

# COPEVAL

Consejo Nacional de Evaluación  
de la Política de Desarrollo Social



## RECONOCIMIENTO DE BUENAS PRÁCTICAS DE MONITOREO Y EVALUACIÓN EN LAS ENTIDADES FEDERATIVAS 2017

MEMORIAS DEL SEMINARIO



**PORQUE 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 y genera información confiable y 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 en los ámbitos nacional, estatal y municipal.

Para mayor información consulte:

[www.coneval.org.mx](http://www.coneval.org.mx)

**CONEVAL**

Consejo Nacional de Evaluación  
de la Política de Desarrollo Social



# RECONOCIMIENTO DE BUENAS PRÁCTICAS DE MONITOREO Y EVALUACIÓN EN LAS ENTIDADES FEDERATIVAS 2017

MEMORIAS DEL SEMINARIO

# DIRECTORIO

## CONSEJO NACIONAL DE EVALUACIÓN DE LA POLÍTICA DE DESARROLLO SOCIAL

### CONSEJO ACADÉMICO

**María del Rosario Cárdenas Elizalde**

Universidad Autónoma Metropolitana

**Fernando Alberto Cortés Cáceres**

El Colegio de México

**Agustín Escobar Latapí**

Centro de Investigaciones y Estudios Superiores  
en Antropología Social-Occidente

**Salomón Nahmad Sittón**

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

**John Scott Andretta**

Centro de Investigación y Docencia Económicas

**Graciela María Teruel Belismelis**

Universidad Iberoamericana

### SECRETARÍA EJECUTIVA

**Gonzalo Hernández Licona**

Secretario Ejecutivo

**Édgar A. Martínez Mendoza**

Director General Adjunto de Coordinación

**Ricardo C. Aparicio Jiménez**

Director General Adjunto de Análisis de la Pobreza

**Thania Paola de la Garza Navarrete**

Directora General Adjunta de Evaluación

**Daniel Gutiérrez Cruz**

Director General Adjunto de Administración

### EQUIPO TÉCNICO

Édgar A. Martínez Mendoza  
Ana Paulina González Arroyo  
Estefanía Bautista Rivera  
Humberto Rivera Guerrero

Nereida Hernández Reyes  
Cristian Franco Canseco  
Mariana González Carrillo



Consejo Nacional de Evaluación  
de la Política de Desarrollo Social

## III Reconocimiento de buenas prácticas de monitoreo y evaluación en las entidades federativas 2017. Memorias del seminario

Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social

Insurgentes Sur 810, Colonia Del Valle, CP. 03100,  
Delegación Benito Juárez, Ciudad de México

#### CITACIÓN SUGERIDA:

Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social.  
*III Reconocimiento de buenas prácticas de monitoreo y evaluación en las entidades  
federativas 2017. Memorias del seminario.* Ciudad de México: CONEVAL, 2017.

# CONTENIDO

5	Agradecimientos
6	Presentación
8	Introducción
12	El uso de la evaluación: reto de política pública
14	Categoría 1. El uso de la evaluación: reto de política pública
15	<b>HERMOSILLO, SONORA</b>
20	Desarrollo institucional y gestión del cambio para una evaluación efectiva y de calidad
22	Categoría 2. Mejora de la regulación del desarrollo social
23	<b>DURANGO</b>
29	<b>MORELOS</b>
34	La implementación de herramientas de monitoreo y evaluación para mejorar la política pública
36	Categoría 3. Herramientas para el diseño de la política de desarrollo social
37	<b>CIUDAD DE MÉXICO</b>
42	La implementación del monitoreo y la evaluación para mejorar la política pública
44	Categoría 4. Instrumentos de monitoreo
45	<b>MICHOACÁN</b>
50	Categoría 5. Instrumentos y ejercicios de evaluación
51	<b>GUANAJUATO</b>
56	<b>YUCATÁN</b>
62	La importancia de la transparencia en un sistema de monitoreo y evaluación
64	Categoría 6. Rendición de cuentas, transparencia y acceso a la información
65	<b>JALISCO</b>
70	<b>ZACATECAS</b>
74	Análisis de los sistemas de monitoreo y evaluación estatales
76	Categoría 7. Abierta
77	<b>COAHUILA</b>
82	<b>CAMPECHE</b>
87	Referencias bibliográficas

## AGRADECIMIENTOS

El Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL) agradece la colaboración de las entidades federativas para la elaboración de este documento. En particular, reconoce la participación de los enlaces estatales, que, en el marco de la convocatoria del III Reconocimiento de Buenas Prácticas de Monitoreo y Evaluación en las Entidades Federativas 2017, proporcionaron las buenas prácticas en materia de monitoreo y evaluación, principal insumo de este libro.

De manera especial, el CONEVAL agradece el invaluable apoyo de los expertos Fernando Rojas, Osvaldo Néstor Feinstein, Marianela Armijo, Eduardo Villarreal Cantú, Carlos Rodríguez-Ariza, Mario Rior-da, Laura Flamand y Juan Cruz Olmeda, quienes participaron como conferenciantes en el Seminario de Buenas Prácticas de Monitoreo y Evaluación en las Entidades Federativas 2017. Sus principales ideas quedaron plasmadas al inicio de cada una de las categorías.



