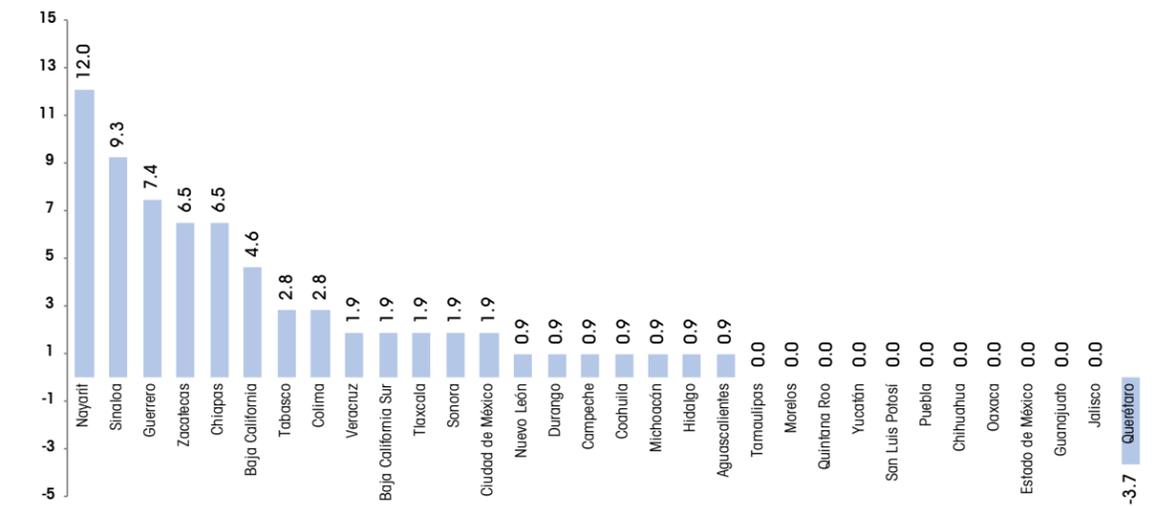
Fuente: Elaboración del CONEVAL (2021).

Entre 2019 y 2021, 20 entidades incrementaron su puntaje en el componente normativo. El incremento se explica por la emisión y la mejora en la normativa; por ejemplo, se emitieron o ampliaron los mecanismos para el seguimiento de los resultados de las evaluaciones, los criterios para la creación de programas sociales y la especificidad sobre las atribuciones de las áreas responsables del monitoreo y la evaluación en las entidades federativas.

Los mayores aumentos se dieron en Nayarit, Sinaloa y Guerrero. En cambio, solo Querétaro presentó una disminución en el componente, ya que en 2021 no se identificó un documento normativo publicado y accesible para cualquier persona y que determinara los elementos que se deben tomar en cuenta al elaborar indicadores de resultados y de gestión.

⁶ Para calcular este porcentaje, se tomó el promedio del componente normativo de todas las entidades federativas y se dividió entre el puntaje máximo que se puede obtener en el componente, que es 51.9. Después se multiplicó por 100.

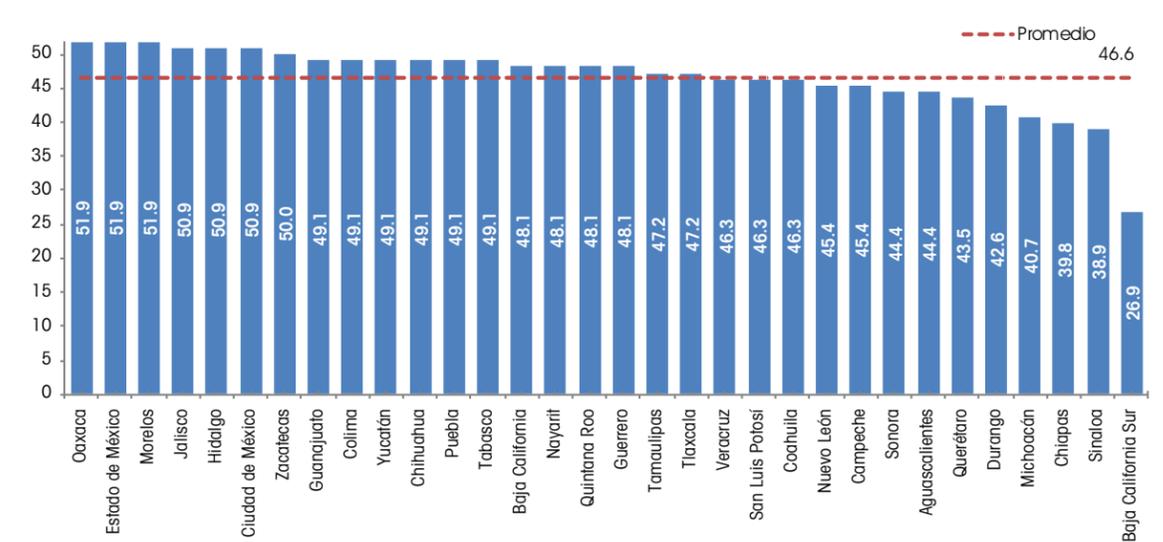
Gráfica 18. Variación del componente normativo, 2019-2021



Fuente: Elaboración del CONEVAL (2021).

Los estados que presentan la puntuación máxima del componente normativo son Estado de México, Morelos y Oaxaca. En contraste, Baja California Sur, Sinaloa y Chiapas tienen los puntajes más bajos. Estos últimos 3 estados cuentan con normativa general sobre los criterios para crear programas, pero carecen de elementos específicos que otras entidades federativas sí contemplan. Lo mismo ocurre con la normativa que determina al área o las áreas responsables de la evaluación en el estado.

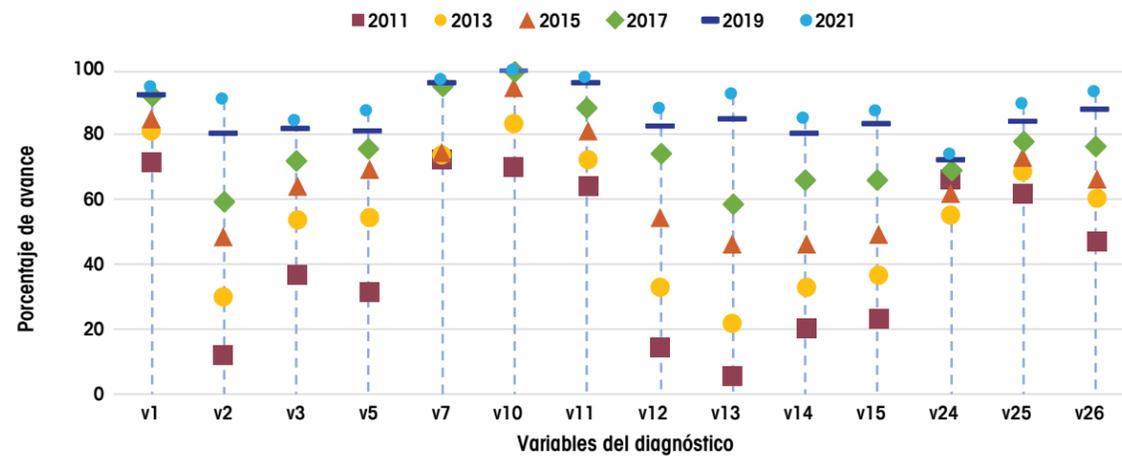
Gráfica 19. Componente normativo según entidad federativa, 2021



Fuente: Elaboración del CONEVAL (2021).

La siguiente gráfica muestra el avance de las variables del componente normativo de 2011 a 2021.

Gráfica 20. Porcentaje de avance por variable del componente normativo, 2011-2021



- V1 Ley de Desarrollo Social o equivalente
- V3 Padrón de beneficiarios
- V7 Difusión de la información de programas
- V11 Criterios para realizar la evaluación
- V13 Seguimiento a los resultados de las evaluaciones
- V15 Indicadores de gestión
- V25 Elementos del área responsable
- V2 Criterios para la creación de programas
- V5 Reglas de operación
- V10 Establecer el monitoreo y evaluación de la política y los programas
- V12 Publicación de las evaluaciones
- V14 Indicadores de resultados
- V24 Área responsable de la evaluación
- V26 Atribuciones del área responsable

Fuente: Elaboración del CONEVAL (2021).

En 2021, la variable 10, que mide si la entidad federativa establece el monitoreo y evaluación de la política y los programas de desarrollo social en su normativa, obtuvo el puntaje máximo y se ha mantenido así desde 2017. En esta variable se considera que la norma establezca aspectos como el objetivo de la evaluación en el estado, el uso del monitoreo y la evaluación en las decisiones presupuestales, la implementación de indicadores en los programas y las políticas de desarrollo social, entre otros.

Le sigue la variable 11, la cual valora los criterios para elaborar la evaluación, como los requisitos para los evaluadores, los tipos de evaluaciones que se pueden realizar y la periodicidad con la que se debe evaluar; después, la variable 7, que mide si la entidad cuenta con normativa para la difusión de los programas, la cual debe incluir sus objetivos, su población objetivo, el tipo de apoyos que se otorgan, los criterios de elegibilidad, entre otros aspectos. Estas variables alcanzaron el 97.7% y el 96.9%, respectivamente.

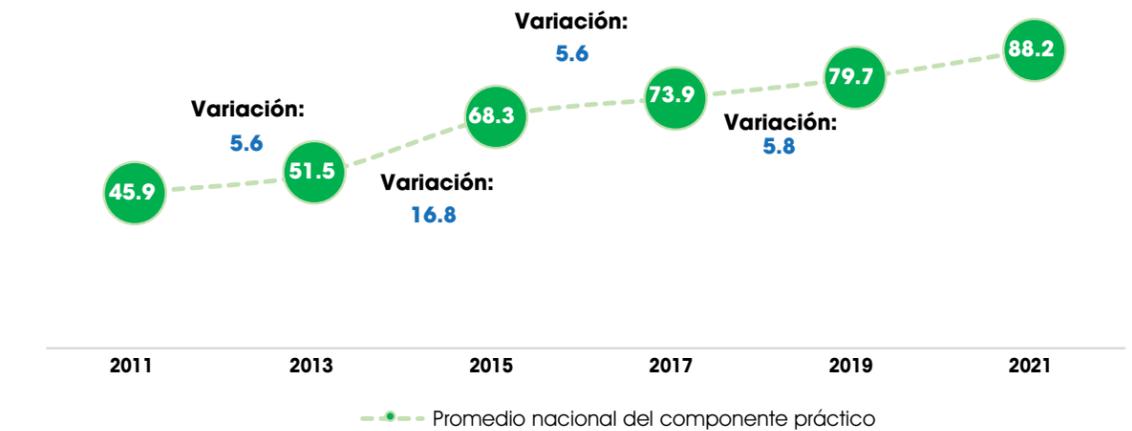
Después de diez años, la variable que aumentó más fue la 13, relativa al seguimiento a los resultados de las evaluaciones, con un incremento de 86.7 puntos porcentuales. La variable con el menor incremento fue la 24, relacionada con las atribuciones del área responsable de la evaluación, ya que aumentó 7.0 puntos porcentuales en el mismo periodo. También es la variable con menor puntuación en 2021.

Resultados del componente práctico: implementación del monitoreo y evaluación

El componente práctico se refiere a los ejercicios de monitoreo y evaluación implementados por las entidades federativas. En este documento, se consideraron los ejercicios públicos que se implementaron de mayo de 2019 a mayo de 2021.

En promedio, las entidades cubren el 88.2 de los criterios prácticos en 2021. Esto es un aumento de 42.2 puntos porcentuales respecto a 2011 y 8.4 puntos respecto a 2019. El incremento entre 2019 y 2021 se explica, principalmente, por la elaboración de diagnósticos, estudios e investigaciones en materia de desarrollo social, la publicación de las reglas de operación de los programas y la difusión de la información del área responsable de la evaluación en el estado.

Gráfica 21. Resultados del componente práctico⁷, 2011-2021

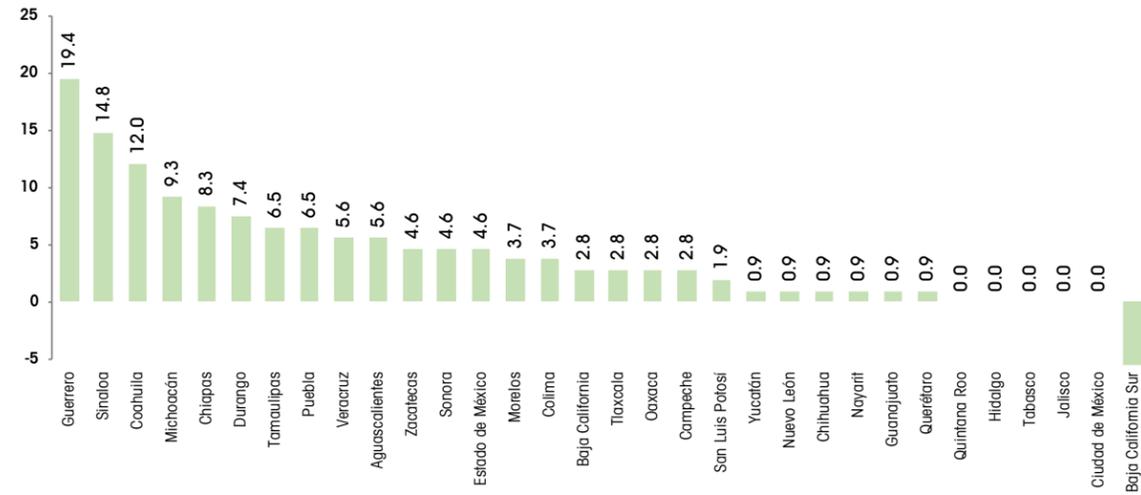


Fuente: Elaboración del CONEVAL (2021).

Entre 2019 y 2021, 26 entidades incrementaron su puntaje en el componente práctico. Los mayores aumentos se dieron en Guerrero, Sinaloa y Coahuila. Por el contrario, solo Baja California Sur presentó una disminución en el componente (ver gráfica 22).

⁷ Para calcular este porcentaje, se tomó el promedio del componente práctico de todas las entidades federativas y se dividió entre el puntaje máximo que se puede obtener en el componente, que es 48.1. Después se multiplicó por 100.

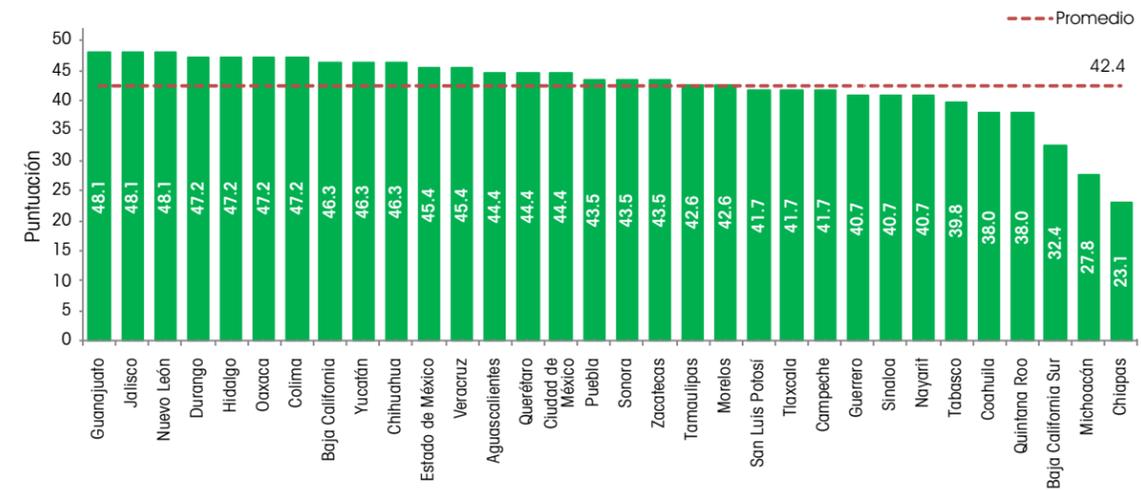
Gráfica 22. Variación del componente práctico, 2019-2021



Fuente: Elaboración del CONEVAL (2021).

Guanajuato, Jalisco y Nuevo León alcanzaron la puntuación máxima del componente. En cambio, Baja California Sur, Michoacán y Chiapas tienen los puntajes más bajos. Estas últimas entidades federativas comparten tres áreas de oportunidad: 1) realizar y publicar sus evaluaciones, 2) darles seguimiento a sus resultados y 3) elaborar estudios, investigaciones y diagnósticos que permitan identificar problemáticas de desarrollo social en el estado.

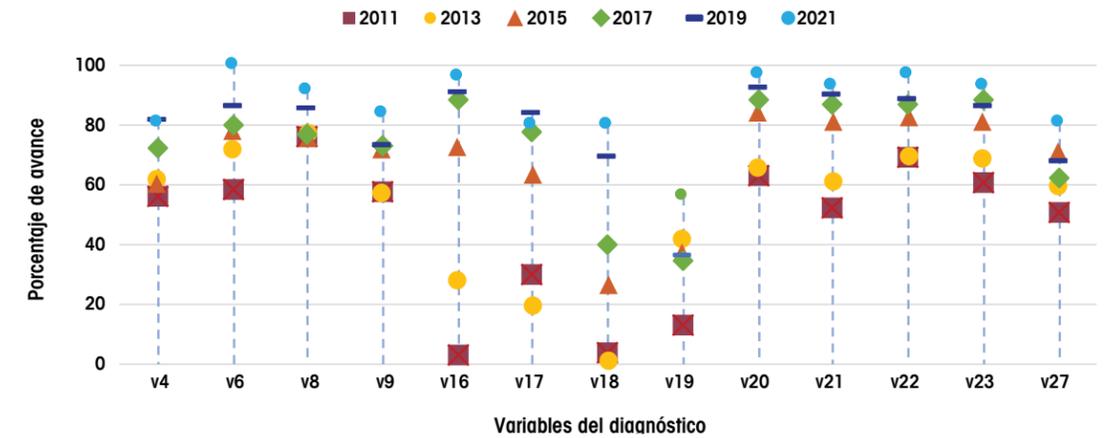
Gráfica 23. Componente práctico según entidad federativa, 2021



Fuente: Elaboración del CONEVAL (2021).

La siguiente gráfica muestra el avance de las variables del componente práctico de 2011 a 2021.

Gráfica 24. Porcentaje de avance por variable del componente práctico, 2011-2021



- V4 Padrón de beneficiarios
- V6 Reglas de operación
- V8 Difusión de la información de los programas
- V9 Información del presupuesto de los programas
- V16 Planeación de las evaluaciones
- V17 Evaluaciones realizadas
- V18 Seguimiento a los resultados de las evaluaciones
- V19 Estudios, diagnósticos y evaluaciones
- V20 Indicadores de resultados
- V21 Información de los indicadores de resultados
- V22 Indicadores de gestión
- V23 Información de los indicadores de gestión
- V27 Área responsable de la evaluación

Fuente: Elaboración del CONEVAL (2021).

En 2021, la variable 6, que mide que las entidades federativas cuenten con reglas de operación para los programas de desarrollo social, obtuvo el puntaje máximo. Para esta variable, se considera si el estado publicó las reglas de operación de sus programas de desarrollo social y si estas reglas cuentan con objetivo del programa, población objetivo, área responsable del programa, los tipos de apoyo que se otorgan, los criterios de elegibilidad para los beneficiarios, entre otros criterios.

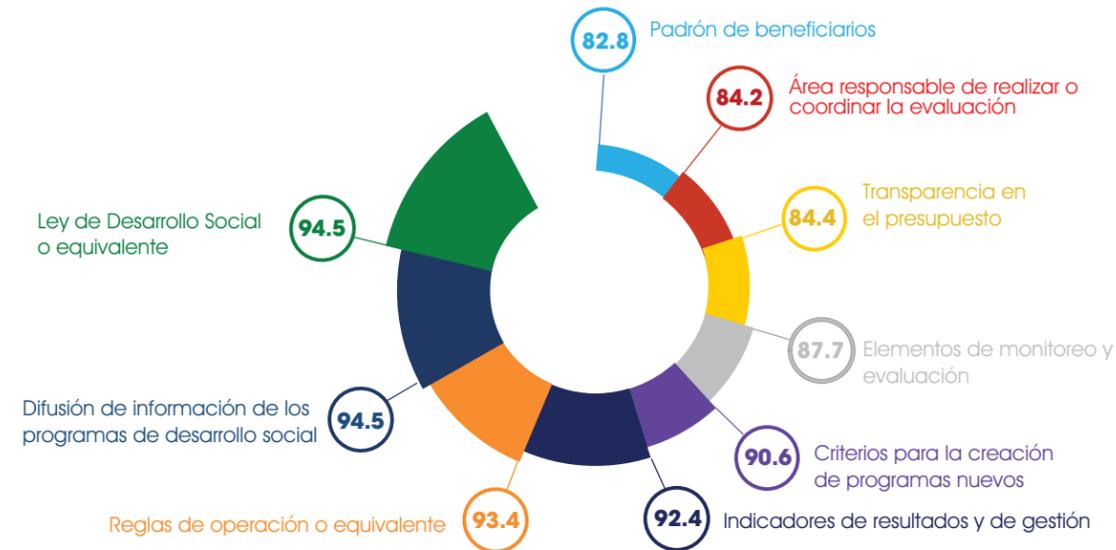
Le siguen las variables 20 y 22 con el 97.7% cada una, las cuales evalúan que se cuente con indicadores de resultados, y con indicadores de gestión, respectivamente. Estas variables se miden a partir de los indicadores que la entidad federativa hace públicos y se busca que se encuentren en un sistema o base de datos accesible para cualquier persona, además de que se les dé seguimiento.

Después de diez años, la variable que aumentó más fue la 16, contar con una planeación de las evaluaciones, la cual tuvo un incremento de 93.8 puntos porcentuales. La variable con el menor incremento fue la 8, relacionada con la difusión de la información de los programas, que aumentó 15.8 puntos porcentuales en el mismo periodo, debido a que desde 2011 es una de las variables con mayor puntaje y una valoración de 92.2 puntos para 2021.

Evolución del índice por elemento de análisis, 2011-2021

La siguiente figura muestra el grado de cumplimiento de las entidades federativas sobre los 9 elementos que componen el diagnóstico de monitoreo y evaluación.

Figura 6. Resultados generales por elemento, 2021



Fuente: Elaboración del CONEVAL (2021).

Entre 2019 y 2021, los 9 elementos avanzaron y alcanzaron una puntuación mayor al 80%. Los elementos con mayor avance fueron el de transparencia presupuestaria y el de criterios para la creación de programas, los cuales aumentaron 10.9 y 10.2 puntos, respectivamente. En contraste, el elemento de padrón de beneficiarios prácticamente no registró avances (aumentó 0.8 puntos porcentuales). En el siguiente apartado se aborda en detalle cada elemento.

Resultados 2021

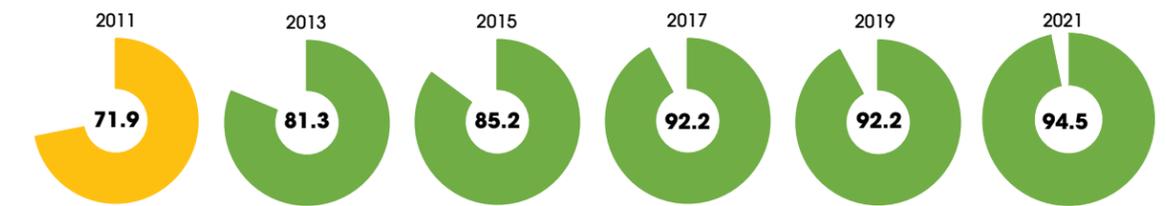
ELEMENTO 1. Existencia y alcance de la Ley de Desarrollo Social (LDS) o equivalente⁸

En 2021, todas las entidades federativas cuentan con una LDS o equivalente; de ellas, 28 entidades federativas obtuvieron el puntaje máximo alcanzable debido a que su LDS o equivalente establece criterios como la priorización de población y presupuesto orientado al desarrollo social, así como la obligatoriedad de generar información para tomar mejores decisiones de los programas estatales, incluida la evaluación. El puntaje de este elemento aumentó 22.6 puntos porcentuales en los últimos diez años (ver gráfica 25), mientras que entre 2019 y 2021, el elemento aumentó 2.3 puntos porcentuales.

⁸ El elemento se compone de la variable sobre la existencia de una LDS o equivalente.

El principal cambio en el elemento fue por la publicación en enero de 2020 de la LDS del estado de Nayarit, que incluye información sobre la obligación de realizar evaluaciones y padrones de beneficiarios, criterios para crear programas sociales y su difusión, criterios para la asignación presupuestal, entre otros aspectos. También es importante destacar que ninguna entidad federativa retrocedió en este elemento normativo.

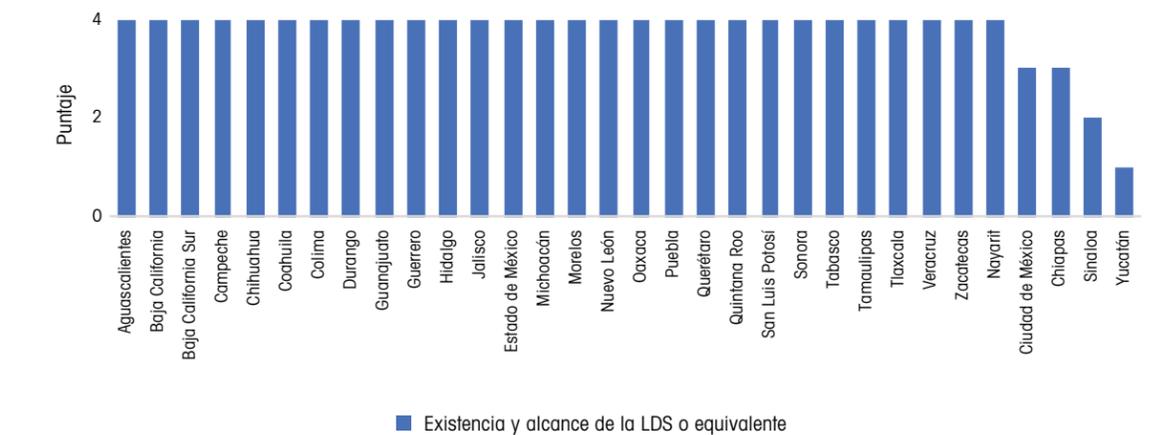
Gráfica 25. Porcentaje de avance del elemento 1, 2011-2021



Fuente: Elaboración del CONEVAL (2021).

Yucatán y Sinaloa cuentan con una Ley de Asistencia Social, sin embargo, en estas normativas no se establecen criterios para la creación de programas nuevos de desarrollo social, asignación de presupuesto, mecanismos para el monitoreo ni difusión de los programas de desarrollo social, entre otros aspectos.

Gráfica 26. Existencia y alcance de la LDS o equivalente por entidad federativa, 2021



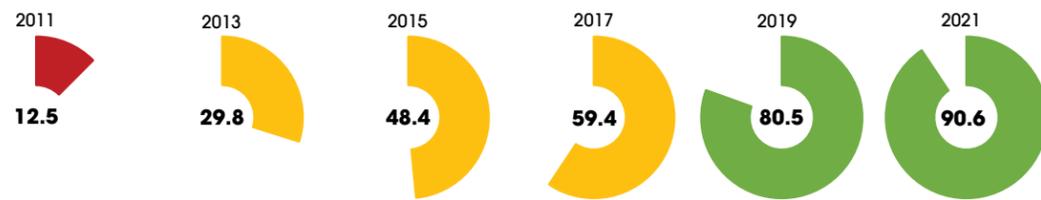
Fuente: Elaboración del CONEVAL (2021).

ELEMENTO 2. Criterios para la creación de programas estatales de desarrollo social ⁹

En 2021, 31 entidades federativas especifican en su normativa criterios para crear sus programas. Esos criterios incluyen la difusión del objetivo de los programas, la población objetivo, el tipo de apoyo, el presupuesto asignado, la lista de beneficiarios, entre otros. A nivel nacional, 26 entidades federativas obtuvieron la puntuación máxima en este elemento.

Entre 2011 y 2021, el cumplimiento de este elemento aumentó 78.1 puntos porcentuales (ver gráfica 27). Este es el elemento que más avanzó desde la primera edición del diagnóstico, ya que, en 2011, solo 8 entidades federativas establecían criterios para la creación de programas nuevos, mientras que, en 2021, 31 entidades federativas contaban con algún tipo de criterios.

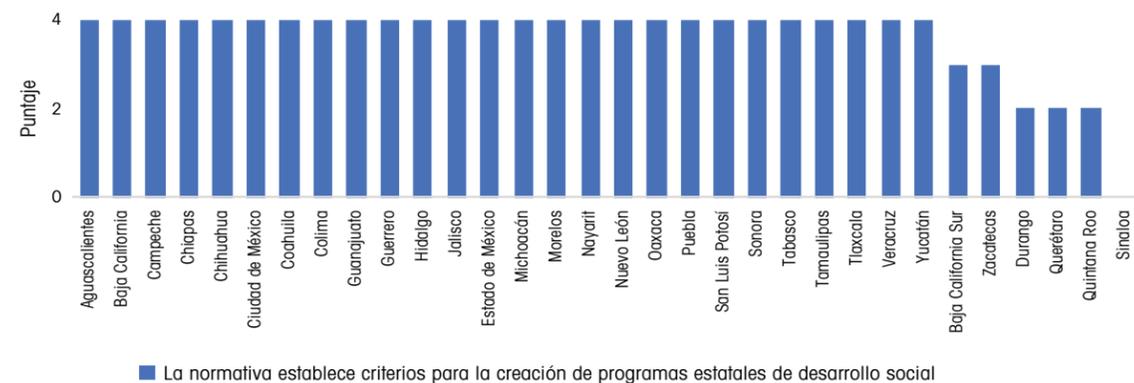
Gráfica 27. Porcentaje de avance del elemento 2, 2011-2021



Fuente: Elaboración del CONEVAL (2021).

Entre 2019 y 2021, el puntaje nacional aumentó 10.1 puntos porcentuales. Aguascalientes, Chiapas, Guerrero, Nayarit y Tabasco avanzaron en este elemento, gracias a que emitieron o modificaron su normativa sobre los criterios a considerar al crear programas de desarrollo social. Gracias a esto, lograron el puntaje máximo en este elemento. En el caso de Sinaloa, no se identificó en la normativa el establecimiento de criterios para la creación de programas nuevos. Ninguna entidad federativa retrocedió en esta variable.

Gráfica 28. Criterios para la creación de programas de desarrollo



Fuente: Elaboración del CONEVAL (2021).

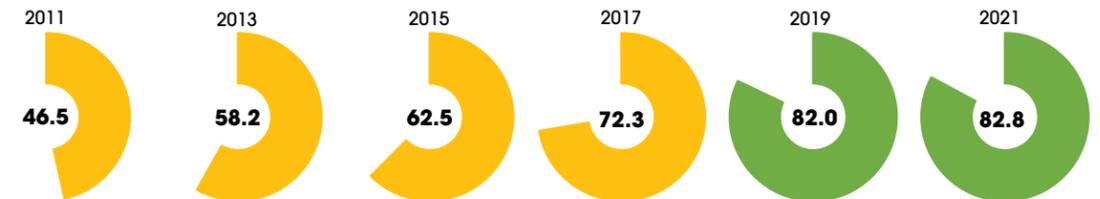
⁹ El elemento se compone de la variable sobre criterios para la creación de programas de desarrollo social.

ELEMENTO 3. Creación de un padrón de beneficiarios¹⁰

En 2021, todas las entidades federativas cuentan con normativa para la creación de padrones de beneficiarios, aunque con diferente grado de especificidad. La normativa establece la creación de padrones con claves de identificación única para los beneficiarios, su perfil, domicilio geográfico, programa del que reciben apoyo y área responsable de integrar los padrones. En la práctica, 29 entidades federativas cuentan con padrones de beneficiarios públicos con al menos cuatro de las características mencionadas, además de especificar el tipo de apoyo entregado a los beneficiarios. En total, 18 entidades tienen el puntaje máximo en este elemento.

Este elemento aumentó 36.3 puntos porcentuales en los últimos diez años, como se observa en la gráfica 29. Entre 2019 y 2021, el puntaje del elemento prácticamente no registró cambios, ya que aumentó menos de un punto.

Gráfica 29. Porcentaje de avance del elemento 3, 2011-2021

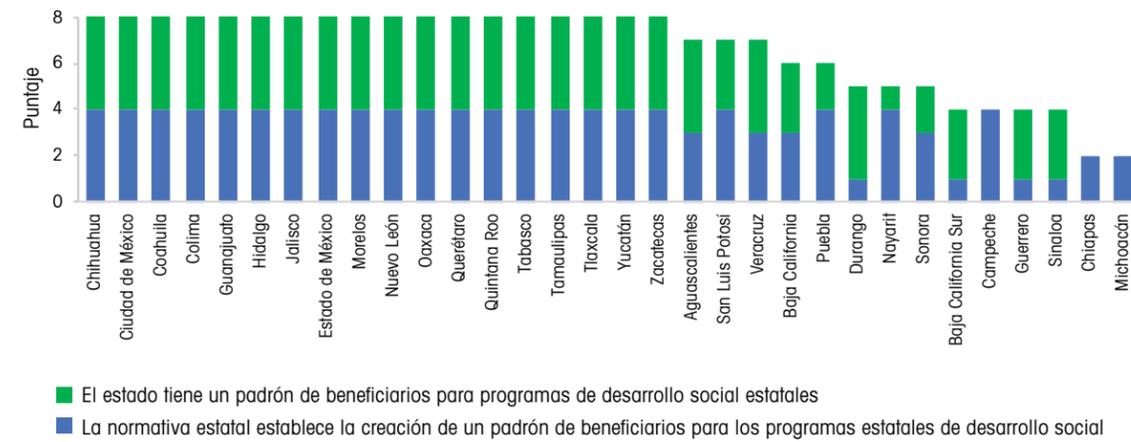


Fuente: Elaboración del CONEVAL (2021).

Durango, Puebla, Sinaloa y Tamaulipas aumentaron su puntaje ya que publicaron padrones con información sobre el perfil, domicilio geográfico y tipo de apoyo otorgado. Durango, Puebla y Tamaulipas lograron el puntaje máximo en este elemento a partir de este avance. En lo normativo, Nayarit aumentó su puntaje ya que especificó criterios para los padrones de beneficiarios de sus programas de desarrollo en su Ley de Desarrollo Social. Sin embargo, Nayarit, Guerrero, y Sonora registraron un retroceso en el aspecto práctico, ya que no se encontraron padrones públicos actualizados.

¹⁰ El elemento se compone de las siguientes variables: 1) el estado tiene un padrón de beneficiarios para programas de desarrollo social estatales y 2) la normativa estatal establece la creación de un padrón de beneficiarios para programas estatales de desarrollo social.

Gráfica 30. Creación de un padrón de beneficiarios por entidad federativa, 2021



Fuente: Elaboración del CONEVAL (2021).

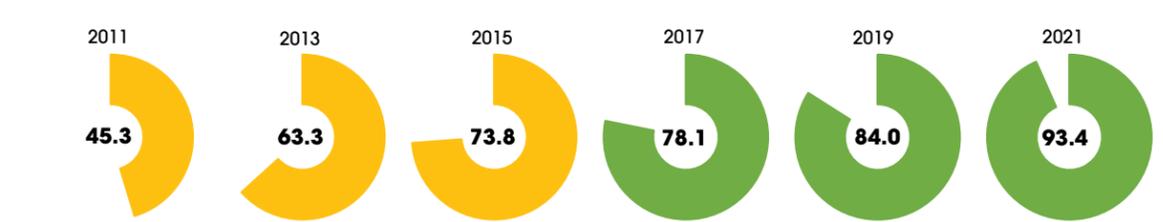
ELEMENTO 4. Elaboración de reglas de operación (ROP) o equivalente¹¹

En 2021, todas las entidades federativas cuentan con alguna normativa que determina la elaboración de ROP para programas de desarrollo social. Se buscó que la normativa estableciera que las ROP deben considerar el objetivo del programa, la población objetivo, el tipo y forma de entrega de los apoyos, los criterios de elegibilidad, los indicadores para el monitoreo de programas, entre otros. Se identificó que todas las entidades federativas han publicado reglas de operación que cumplen algunas o la totalidad de estas características. En total, 24 entidades federativas tienen el puntaje máximo de este elemento.

En los últimos diez años, este elemento aumentó 48.1 puntos porcentuales porque si bien ya en 2011, 23 entidades federativas contaban con reglas de operación, en el transcurso de este periodo se especificaron un mayor número de criterios en ellas. Para 2021, este fue el elemento con mayor avance respecto de 2019, con un aumento de 9.4 puntos porcentuales.

¹¹ El elemento se compone de las siguientes variables: 1) el estado tiene ROP o equivalente para los programas de desarrollo social y 2) la normativa estatal establece la elaboración de ROP.

Gráfica 31. Porcentaje de avance del elemento 4, 2011-2021

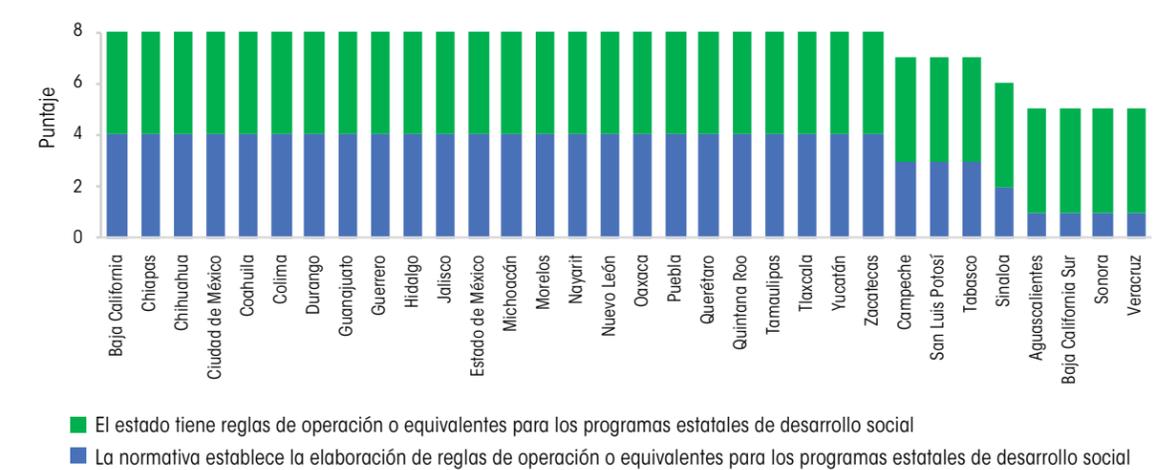


Fuente: Elaboración del CONEVAL (2021).

Chiapas destaca ya que, entre 2019 y 2021, publicó las reglas de operación de sus programas, las cuales incluyen el objetivo del programa, la población objetivo, los criterios de elegibilidad, el tipo de apoyo, entre otros criterios. En el aspecto normativo, Baja California y Nayarit emitieron normas sobre las características que deben cumplir las ROP. Con esto, alcanzaron el puntaje máximo del elemento.

En el caso de Veracruz, Sonora, Baja California Sur y Aguascalientes existe normativa que establece que los programas de desarrollo social deberán contar con reglas de operación, pero no se especifican los criterios que deben contener.

Gráfica 32. Elaboración de ROP o equivalente por entidad federativa, 2021



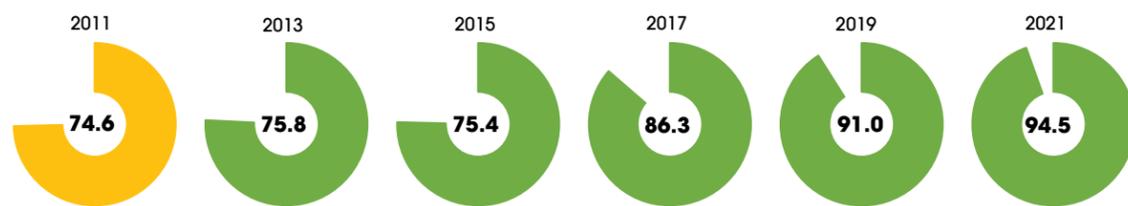
Fuente: Elaboración del CONEVAL (2021).

ELEMENTO 5. Difusión de información acerca de los programas de desarrollo¹²

En 2021, las 32 entidades federativas tienen normativa sobre la difusión de sus programas de desarrollo social para difundir información como el objetivo de los programas, su población objetivo, la entidad o dependencia responsable, el tipo de apoyo, los criterios de elegibilidad, el presupuesto asignado o la lista de beneficiarios. También se encontró que todas las entidades federativas publican la mayoría o toda la información antes mencionada. En total, 20 entidades federativas tienen el puntaje máximo de este elemento.

Este elemento aumentó 19.9 puntos porcentuales en los últimos diez años, observable en la gráfica 33. Este elemento tuvo un avance de 3.5 puntos porcentuales, comparando con el Diagnóstico 2019.

Gráfica 33. Porcentaje de avance del elemento 5, 2011-2021

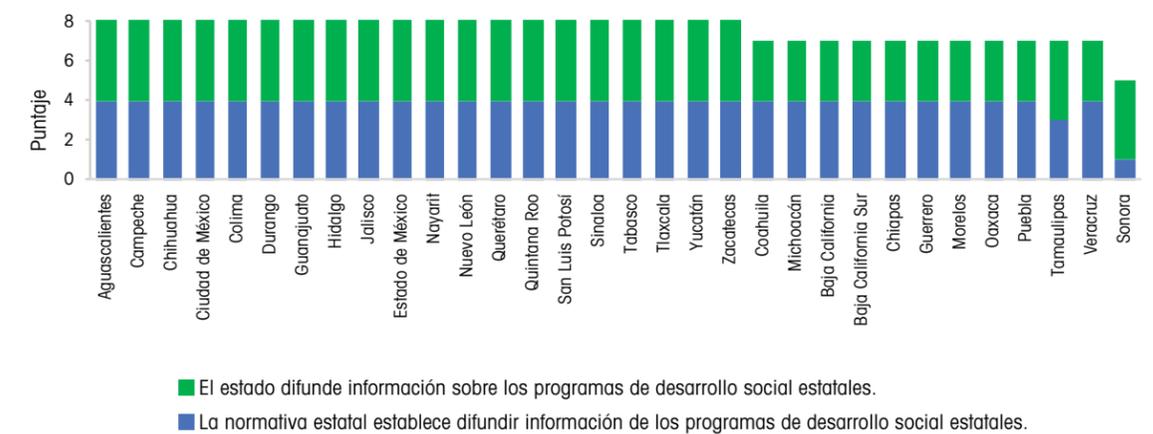


Fuente: Elaboración del CONEVAL (2021).

Entre 2019 y 2021, Aguascalientes, Estado de México, Nayarit, Querétaro, Quintana Roo, Sinaloa, Tabasco y Tlaxcala se sumaron a las entidades que cuentan con la puntuación máxima del elemento, ya que aumentaron la información que difunden sobre sus programas de desarrollo social (ver gráfica 34).

Sonora establece en su normativa la obligatoriedad de difundir la información de programas, sin embargo, no se establecen criterios específicos para dar a conocer los programas a la población como objetivo, población objetivo, institución responsable, tipo de apoyos, criterios de elegibilidad de los beneficiarios, lista de beneficiarios y presupuesto asignado.

Gráfica 34. Difusión de información acerca de los programas de desarrollo, 2021

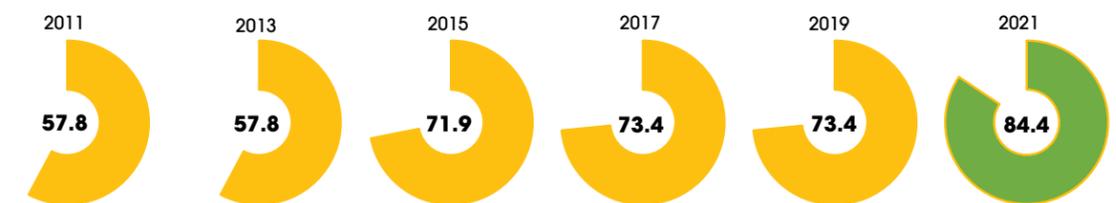


Fuente: Elaboración del CONEVAL (2021).

ELEMENTO 6. Transparencia en el presupuesto asignado a los programas de desarrollo social¹³

Todas las entidades federativas publican información actualizada sobre el presupuesto de sus programas de desarrollo social, sin embargo, solo 20 estados cuentan con información desagregada por cada uno de sus programas. Entre 2011 y 2021 el aumento fue de 26.6 puntos porcentuales (ver gráfica 35). En comparación con el puntaje obtenido en 2019, este elemento aumentó de 11.0 puntos porcentuales para 2021.

Gráfica 35. Porcentaje de avance del elemento 6, 2011-2021



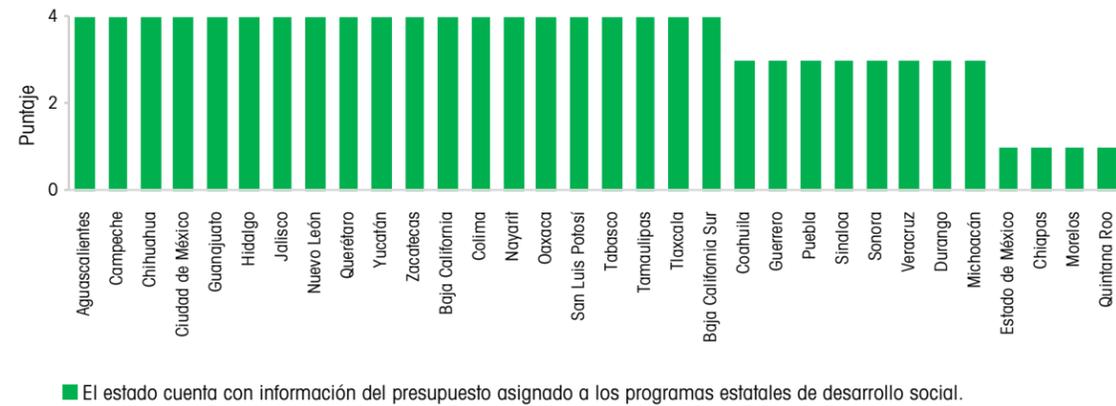
Fuente: Elaboración del CONEVAL (2021).

Destacan Baja California, Baja California Sur, Colima, Nayarit, Oaxaca, San Luis Potosí, Tamaulipas, Tabasco, y Tlaxcala, ya que en 2021 alcanzaron el puntaje máximo debido a que difundieron el presupuesto asignado de forma desagregada por programa de desarrollo social. Por el contrario, en Estado de México, Chiapas, Morelos y Quintana Roo no se identificó la publicación del presupuesto desagregado por programa (ver gráfica 36).

¹² El elemento se compone de las siguientes variables: 1) el estado difunde información sobre los programas de desarrollo social y 2) la normativa estatal establece difundir información de los programas de desarrollo social.

¹³ El elemento se compone de la variable sobre si el estado cuenta con información del presupuesto asignado a los programas de desarrollo social.

Gráfica 36. Transparencia en el presupuesto asignado a los programas de desarrollo social, 2021

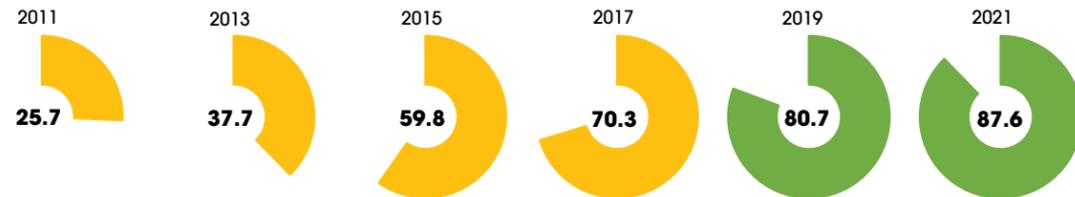


Fuente: Elaboración del CONEVAL (2021).

ELEMENTO 7. Monitoreo y evaluación¹⁴

Este elemento se desagrega en ocho diferentes variables, relacionadas con el monitoreo y evaluación de los programas sociales. Entre 2011 y 2021, este elemento aumentó 61.9 puntos porcentuales, mientras que, entre 2019 y 2021, avanzó 6.9 puntos porcentuales.

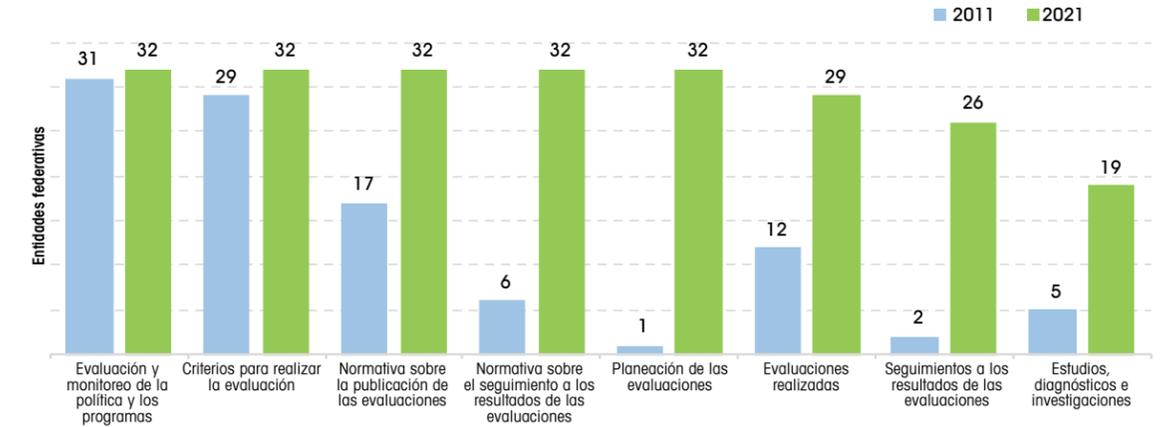
Gráfica 37. Porcentaje de avance del elemento 7, 2011-2021



Fuente: Elaboración del CONEVAL (2021).

En total, 12 entidades federativas obtuvieron o mantuvieron el puntaje máximo en todas las variables para 2021. Por el contrario, Baja California Sur, Chiapas y Tabasco disminuyeron en su puntuación, principalmente porque no se identificó evidencia pública sobre sus evaluaciones y el seguimiento a sus resultados.

Gráfica 38. Evolución del elemento monitoreo y evaluación, 2011-2021



Fuente: Elaboración del CONEVAL (2021).

En los siguientes apartados se abordan los resultados obtenidos por las entidades federativas en las variables que componen al elemento.

Variable. Evaluación y monitoreo de la política y programas

Desde 2017, todas las entidades federativas tienen la máxima calificación en esta variable ya que dispusieron de un instrumento normativo que especificó el objetivo de las evaluaciones, su uso en las decisiones presupuestarias, los criterios para evaluar, el área responsable, la publicación de evaluaciones, el seguimiento a resultados y la definición de indicadores.

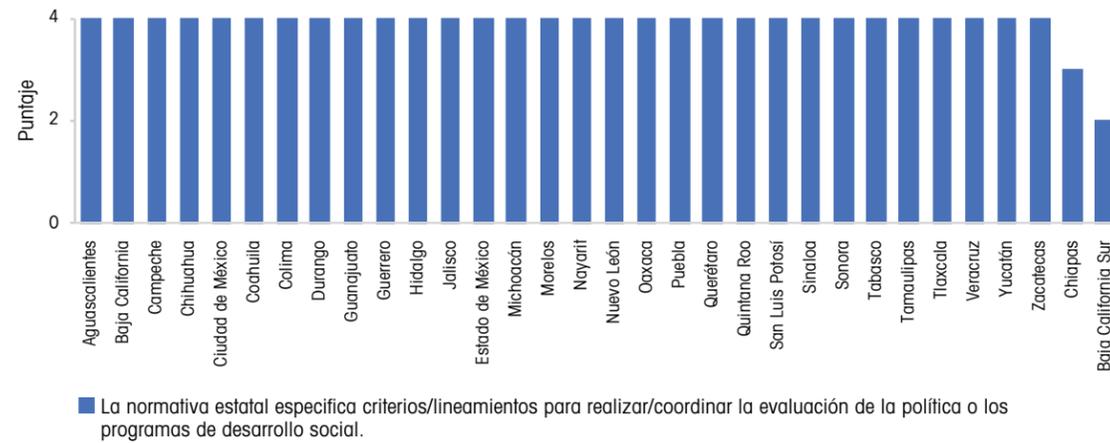
Variable. Criterios para realizar la evaluación

Todas las entidades federativas cuentan con normativa para coordinar o realizar las evaluaciones. En 2021, 30 entidades lograron la máxima puntuación debido a que cuentan con normativa que especifica que se debe evaluar el resultado o el impacto de las políticas sociales, que se deben usar indicadores para las evaluaciones, que las evaluaciones deben realizarse por instancias independientes a la política social y que los evaluadores deben cumplir con ciertos requisitos.

Las entidades que en este diagnóstico registraron un mayor avance en esta variable y alcanzaron la máxima puntuación son Sinaloa y Veracruz. Ninguna entidad federativa retrocedió en este apartado (ver gráfica 39).

¹⁴ Las variables son las siguientes: establecimiento de la evaluación y el monitoreo de la política y los programas de desarrollo social, criterios y lineamientos para realizar/coordinar la evaluación, normativa sobre la publicación de las evaluaciones realizadas, normativa sobre el seguimiento de los resultados de las evaluaciones, planeación de las evaluaciones, evaluaciones realizadas, seguimiento a los resultados de las evaluaciones y estudios diagnósticos e investigaciones.

Gráfica 39. Lineamientos para realizar las evaluaciones de los programas y políticas de desarrollo social por entidad federativa, 2021



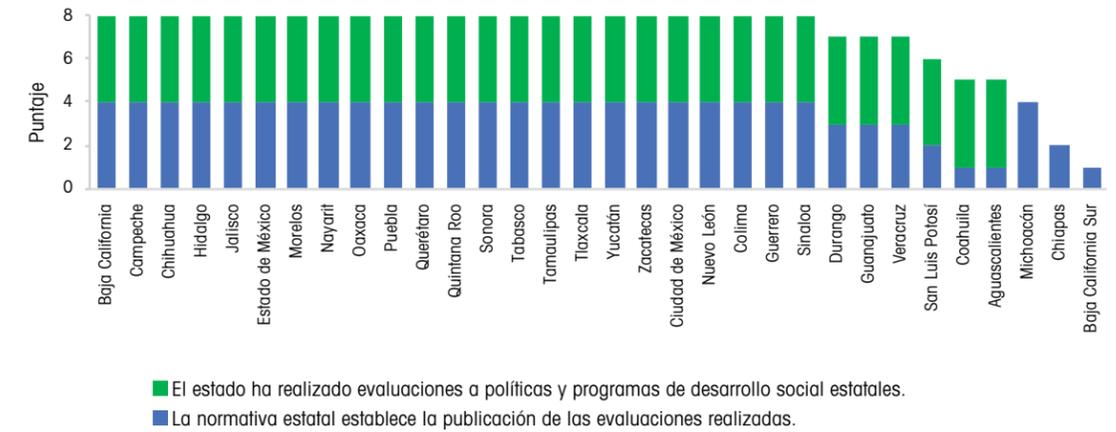
Fuente: Elaboración del CONEVAL (2021).

Variable. Publicación de las evaluaciones realizadas

En 2021, todas las entidades cuentan con un documento normativo que establece la publicación de las evaluaciones de los programas sociales; tanto los datos de los responsables y los evaluadores, el costo y objetivo de la evaluación, la metodología, los principales resultados, las recomendaciones y un resumen ejecutivo. Además, 29 entidades realizaron evaluaciones a las políticas y programas de desarrollo social. En 2021, 23 entidades federativas tienen el puntaje máximo en las dos variables.

Entre 2019 y 2021, Colima, Ciudad de México, Nuevo León y Sinaloa alcanzaron el máximo puntaje en estas variables, ya que modificaron su normativa sobre qué información se debe publicar sobre sus evaluaciones o elaboraron y publicaron evaluaciones en los últimos dos años. En contraste, para Michoacán, Chiapas y Baja California Sur, aun cuando su normativa establece la obligatoriedad de generar evaluaciones, no se identificaron ejercicios públicos de evaluación en los últimos dos años.

Gráfica 40. Publicación de las evaluaciones realizadas por entidad federativa, 2021



Fuente: Elaboración del CONEVAL (2021).

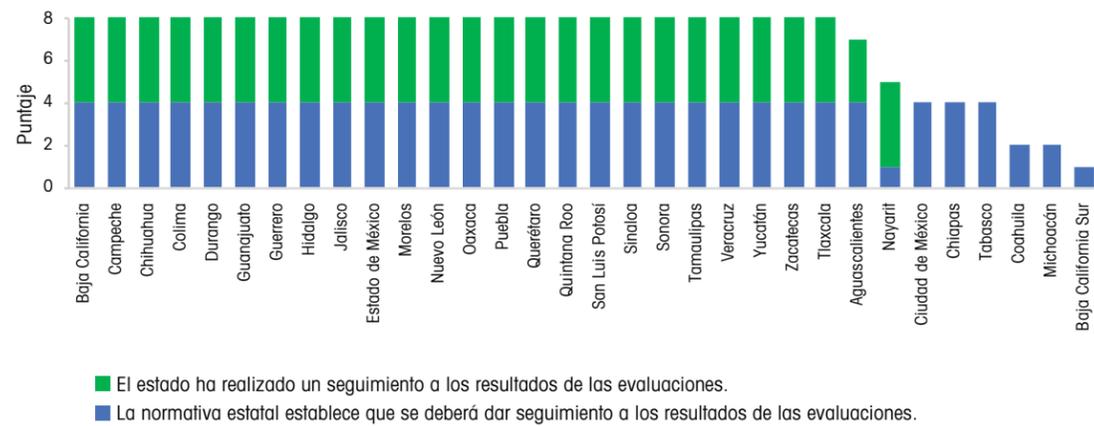
Variable. Seguimiento a los resultados de las evaluaciones

En 2021, todas las entidades cuentan con una normativa que señala el seguimiento de los resultados de las evaluaciones. Dicha normativa establece al menos uno de los siguientes puntos: los aspectos que se van a retomar a partir de las evaluaciones, las acciones que se realizarán, los responsables de dichas acciones, el plazo para realizarlas y los mecanismos de coordinación que se deben implementar. En la práctica, 26 entidades implementaron un mecanismo para el seguimiento de aspectos susceptibles de mejora derivados de las evaluaciones (ver gráfica 41). En 2021, 24 entidades federativas tienen el puntaje máximo en estas variables.

Entre 2019 y 2021, Durango, Guerrero, Oaxaca, Sinaloa, Tamaulipas, Tlaxcala y Zacatecas alcanzaron el máximo puntaje en estas variables, al emitir o modificar su normativa sobre el seguimiento de los resultados de las evaluaciones o al definir y dar seguimiento a sus aspectos susceptibles de mejora.

En Ciudad de México, Chiapas, Tabasco, Coahuila, Michoacán y Baja California Sur no se identificó un mecanismo público mediante el cual se dé seguimiento a los resultados de las evaluaciones.

Gráfica 41. Seguimiento a los resultados de las evaluaciones por entidad federativa, 2021



Fuente: Elaboración del CONEVAL (2021).

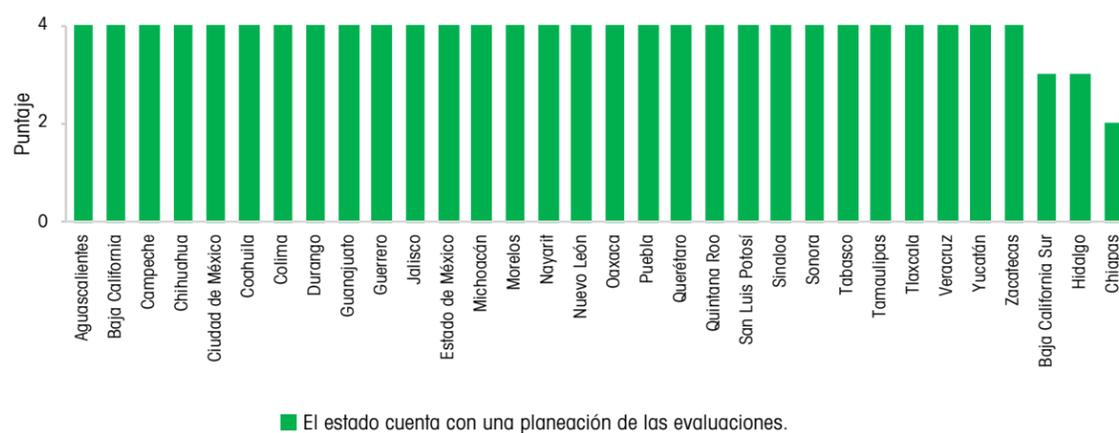
Variable. Planeación de las evaluaciones

Todas las entidades cuentan con una planeación de sus evaluaciones. En total, 29 entidades tienen el puntaje máximo en esta variable, ya que sus planeaciones de 2020 o 2021 especifican los programas que se evaluarán, los tipos de evaluaciones que se realizarán y los plazos para hacerlas.

Entre 2019 y 2021, Coahuila, Colima y Michoacán alcanzaron la puntuación máxima de la variable, al publicar sus planeaciones anuales de evaluación, para 2020 o 2021, con las características buscadas.

Baja California Sur, Hidalgo y Chiapas publicaron un Programa Anual de Evaluación, sin embargo, no se especifica alguno de los siguientes criterios: los programas a evaluarse, plazos para su realización, tipos de evaluación y plazos de ejecución de las evaluaciones.

Gráfica 42. Planeación de las evaluaciones por entidad federativa, 2021



Fuente: Elaboración del CONEVAL (2021).

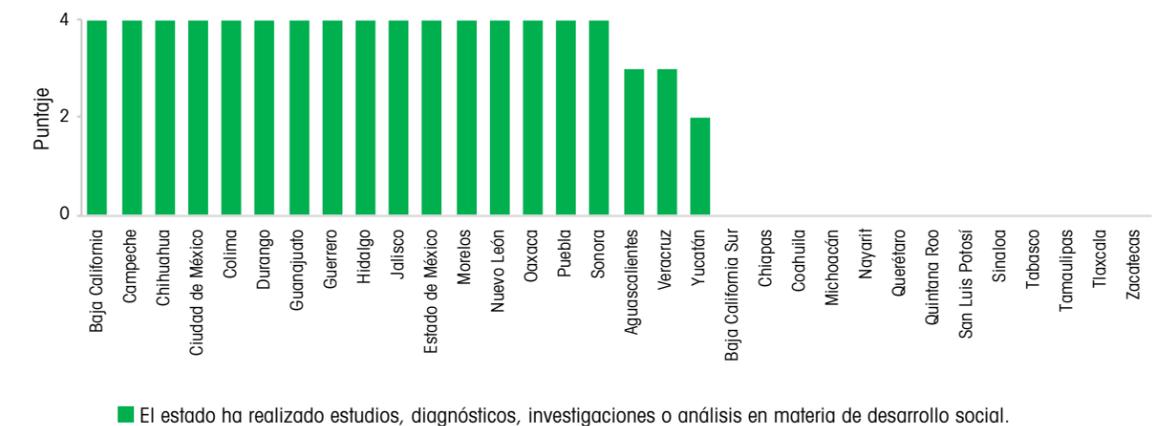
Variable: Estudios, diagnósticos e investigaciones

En 2021, se identificó que 19 entidades federativas elaboraron estudios, diagnósticos, investigaciones o análisis en materia de desarrollo social. De estas entidades, 16 alcanzaron el puntaje máximo, ya que dichos trabajos que elaboraron sirvieron para identificar un problema social del estado, la población que lo padece, analizar sus causas y formular propuestas de acciones. (ver gráfica 43).

Entre 2019 y 2021, Campeche, Durango, Guerrero, México, Nuevo León, Puebla y Sonora alcanzaron la puntuación máxima al elaborar y publicar este tipo de trabajos con las características señaladas.

Elaborar estudios, diagnósticos e investigaciones de manera constante permite contar con información actualizada para una toma de decisiones fundamentada. Esto es especialmente relevante a nivel estatal, ya que cada entidad federativa presenta retos particulares en materia de desarrollo social.

Gráfica 43. Estudios, diagnósticos, investigaciones o análisis en materia de desarrollo social por entidad federativa, 2021



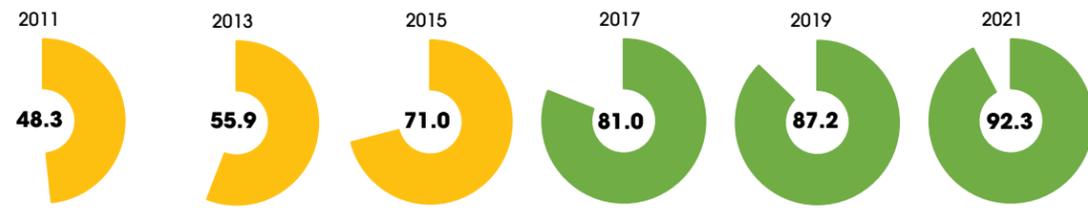
Fuente: Elaboración del CONEVAL (2021).

ELEMENTO 8. Indicadores de resultados y de gestión¹⁵

Este elemento se desagrega en seis diferentes variables relacionadas con los indicadores de resultados y de gestión de las políticas y los programas de desarrollo social. Entre 2011 y 2021, este elemento aumentó 44.0 puntos porcentuales, debido a la mayor especificidad respecto a las fichas técnicas. Entre 2019 y 2021, este elemento avanzó 5.1 puntos porcentuales.

¹⁵ Contempla seis variables, tres de ellas hablan de indicadores de resultados y las restantes de indicadores de gestión. Cada una explora aspectos normativos, prácticos o informativos

Gráfica 44. Porcentaje de avance del elemento 8, 2011-2021



Fuente: Elaboración del CONEVAL (2021)

En total, 19 entidades federativas obtuvieron o mantuvieron el puntaje máximo en todas las variables para 2021. Querétaro, Quintana Roo y Tlaxcala disminuyeron en su puntuación. En el caso de Querétaro, su puntaje disminuyó porque no se encontró información pública sobre la normativa que establece los criterios que deben cumplir sus indicadores. Los puntajes de Quintana Roo y Tlaxcala disminuyeron porque se encontró menos información sobre sus indicadores de resultados, de gestión y su seguimiento.

En los siguientes apartados se abordan los resultados obtenidos por las entidades federativas en las variables que componen al elemento.

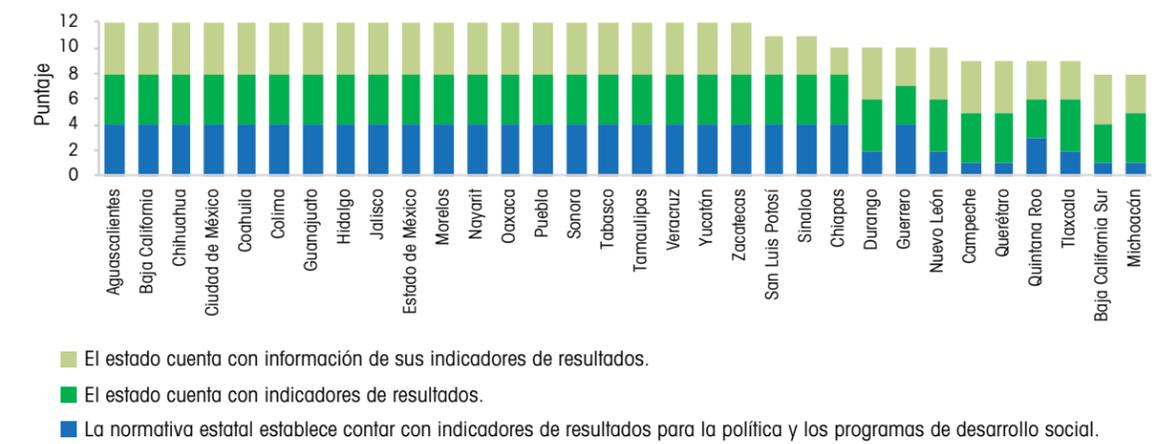
Variable. Indicadores de resultados

En 2021, todas las entidades federativas cuentan con normativa sobre la elaboración de indicadores de resultados. Dicha normativa establece al menos uno de los siguientes criterios: que los indicadores cuenten con nombre, descripción de lo que buscan medir, método de cálculo, unidad de medida, frecuencia, línea base o metas.

También se identificó que todas las entidades federativas cuentan con indicadores de resultados, concentrados o sistematizados en una base de datos o sistema de indicadores, actualizados hasta 2020 o 2021, y con al menos una de las características mencionadas en el párrafo anterior. En 2021, 20 entidades federativas tienen el puntaje máximo en estas variables.

Entre 2019 y 2021, Morelos, Puebla, Sonora y Zacatecas alcanzaron el máximo puntaje en estas variables. Sonora emitió normativa sobre la elaboración de indicadores de gestión, Morelos y Puebla hicieron pública información sobre sus indicadores de gestión y su seguimiento, mientras que Zacatecas hizo ambas cosas.

Gráfica 45. Indicadores de resultados por entidad federativa, 2021



Fuente: Elaboración del CONEVAL (2021).

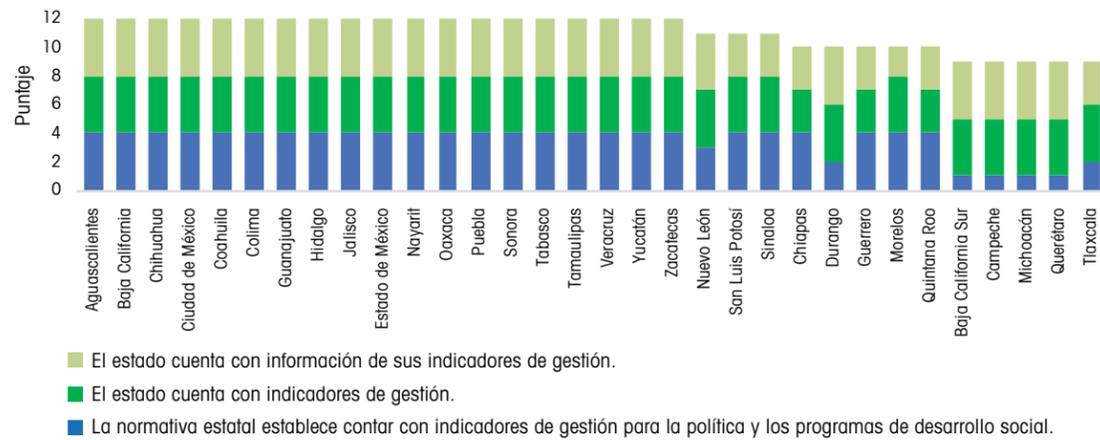
Variable. Indicadores de gestión

En 2021, todas las entidades federativas cuentan con normativa sobre la elaboración de indicadores de gestión. Dicha normativa establece al menos uno de los siguientes criterios: que los indicadores cuenten con nombre, descripción de lo que buscan medir, método de cálculo, unidad de medida, frecuencia, línea base o metas.

También se identificó que las entidades federativas cuentan con indicadores de gestión, concentrados o sistematizados en una base de datos o sistema de indicadores, actualizados hasta 2020 o 2021, y con al menos una de las características mencionadas en el párrafo anterior. En 2021, 19 entidades federativas tienen el puntaje máximo en estas variables.

Entre 2019 y 2021, Coahuila, Morelos, Puebla, Sonora y Zacatecas alcanzaron el máximo puntaje en estas variables. Sonora emitió normativa sobre la elaboración de indicadores de gestión. Coahuila, Morelos y Puebla hicieron pública la información sobre sus indicadores de gestión y su seguimiento, mientras que Zacatecas hizo ambas cosas.

Gráfica 46. Indicadores de gestión por entidad federativa, 2021

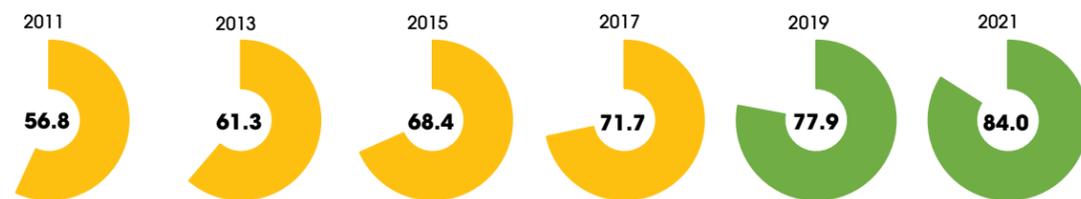


Fuente: Elaboración del CONEVAL (2021).

ELEMENTO 9. Área responsable de realizar/coordinar la evaluación de la política y los programas de desarrollo en el estado¹⁶

Este elemento se desglosa en cuatro diferentes variables relacionadas con las áreas responsables de realizar o coordinar las evaluaciones de las políticas y los programas de desarrollo social en el estado. Entre 2011 y 2021, este elemento aumentó 27.2 puntos porcentuales, mientras que entre 2019 y 2021 avanzó 6.1 puntos porcentuales.

Gráfica 47. Porcentaje de avance del elemento 9, 2011-2021



Fuente: Elaboración del CONEVAL (2021).

En total, 6 entidades federativas obtuvieron o mantuvieron el puntaje máximo en todas las variables para 2021. En contraste, Campeche y Tabasco disminuyeron en su puntuación.

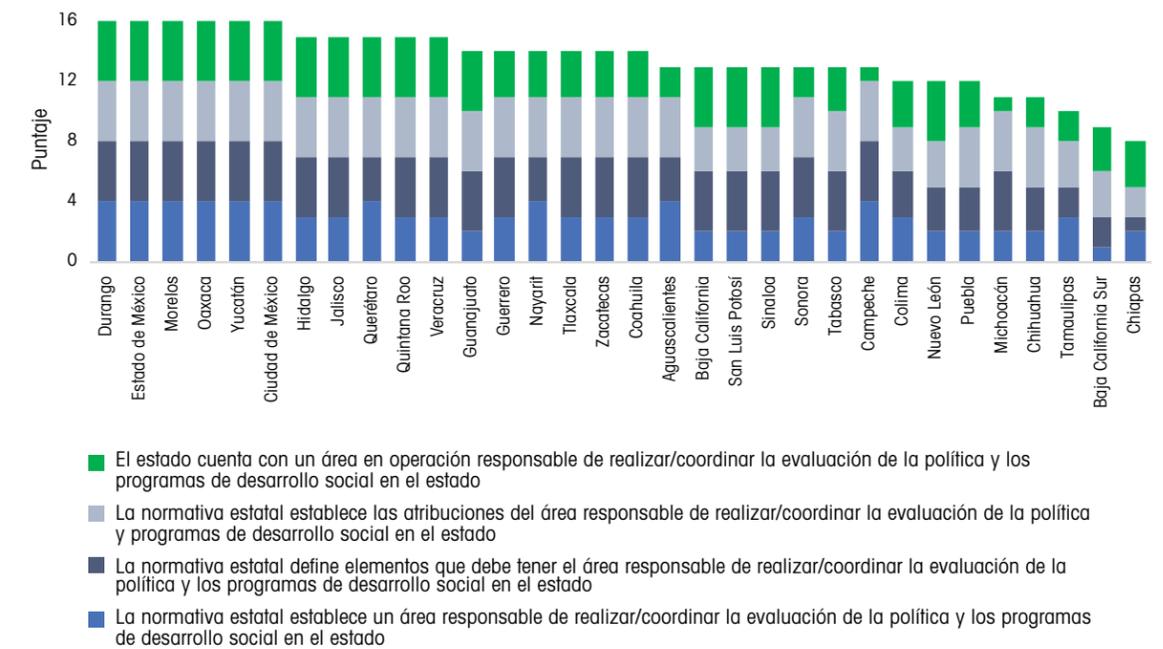
En 2021, las 32 entidades establecieron en su normativa una o varias áreas responsables de realizar o coordinar la evaluación de la política y los programas de desarrollo, entre las cuales hay una gran

¹⁶ El elemento se compone de las siguientes variables: la normativa estatal establece un área responsable de la evaluación, la normativa estatal define elementos que debe tener el área responsable de la evaluación, la normativa estatal establece las atribuciones del área responsable de la evaluación y el estado cuenta con un área en operación responsable de la evaluación.

diversidad en lo que respecta a los elementos que componen a cada una y sus atribuciones. En el aspecto práctico, todas las entidades federativas cuentan al menos un área responsable de la evaluación operante en el estado.

Entre 2019 y 2021, Ciudad de México, Durango, Estado de México y Yucatán alcanzaron el máximo puntaje en estas variables. Ciudad de México emitió su Ley de Evaluación, la cual contribuyó a definir los elementos que conforman el Consejo de Evaluación de la Ciudad de México. Durango, Estado de México y Yucatán hicieron pública más información sobre sus áreas de evaluación en operación en sus páginas de internet.

Gráfica 48. Área responsable de realizar/coordinar la evaluación de la política los programas de desarrollo por entidad federativa, 2021



Fuente: Elaboración del CONEVAL (2021).

Capítulo 3.

Hallazgos sobre acceso a la información

Elementos de acceso a la información

El acceso a la información es una parte fundamental para mejorar constantemente el monitoreo y la evaluación de la política social en México y de la política pública en general. Es de suma importancia que las y los ciudadanos cuenten con mecanismos para conocer cuáles son las acciones que se están llevando en su país. Por lo tanto, la transparencia y el acceso a la información es una cuestión que le compete a todos para estar al tanto de los grandes problemas que aquejan a México.

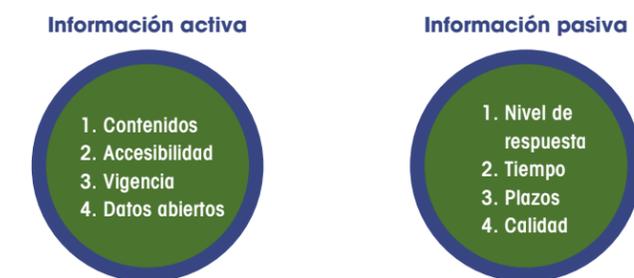
Para identificar los hallazgos sobre el acceso a la información pública relacionada con los elementos de monitoreo y evaluación, se llevó a cabo un proceso de búsqueda activa y pasiva para cada entidad, realizada por un "ciudadano simulado".¹⁷

El "ciudadano simulado" es un ejercicio en el que se pretende replicar el proceso por el que cualquier persona debería pasar para acceder a la información por medio de la búsqueda en portales oficiales o por solicitudes de información de los programas sociales, sus evaluaciones e indicadores por estado.

Figura 7. Proceso de búsqueda de información del ciudadano



Figura 8. Atributos por analizar



¹⁷ El concepto "ciudadano simulado" se retomó del mecanismo instrumentado por la Secretaría de la Función Pública y los órganos internos de control en la administración pública federal denominado "usuario simulado". Este mecanismo se utiliza para evaluar, a través de la operación encubierta de servidores públicos, prestadores de servicios y ciudadanos en general, el desempeño de los funcionarios federales en trámites, prestación de servicios y ejecución de licitaciones.

En los siguientes apartados se presentan los resultados de la búsqueda de información activa y pasiva estatal sobre programas de desarrollo social, evaluaciones e indicadores.

Resultados de información activa

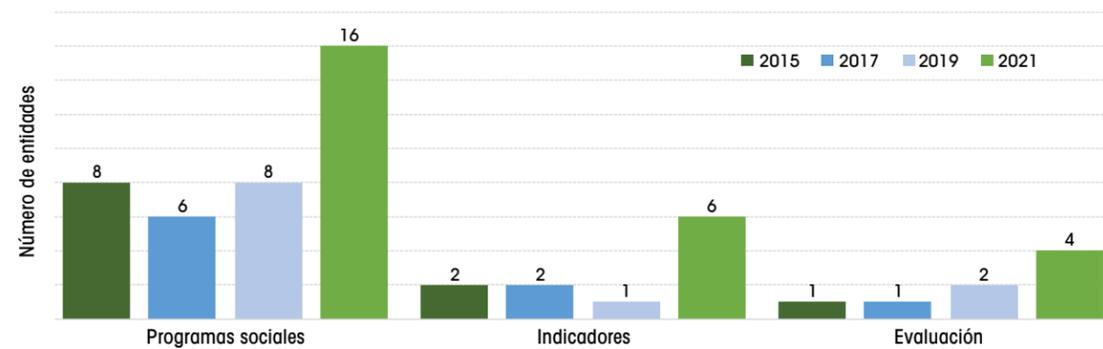
La búsqueda activa se refiere a la información que se le brinda a un ciudadano en materia de política social. Se trata del contenido que se puede encontrar en las páginas oficiales de los gobiernos estatales sobre sus programas sociales. Por lo tanto, el "ciudadano simulado" buscó información actualizada en páginas de internet institucionales. La búsqueda se guio a partir de cuatro atributos: 1) Contenidos, 2) Accesibilidad, 3) Vigencia y 4) Datos abiertos.

Contenido

Para medir este atributo, se revisaron las páginas oficiales de los gobiernos estatales para identificar si existía un vínculo directo hacía la información sobre los siguientes elementos de monitoreo y evaluación: programas estatales de desarrollo social, indicadores de resultados o de gestión y evaluaciones de los programas sociales.

Las páginas de internet de los gobiernos estatales son algunas de las primeras fuentes de información para la ciudadanía que quiere conocer las políticas y programas en su entidad. Ofrecer un vínculo directo a esta información ayuda a la ciudadanía a que se familiarice con el contenido y, al mismo tiempo, le da la confianza de que se está buscando en los medios oficiales del gobierno de su estado.

Gráfica 49. Número de entidades con vínculo directo a sus páginas de internet a información sobre programas sociales, indicadores y evaluación, 2015-2021



Fuente: Elaboración del CONEVAL (2021).

En 2021 se identifica un avance general en cuanto a contenidos. En 2019 solo una entidad tenía un vínculo directo a sus indicadores desde su página principal; en 2021, 6 estados cuentan con un vínculo directo a esa información. En lo que respecta a evaluaciones, se duplicó el número de estados que cuentan con este vínculo: en 2019 eran 2 y en 2021, 4. Por último, el número de estados con un vínculo directo a programas sociales se duplicó, al pasar de 8 entidades a 16.

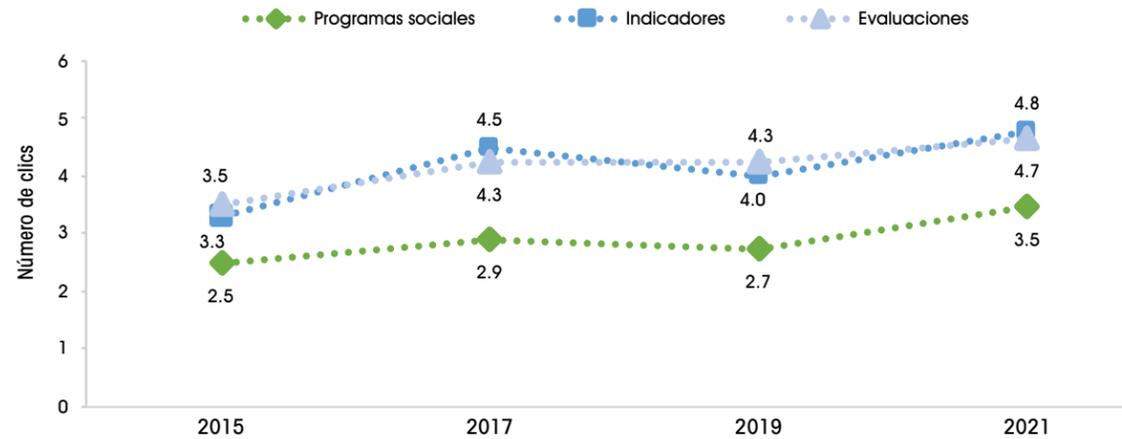
En comparación con los diagnósticos anteriores, más entidades poseen enlaces directos a información sobre sus programas de desarrollo social, indicadores y evaluaciones, lo que demuestra un interés creciente por proveer a la ciudadanía de información relevante sobre las políticas de desarrollo social de su estado. El reto es que las demás entidades federativas aprovechen los recursos digitales a su disposición para tener una ciudadanía más informada y participativa.

Accesibilidad

Se refiere a la facilidad que tiene el usuario para llegar a la información sobre programas sociales, evaluaciones de programas e indicadores de resultados y de gestión. Para valorar esta dimensión, se contó el número promedio de clics para acceder a la información buscada desde la página de inicio del Gobierno del Estado. El número de clics se utiliza como un aproximado para medir qué tan difícil es para una persona encontrar la información deseada en las páginas oficiales de las entidades federativas. A mayor número de clics, mayor la dificultad, y, por lo tanto, es menor la accesibilidad.

En la gráfica 50 se observa la evolución del número de clics promedio por año para llegar a la información de los programas, indicadores y evaluaciones. Desde el 2015, se observa que la cantidad de clics necesarios para acceder a todos los rubros ha aumentado. Esto puede deberse, entre otros aspectos, a que las entidades federativas han generado más información sobre monitoreo y evaluación, lo que puede dificultar la accesibilidad. En este sentido, es importante hacer un análisis sobre una posible reorganización de la información en las plataformas, que haga más sencilla la búsqueda y consulta por parte de la ciudadanía.

Gráfica 50. Evolución de clics promedio para llegar a información de programas de desarrollo social, evaluaciones e indicadores



Fuente: Elaboración del CONEVAL (2021).

La gráfica 51 contiene la relación entre el número de clics que se dan en las páginas de gobierno para llegar a cada uno de los rubros del atributo y el número de entidades. Algunos de los hallazgos más relevantes identificados en 2021 son los siguientes:

Programas sociales

- En 2021, en promedio, se deben dar 3.5 clics para acceder a información sobre programas sociales. Este promedio aumentó respecto a 2019, cuando se daban 2.7 clics.
- Los estados en el que se debe dar un solo clic son Coahuila y Yucatán.
- En contraste, en Campeche, Chiapas, Colima, Durango, México, Oaxaca, Sinaloa, Tabasco, y Tlaxcala son cinco clics.

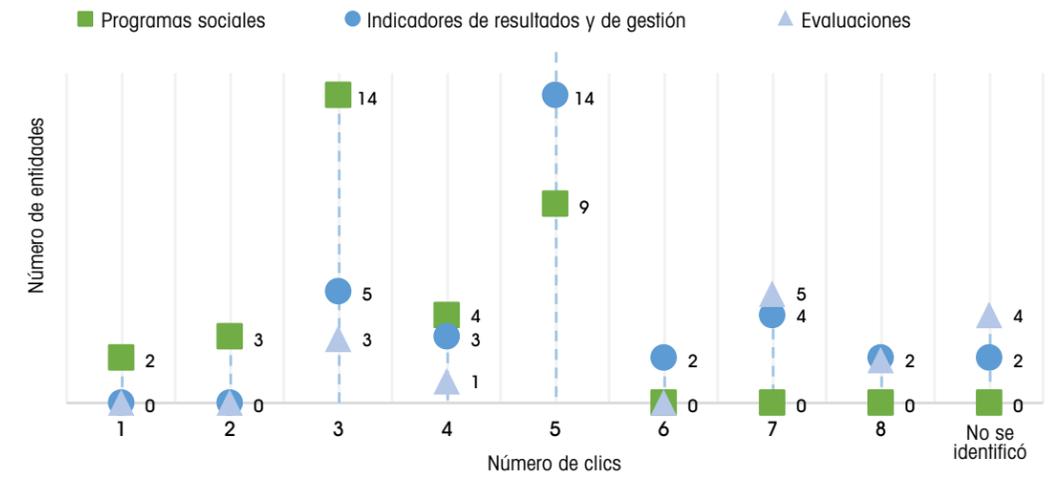
Indicadores

- En 2021 se deben dar, en promedio, 4.8 clics para acceder a información sobre estos. La cifra aumentó 0.8 con respecto a 2019.
- En Baja California Sur, Chiapas, Michoacán, Nuevo León y Yucatán, la información está a tres clics.
- En Campeche y Guanajuato se necesitan ocho clics.

Evaluaciones

- En 2021 se dan, en promedio, 4.7 clics para acceder a información sobre evaluaciones, cifra que aumentó 0.4 respecto a 2019.
- En Baja California Sur, Chiapas y Nuevo León, la información está a tres clics.
- En Durango y Guanajuato son ocho clics.

Gráfica 51. Accesibilidad de información en las páginas de gobierno (número de entidades federativas), 2021



Fuente: Elaboración del CONEVAL (2021).

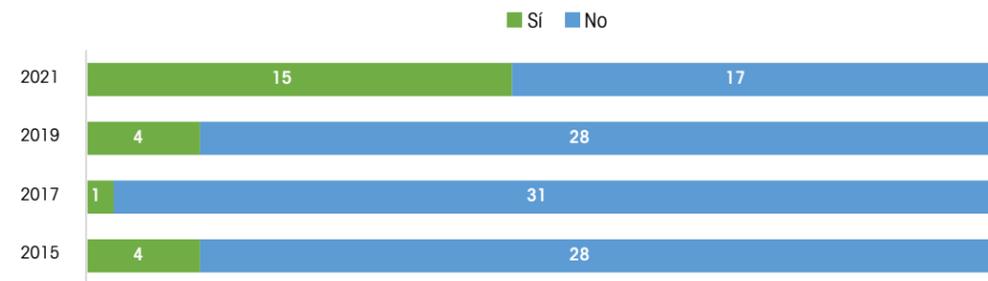
Vigencia

Para valorar este atributo, se verificó que las páginas principales de los gobiernos estatales mostraran en alguna sección la fecha en la que se había realizado la última actualización de los contenidos sobre monitoreo y evaluación.

Conocer la vigencia de la información publicada en las páginas de internet oficiales da certeza a la ciudadanía sobre la información que encuentra. Le permite saber si está actualizada o si debe solicitar nueva información a los responsables de esta.

En 2019, solo cuatro páginas gubernamentales incluían fecha de actualización. En 2021, quince páginas estatales cumplen con este criterio.

Gráfica 52. Vigencia de las páginas estatales, 2015-2021



Fuente: Elaboración del CONEVAL (2021).

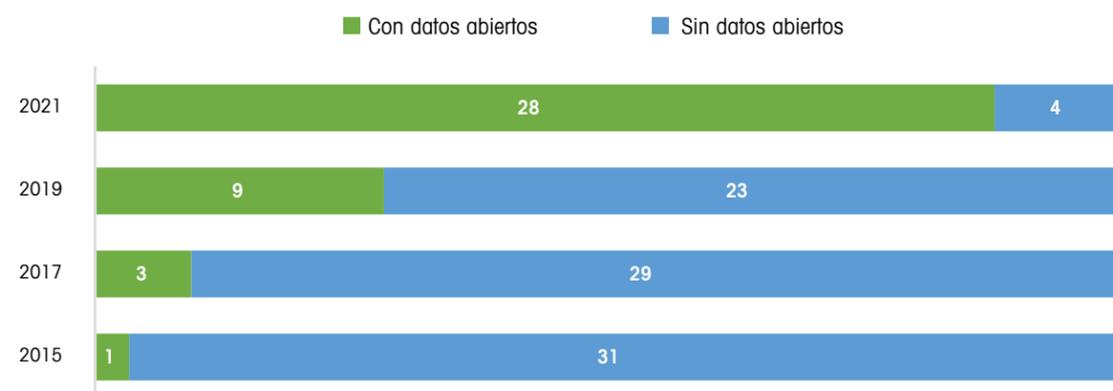
Datos abiertos

Este atributo mide la disponibilidad de datos de carácter público que pueden ser actualizados sin restricciones y en formatos accesibles de procesar. Para valorarlo, se consideró la información que las entidades publican respecto a sus indicadores de gestión o de resultados y se constató que proporcionarían archivos de uso generalizados, es decir, en formatos electrónicos como Excel, .txt, .csv, entre otros, a excepción de los formatos en .pdf.

Contar con datos abiertos facilita el uso, difusión y análisis de la información pública. Este es un activo que, si está al alcance de los diversos sectores de la sociedad, fomenta la participación ciudadana, la transparencia y la rendición de cuentas.¹⁸

El número de entidades con datos sobre sus indicadores, metas y resultados, en formatos de uso generalizado, aumentó respecto a los años anteriores. En 2019, nueve entidades federativas tenían datos abiertos sobre sus indicadores, mientras que, en 2021, el número subió a 28, es decir, el 87.5% de las entidades federativas.

Gráfica 53. Número de entidades que cuentan con información en formato de datos abiertos, 2015-2021



Fuente: Elaboración del CONEVAL (2021).

¹⁸ Gobierno federal, ¿qué son los datos abiertos? Disponible en <https://datos.gob.mx/blog/que-son-los-datos-abiertos?category=casos-de-uso>

Resultados de información pasiva

La búsqueda de información pasiva la realizó el "ciudadano simulado" mediante solicitudes de transparencia cuando la evidencia sobre monitoreo y evaluación no estaba disponible en los portales de gobiernos estatales. Por esto, en este ejercicio no fue necesario realizar solicitudes de información a todas las entidades federativas.

Para el análisis de la información pasiva se consideraron tres atributos. El primero de ellos se refiere al nivel de respuesta de las solicitudes; el segundo, al tiempo y los plazos legales de respuesta; y el tercero, a la calidad de respuesta, esto es, si cumple con lo solicitado.

Nivel de respuesta

En 2021, el "ciudadano simulado" realizó 117 solicitudes de información a 20 entidades federativas, y se recibieron 61 respuestas, es decir, el 52.1%. Esto significa una disminución en el porcentaje de respuesta, ya que, en los diagnósticos anteriores, se había registrado un porcentaje del 95% en el 2019, 82.2% en el 2017 y en 2015, del 88.0%.

Gráfica 54. Solicitudes de información realizadas, 2015-2021



Fuente: Elaboración del CONEVAL (2021).

De manera específica, de las 20 entidades a las que se les realizaron las solicitudes de información, los estados de Baja California, Chihuahua, Coahuila, Colima, Durango, Sonora, Tabasco y Yucatán dieron respuesta a todas las solicitudes; mientras que, Baja California Sur, Morelos, Quintana Roo y Tamaulipas no dieron respuesta.

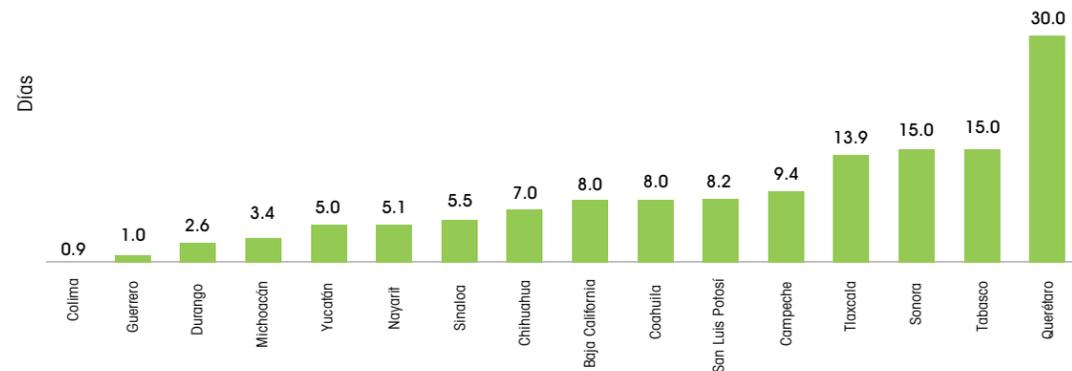
Otro dato importante por destacar es que el número de solicitudes que se realiza en cada edición del diagnóstico tiene una tendencia a la baja, esto se debe principalmente a que el "ciudadano simulado" encuentra más información sobre monitoreo y evaluación en los portales públicos de los gobiernos estatales.

Tiempo y plazos legales de respuesta

En comparación a los diagnósticos anteriores, el tiempo de respuesta de las entidades federativas se redujo. En 2021, los gobiernos estatales demoraron 9.6 días en promedio para responderlas. Esto representa una tendencia a la baja en comparación con los años anteriores: en 2019, fue de 9.9, en 2015, de 12.1 días, y en 2017, de 10.7 días.

Por entidad federativa, Colima tuvo el menor tiempo de respuesta contestando el mismo día que se hizo la solicitud. A esta entidad le sigue Guerrero con un día en promedio y Durango con 2.6. Querétaro con 30 días en promedio fue la entidad federativa que más tardó, sin contar a los cuatro estados que no contestaron a las solicitudes.

Gráfica 55. Tiempo promedio de respuesta a las solicitudes de información, 2021



Fuente: Elaboración del CONEVAL (2021).

Nota: No se incluyen en la gráfica a Baja California Sur, Morelos, Quintana Roo y Tamaulipas, dado que no se recibió respuesta a las solicitudes de información realizadas a las entidades federativas.

Calidad de respuesta

Para analizar este atributo, se valoró si las respuestas a las solicitudes de acceso a la información cumplían con ciertas características. En primer lugar, si la respuesta proporcionada incluía la información solicitada o no; en segundo, si la entrega de la información se hizo vía electrónica o si se pidió al "ciudadano simulado" que acudiera a la unidad de transparencia a recoger la información; en tercero, si la obtención de la información representaba un gasto económico para el ciudadano simulado; y finalmente, si la información proporcionada en documentos escaneados era legible.

De los 20 estados a los que se les realizaron solicitudes de información, 10 respondieron con la información requerida, la otra mitad enviaron información diferente a la solicitada. Otro dato para destacar es que, todas las entidades que respondieron a alguna solicitud (16 estados) la respuesta fue de forma electrónica y no implicó ningún costo para el "ciudadano simulado".

Figura 9. Calidad de la respuesta



Fuente: Elaboración del CONEVAL (2021).

Capítulo 4.

Reflexiones a diez años del diagnóstico

Primeros pasos que contribuyeron al fortalecimiento del monitoreo y evaluación estatal

Los orígenes del Diagnóstico del avance en monitoreo y evaluación en las entidades federativas se remontan a los esfuerzos que, desde la Federación, se impulsaron para adoptar una gestión para resultados. A partir del año 2000, la Administración Pública Federal inició la construcción de un andamiaje normativo y de prácticas que favorecieron el monitoreo, la evaluación, la transparencia y la rendición de cuentas de la política y programas públicos. El objetivo de estas prácticas es mejorar la eficiencia y eficacia en el ejercicio del gasto público.

Entre los cambios más significativos están la publicación de la Ley General de Desarrollo Social en 2004, de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria en 2006 y de los Lineamientos Generales de Evaluación de los Programas Federales de la Administración Pública Federal en 2007. De igual forma, comenzó un proceso de creación de instituciones y de implementación de herramientas para ejercer el gasto público de manera más eficiente y priorizar las metas sustentadas en evidencia objetiva y orientada a resultados. En 2000, se creó la Auditoría Superior de la Federación y, en 2005, se emitió el Decreto que regula al Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social. (CONEVAL, 2018a).

La adopción del enfoque de una gestión basada en resultados permeó en los gobiernos de las entidades federativas, los cuales iniciaron una serie de cambios normativos que dieron fundamento a esta forma de ejercer el gobierno. Muestra de ello es que, entre el año 2000 y 2010, 21 entidades federativas publicaron sus respectivas leyes de desarrollo social e incorporaron elementos a considerar para el monitoreo y la evaluación de las políticas y los programas sociales. Por ejemplo, Ciudad de México promulgó la primera Ley de Desarrollo Social en el año 2000 y en 2004 lo hicieron Guerrero, Jalisco, Estado de México y Tamaulipas.

Con el objetivo de documentar la existencia y el avance en el desarrollo de herramientas de monitoreo y evaluación de la política social, en 2010, el CONEVAL elaboró una primera prueba piloto para conocer los aspectos de monitoreo y evaluación de los gobiernos locales. Se obtuvo información suficiente para identificar avances en la elaboración de herramientas de monitoreo y evaluación en los gobiernos estatales: 29 entidades tenían una secretaría de desarrollo social o similar, 17, tenían reglas de operación de sus programas, 13, indicadores de resultados y 5 elaboraron un ejercicio de evaluación externa. (CONEVAL, 2012).

En 2011, se retomó este ejercicio y se hizo el primer Diagnóstico del avance en monitoreo y evaluación en las entidades federativas, que incorporó un análisis de 9 elementos de monitoreo y evaluación como punto de partida y forjó la base para construir un sistema de monitoreo y evaluación de la política social.

Una de las virtudes del diagnóstico es que, desde su creación y para cada una de sus ediciones que se realizan bienalmente, la metodología ha permanecido sin alteraciones, lo que permite conocer el avance de las 32 entidades federativas en la elaboración de las herramientas de monitoreo y evaluación.

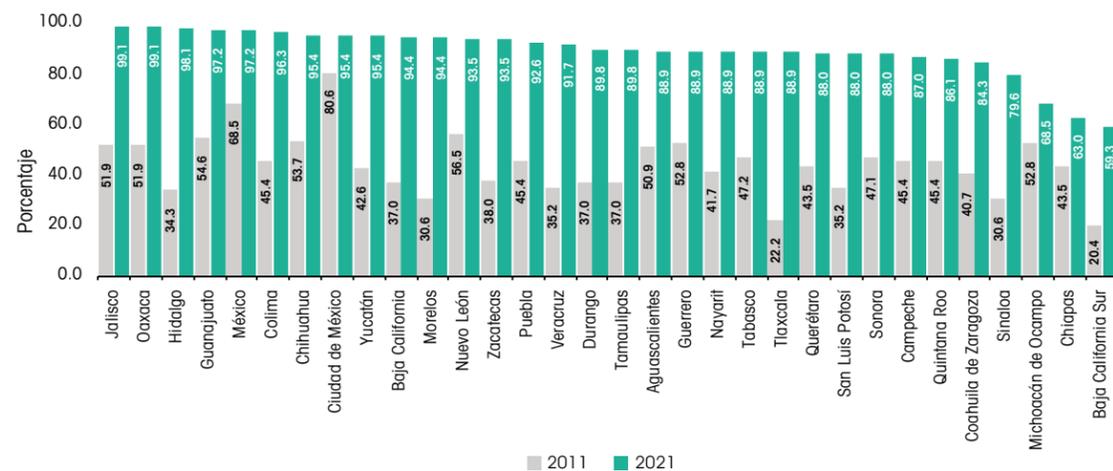
En este capítulo se hace un recuento de los diez años de la primera edición del diagnóstico sobre los principales cambios que se dieron en la construcción de las herramientas de monitoreo y evaluación que elaboran las entidades federativas. Finalmente, se analizan los retos que enfrentan los gobiernos locales en la construcción de un sistema de monitoreo y evaluación eficaz, articulado, sostenible y que genere información útil para una mejor toma de decisiones.

¿Cuáles son los cambios de los últimos diez años?

En diez años del diagnóstico, en términos generales, las 32 entidades federativas tuvieron avances en el desarrollo de herramientas de monitoreo y evaluación. El promedio del índice general incrementó 44.7 puntos porcentuales. Las entidades que presentaron mayores cambios en el índice entre 2011 y 2021 fueron Tlaxcala, Hidalgo y Morelos, que incrementaron 66.7 y 63.9 puntos, respectivamente.

Aunque cada entidad federativa ha tenido una trayectoria distinta durante este período, se observan algunas tendencias que reflejan los avances crecientes en monitoreo y evaluación. Primero, destacaron las entidades federativas que tuvieron un puntaje alto y continuaron implementando mejoras en sus sistemas de monitoreo y evaluación como Ciudad de México, que inició con 80.6 puntos y en 2021 obtuvo un puntaje de 95.4 puntos porcentuales o Estado de México, que inició con 68.5 y finalizó, en 2021, con 97.2 puntos porcentuales.

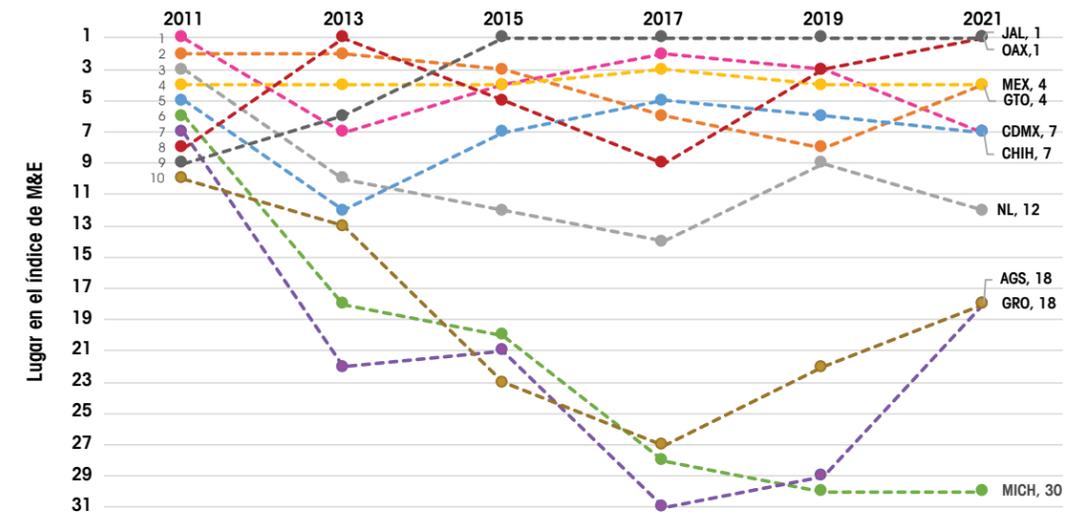
Gráfica 56. Evolución del puntaje de las entidades federativas 2011-2021.



Fuente: Elaboración del CONEVAL (2021).

En segundo lugar, las entidades federativas que ocuparon los primeros diez lugares en el ranking de 2011 tuvieron una trayectoria sobresaliente: 6 estados se mantuvieron dentro de esas posiciones en 2021; mientras que 4 entidades se distribuyeron en las demás posiciones. Esto habla de los esfuerzos que emprendieron las entidades federativas para mantener y fortalecer sus herramientas de monitoreo y evaluación. Destacan entidades como Ciudad de México, Estado de México, Jalisco y Guanajuato que se mantuvieron dentro de las primeras posiciones del índice (ver gráfica 55).

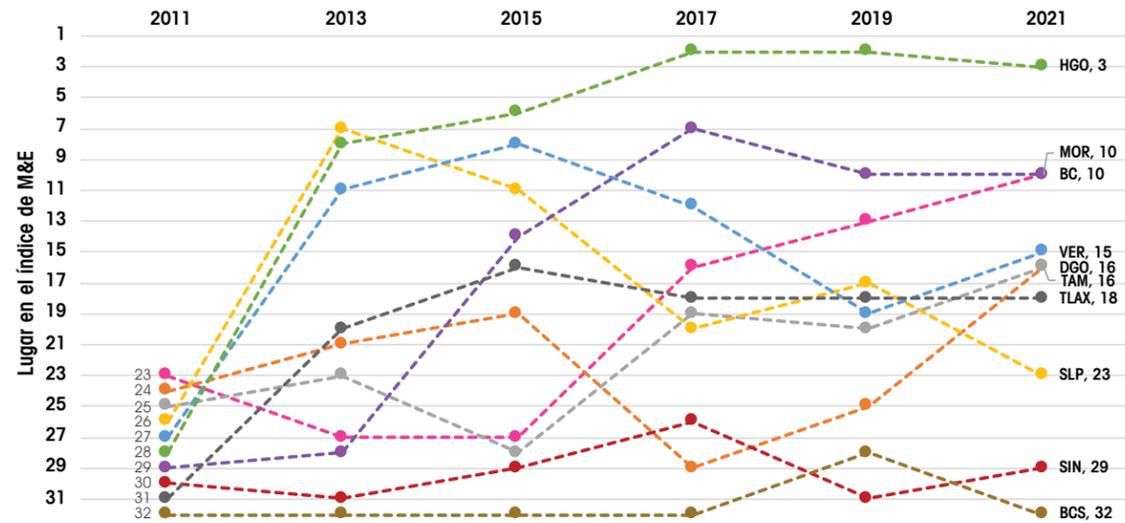
Gráfica 57. Evolución histórica de los diez primeros lugares, 2011-2021



Fuente: Elaboración del CONEVAL (2021).

Por su parte, de las 10 entidades que iniciaron en la parte más baja del ranking, 7 se distribuyeron a lo largo de todas las posiciones del índice. Entre ellas, Hidalgo, Morelos y Baja California lograron colocarse en los 10 primeros lugares del índice en 2021. Si bien el cambio de posición es relativo al avance del resto de las entidades, estos resultados demuestran la determinación por contar con más y mejores herramientas para el seguimiento y evaluación de los resultados de sus políticas y programas sociales.

Gráfica 58. Evolución histórica de los diez últimos lugares, 2011-2021



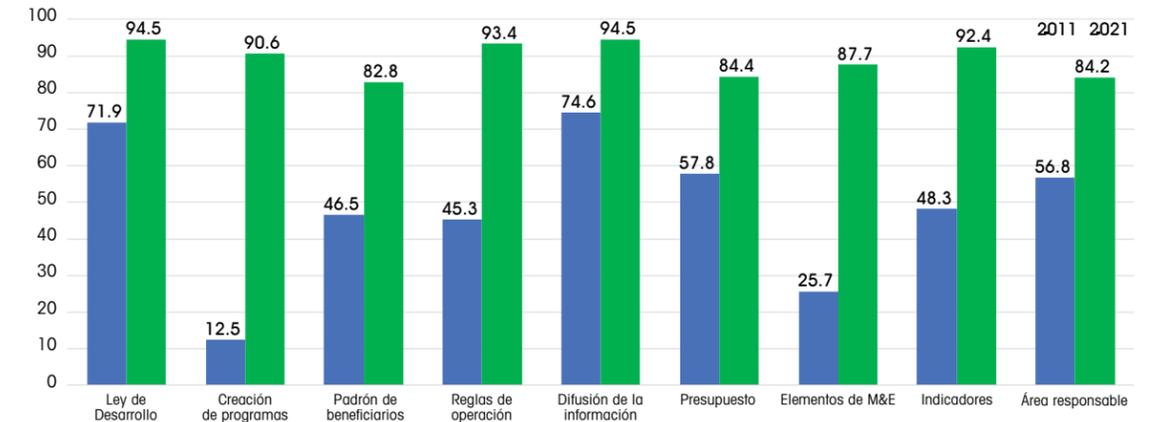
Fuente: Elaboración del CONEVAL (2021)

Como tercer punto, se identifican avances en los nueve elementos que se consideran dentro de la medición del diagnóstico. En 2011, solo 8 estados contaban con algunos lineamientos, reglamentos o ley que especificaron criterios mínimos a considerar para la creación de programas nuevos. Para 2021, 31 entidades definieron, en mayor o menor medida, aspectos mínimos que deben considerar las dependencias estatales para la creación de programas de desarrollo social. El cambio en el marco normativo estatal fortalece el diseño de las intervenciones, al contar con un marco común: elaborar un diagnóstico sobre la situación del problema, integrar indicadores que permitan dar seguimiento, contar con un responsable de operarlo, entre otros.

Otro de los elementos con el mayor cambio son las herramientas de monitoreo y evaluación, que consideran aspectos que van desde la planeación, ejercicios de evaluación y el seguimiento a sus resultados. Entre 2011 y 2019, el elemento pasó de 25.7 a 87.7 puntos porcentuales, respectivamente. Este cambio se debe principalmente a que, en 2021, todas las entidades federativas contaron con un programa anual de evaluación, 29 realizaron al menos una evaluación de un programa local o de recursos federalizados y el mismo número de entidades hizo un seguimiento de los resultados de sus evaluaciones.

El elemento con menor variación durante los diez años fue la difusión de la información de los programas sociales, ya que era uno de los que mayor avance presentó desde 2011. Si bien la normativa se fortaleció mediante la creación y actualización de diversas leyes de transparencia locales, en la práctica se han presentado altibajos en la difusión de esta información. Por ejemplo, en algunos casos, la información que se compartió en los portales electrónicos no se homologó para todas las dependencias de los gobiernos estatales o no se incluyeron aspectos sobre los objetivos de los programas, la población objetivo, tipos de apoyos, criterios de elegibilidad, entre otros aspectos relevantes.

Gráfica 59. Evolución de los elementos de monitoreo y evaluación 2011-2021



Fuente: Elaboración del CONEVAL (2021).

¿Cuáles son los aprendizajes y retos pendientes para las entidades federativas?

A diez años del primer diagnóstico, las entidades federativas elaboraron más herramientas de monitoreo y evaluación; sin embargo, para ser consideradas como integrales y eficaces, se requiere de otros elementos que permitan asegurar su perdurabilidad a lo largo del tiempo; como son el homologar las herramientas entre las diferentes dependencias y organismos al interior de las entidades federativas, mejorar la calidad de las mismas y garantizar que la información que genera el sistema sea usada por los tomadores de decisión y la ciudadanía en su conjunto. Esto implica generar una cultura del monitoreo y de la evaluación. (CONEVAL, 2019).

Uno de los componentes que integran el diagnóstico es la normativa que da soporte a todas las herramientas de monitoreo y evaluación, define actores relevantes y periodos en los que se llevan a cabo estas actividades. Si bien este marco normativo ha sentado las bases para la elaboración de estas herramientas, el reto para los próximos años es la constante revisión de leyes o lineamientos que incluyan a los actores relevantes de la entidad en la actualidad, evitar duplicidades de atribuciones entre dependencias, identificar responsables de coordinar o implementar la política social, entre otros.

Durante este período, incrementó el número de herramientas de monitoreo y evaluación, por ejemplo, padrones de beneficiarios, reglas de operación, indicadores, ejercicios de evaluación, seguimiento de recomendaciones, entre otros. Sin embargo, existen importantes retos en el diseño e implementación de estas herramientas. En ocasiones, se identificó que la elaboración de estas herramientas es exclusiva de una sola secretaría y no de todos los responsables de los programas sociales de la entidad; por lo tanto, solo se mide un resultado parcial de las políticas o programas sociales que llevan a cabo las entidades.

Conclusiones

El camino recorrido del Diagnóstico del avance en monitoreo y evaluación en las entidades federativas pone en evidencia los importantes avances que han tenido los gobiernos estatales en la creación e implementación de estos instrumentos, pero también los retos que aún están pendientes y que habrá que considerar en los próximos años. Destaca que todas las entidades federativas, con sus distintas trayectorias, incrementaron y fortalecieron la normativa y los instrumentos con los que monitorean y evalúan las intervenciones de desarrollo social. Los principales retos que emergen al respecto son los siguientes: a) mejorar la calidad de esas normas e instrumentos, b) garantizar la homogeneidad y articulación en los mismos y c) procurar su sostenibilidad en momentos de cambio.

Cada una de las trayectorias estatales por construir un sistema de monitoreo y evaluación deja entrever los importantes esfuerzos que distintos actores han emprendido al respecto; sin embargo, la consolidación de un sistema de monitoreo y evaluación eficaz requiere de la conjunción de esos esfuerzos para empezar a considerar los retos que aún se tienen pendientes.

El primero de esos pendientes es generar un sistema de monitoreo y evaluación eficaz para la mejora de la política social. A lo largo de los diez años, se ha generado un acervo importante de información y conocimiento sobre las políticas sociales estatales, sus programas, sus procesos y resultados; no obstante, aún no hay suficiente información acerca del efecto de un sistema de monitoreo y evaluación en la mejora del bienestar de la población.²⁰

Aunado a lo anterior, un reto en común es la mejora del uso efectivo de la información que se genera a partir de los instrumentos de monitoreo y evaluación. Si bien existen experiencias de uso efectivo de la información en procesos presupuestarios y de rendición de cuentas, es importante que la información motive las decisiones de los altos hacedores y decisores de política pública y de otros actores relevantes para el país, como los poderes legislativos estatales. Esto se debe a que, al ser los principales artífices de los marcos normativos de las grandes políticas sociales, necesitan información que les permita diseñar mejores rumbos.

En el mismo sentido, es importante reflexionar sobre el papel que juegan los gobiernos municipales. La labor de gobernar es un acto conjunto en el que se involucran los tres ámbitos de gobierno y en el que se requieren establecer mecanismos de coordinación y comunicación. Por tal motivo, resulta también importante involucrar a los gobiernos municipales en las tareas de monitoreo y evaluación, a partir de sus atribuciones y capacidades heterogéneas con las que cuentan, para lograr mejores resultados en el contexto estatal.

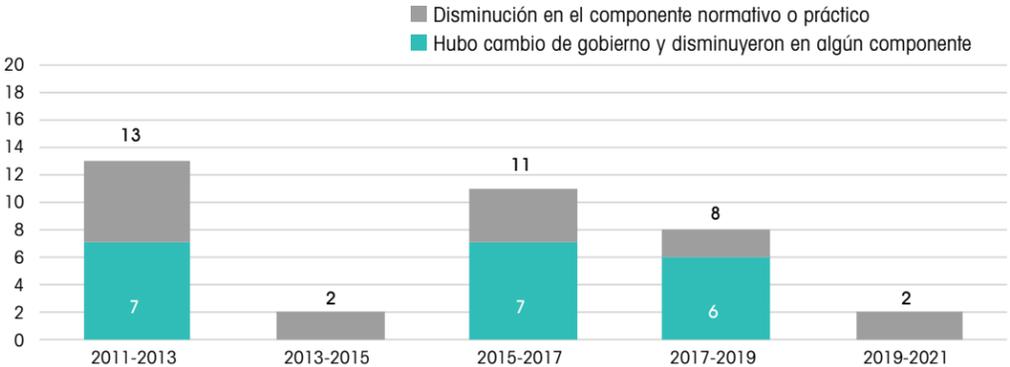
²⁰ Como parte de los esfuerzos del CONEVAL por documentar las herramientas de monitoreo y evaluación de las entidades federativas, en 2017 se publicó la Biblioteca Digital en Monitoreo y Evaluación de las Entidades Federativas disponible en: <http://sistemas.coneval.org.mx/RIEF/>

En otros casos, hubo herramientas con formatos diferentes de cada una de las dependencias, es decir, no se tiene un modelo homogéneo: lo anterior dificulta integrar o comparar los resultados de una con otra. Por otra parte, la información se encontró en archivos escaneados o en formatos PDF, no en formatos de datos abiertos, lo cual dificulta que los usuarios puedan acceder a la información.

Otra de las áreas de oportunidad, fueron los sistemas digitales de información. En ocasiones se tienen sistemas independientes por dependencia, con información separada sobre a) el monitoreo de los indicadores y b) los procesos de evaluación y seguimiento de resultados. Esto limita la retroalimentación y complementariedad de estos dos instrumentos de suma relevancia. En estos casos es importante la comunicación entre los entes que generan información al interior del estado, mediante la generación de sistemas informáticos que permitan contar con información de calidad, homologada, oportuna y actualizada para retroalimentar las otras etapas del proceso de políticas públicas.

En estos diez años, prevaleció la apropiación y cultura de la evaluación en las entidades federativas. Muestra de ello es que en este periodo se documentó la existencia de buenas prácticas como son el potenciar el uso de la evidencia, ejercicios de coordinación de los involucrados, elaboración de metodologías con enfoques propios, evaluaciones con enfoque participativo, entre otros.¹⁹ No obstante, un reto importante que enfrentan los sistemas de evaluación locales es la perdurabilidad de estas prácticas, aspecto que se pone en riesgo durante los cambios de las administraciones públicas locales, debido a que el cambio no necesariamente garantiza la continuidad de los esfuerzos y herramientas que se han desarrollado en monitoreo y evaluación por parte de la administración saliente. Esta relación entre el cambio de gobierno de los estados con la disminución en alguno de los componentes del índice (normativo o práctico) es observable en los resultados del diagnóstico para cada una de sus ediciones. Aun con estos retrocesos en el periodo próximo a los cambios de gobierno, en los siguientes años se fortaleció el sistema de monitoreo y evaluación.

Gráfica 60. Número de entidades federativas que disminuyeron en algún componente del índice de monitoreo y evaluación, 2011-2021



Fuente: elaboración del CONEVAL (2021).
 Nota: La fecha de corte de la generación de información es mayo de 2021, por lo que en esta gráfica no se recupera la información después del cambio de gobierno de 15 entidades federativas que sucedieron a partir de agosto de 2021.

¹⁹ Para mayor detalle de las buenas prácticas que documentó el CONEVAL, se pueden consultar las memorias de los Seminarios de Buenas Prácticas de Monitoreo y Evaluación en las Entidades Federativas 2013-2021 en el siguiente enlace: <https://www.coneval.org.mx/coordinacion/entidades/Paginas/BuenasPracticasEF.aspx>

También es importante asegurar la sostenibilidad de los resultados obtenidos, aun cuando ocurran los cambios de gobierno, para que se retomen los aprendizajes previos a pesar del posible desconocimiento de los beneficios del uso de la evidencia. Es necesario promover la alineación de incentivos, implementar acciones para el reconocimiento de la evaluación como mejora y fomentar una mayor colaboración con los programas que son evaluados.

Por último, se debe considerar que un sistema de monitoreo y evaluación debe responder efectivamente a la demanda; es decir, debe tener un objetivo definido en función a lo que se quiere hacer con la información generada. La demanda de un sistema de monitoreo y evaluación puede estar dirigida a evidenciar el costo-oportunidad de las intervenciones gubernamentales, favorecer la transparencia y rendición de cuentas de estas o conocer el impacto que generan las intervenciones en el desarrollo social, rural, ambiental, entre otros.

Cuando se tiene definido el objetivo general del sistema integral, se puede pensar en los distintos instrumentos que lo constituyen. Por ejemplo, se puede decidir por qué es necesario hacer evaluaciones externas o internas; considerar evaluaciones de impacto o rápidas; y repensar el papel del monitoreo, el cual implica acuerdos para la obtención y análisis de la información, por ejemplo.

Para avanzar en la consolidación de un sistema de monitoreo y evaluación eficaz, se debe reflexionar acerca de las condiciones mínimas que se deben cubrir para avanzar incrementalmente. En este sentido, el Diagnóstico del avance en monitoreo y evaluación en las entidades federativas permitió identificar cuáles eran los pasos que dieron los estados hacia la construcción del sistema a partir del establecimiento de un piso mínimo. Ahora resulta necesario pensar en los esfuerzos adicionales que se deben emprender, ya no solo para contar con instrumentos de monitoreo y evaluación mínimos, sino también para lograr un sistema de calidad, articulado, perdurable y que, efectivamente, se use la información que genera para la mejora de la política de desarrollo social.

Referencias

Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL). (2012). *Diagnóstico del avance en monitoreo y evaluación en las entidades federativas 2011*. Ciudad de México: CONEVAL. <https://www.coneval.org.mx/InformesPublicaciones/Documents/Memorias/Sistema-de-monitoreo-y-evaluacion-politica.pdf>

_____. (2018a). *Sistema de Monitoreo y Evaluación de la Política de Desarrollo Social en México. Memorias del CONEVAL 2006-2018*. Ciudad de México: CONEVAL. <https://www.coneval.org.mx/InformesPublicaciones/Documents/Memorias/Sistema-de-monitoreo-y-evaluacion-politica.pdf>

_____. (2018b). *Diagnóstico del avance en monitoreo y evaluación en las entidades federativas 2011*, Ciudad de México, CONEVAL: https://www.coneval.org.mx/InformesPublicaciones/Documents/Diagnostico_2019.pdf

_____. (2019). *Aprendizajes de la construcción de un sistema de monitoreo y evaluación: los casos de Chihuahua, Sonora, Oaxaca y Chiapas*. Ciudad de México: CONEVAL. https://www.coneval.org.mx/InformesPublicaciones/Documents/Aprendizajes_SME.pdf

Foa, Roberto y Jeffery C. Tanner. (2012). *Methodology of the indices of social development*. http://www.indsocdev.org/resources/Methodology%20of%20the%20Social%20Development%20Indices_%20Jan11.pdf

Hair, J., Black, W., Anderson, R. y Babin, B. (2014). *Multivariate data analysis*. Estados Unidos: Pearson Education Limited.

Kassambara, A. (2017). *Practical guide to cluster analysis in R. Unsupervised Machine Learning*. STDHA.

Mark, K. y Pfeiffer, J. (2011). *Monitoring and evaluation in the United States Government: An overview*. Washington, DC: IEG-Banco Mundial. <http://documents.worldbank.org/curated/en/472991468142480736/Monitoring-and-evaluation-in-the-United-States-government-an-overview>.

Pizzuto, R. (2016). *¿Qué son los datos abiertos?* <https://datos.gob.mx/blog/que-son-los-datos-abiertos?category=casos-de-uso>





Este libro se terminó de imprimir en el mes de marzo de 2022 en
Trigeminum SA de CV, Campesinos 223-J, colonia Granjas Esmeralda,
alcaldía de Iztapalapa, CP 09810, Ciudad de México.
La edición consta de 500 ejemplares



En 2021, el CONEVAL presenta la sexta edición del Diagnóstico del avance en monitoreo y evaluación en las entidades federativas y con él, ya se cuenta con una década de evidencia sobre los avances y desafíos para construir un sistema de monitoreo y evaluación que genere información útil para la mejora de la política de desarrollo social y la rendición de cuentas. A lo largo de diez años, se ha generado un acervo importante de información y conocimiento sobre las políticas sociales estatales, sus programas, sus procesos y resultados.

CONEVAL

Consejo Nacional de Evaluación
de la Política de Desarrollo Social

Insurgentes Sur 810, colonia Del Valle,
alcaldía de Benito Juárez, CP 03100,
Ciudad de México.

www.coneval.org.mx



Coneval



@Coneval



conevalvideo



@coneval_mx



blogconeval.gob.mx