# PRESENTACIÓN

Los gobiernos locales, tanto en el ámbito estatal como en el municipal, tienen un papel fundamental en el desarrollo de la política pública, ya que conocen las principales problemáticas y demandas sociales en mayor profundidad y pueden implementar acciones para mejorar y orientar la política social en sus territorios.

Por ello, en los últimos veinte años se han aprobado reformas que transfieren a las entidades federativas y municipios mayores funciones y recursos en la puesta en práctica de la política social. Un ejemplo es la reforma a la Ley de Coordinación Fiscal a finales de 1997, mediante la cual se introdujeron los fondos de aportaciones federales y se les otorgaron funciones y recursos en materia de salud, educación, vivienda, disminución de la pobreza, entre otros.

Como respuesta a estas nuevas responsabilidades, las entidades y los municipios comenzaron a diseñar herramientas para mejorar las intervenciones públicas y fortalecer la transparencia y rendición de cuentas. En este contexto, surgieron los instrumentos de monitoreo y evaluación que permiten, en un primer momento, dar seguimiento continuo al desempeño gubernamental y, en un segundo, evaluar la efectividad de una política de desarrollo social (Mark y Pfeiffer, 2011).

Estos cambios han tenido como resultado que las entidades federativas y los municipios dispongan de más información para orientar las acciones de la política de desarrollo social; no obstante, aún existen importantes retos en la construcción de un sistema de monitoreo y evaluación.

Uno de los desafíos es que debemos considerar que las herramientas de monitoreo y evaluación no son estáticas, debido a que las necesidades de la

población cambian y, aunque los programas sociales solucionan problemas, dada la naturaleza dinámica de la sociedad, surgen nuevos problemas. Este cambio en el contexto modifica las prioridades de política pública, y la información que arroja el monitoreo y la evaluación propicia una mayor generación de conocimiento para la aplicación de las políticas públicas.

En este sentido, las herramientas de monitoreo y evaluación deben responder oportunamente a las necesidades de información de los tomadores de decisiones; proporcionar información sobre el desempeño gubernamental y la planeación nacional y estatal; y brindar información sobre las virtudes y oportunidades reales de los programas. Si se desconoce cuál es la realidad, no se puede mejorar.

Un reto más es la sostenibilidad de las herramientas de monitoreo y evaluación a lo largo del tiempo, esto es, deben plantearse como una estrategia de largo plazo que logre ir más allá de los cambios de administración, contar con un marco normativo adecuado y que exista voluntad política.

En este contexto, el CONEVAL reconoce por tercera ocasión las buenas prácticas de monitoreo y evaluación de las entidades federativas con la finalidad de fomentar una cultura de evaluación y gestión para resultados. En esta edición, el reconocimiento se otorgó a diez entidades federativas (Campeche, Ciudad de México, Coahuila, Durango, Guanajuato, Jalisco, Michoacán, Morelos, Yucatán y Zacatecas) y al municipio de Hermosillo, Sonora, que, en conjunto, reflejan los esfuerzos que han emprendido los gobiernos locales por generar evidencia para la toma de decisiones en materia de desarrollo social.

**Gonzalo Hernández Licona**  
Secretario Ejecutivo Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social

CUADRO 1. PRÁCTICAS RECONOCIDAS

ESTADO/MUNICIPIO	NOMBRE DE LA BUENA PRÁCTICA	POSTULANTE <sup>1</sup>
Hermosillo, Sonora	Censo de población en situación de calle	Director general del Sistema DIF Hermosillo
Durango	Instituto de Evaluación de Políticas Públicas del Estado de Durango	Consejero presidente del Instituto de Evaluación de Políticas Públicas del Estado de Durango
Morelos	Primer Programa Multianual de Evaluación 2017-2019	Titular de la Comisión Estatal de Evaluación del Desarrollo Social, Secretaría de Desarrollo Social del Estado
Ciudad de México	Índice de Bienestar Social de la Ciudad de México	Director general del Consejo de Evaluación del Desarrollo Social de la Ciudad de México
Michoacán	Sistema Integral de Planeación	Encargado del despacho de la Coordinación General de Gabinete y Planeación
Guanajuato	Implementación del Sistema de Evaluación del Estado de Guanajuato	Dirección de Monitoreo y Evaluación de Políticas Públicas, Instituto de Planeación, Estadística y Geografía
Yucatán	Diseño y evaluación de la estrategia de inclusión social "Mejorar"	Secretario técnico, Secretaría Técnica de Planeación y Evaluación
Jalisco	Plataforma Evalúa Jalisco	Directora general de Monitoreo y Evaluación, Secretaría de Planeación, Administración y Finanzas
Zacatecas	Transparencia focalizada en la contratación de obra pública	Titular de la Unidad de Transparencia, Secretaría de la Función Pública, Coordinación Estatal de Planeación y Coordinación de Estrategias Digitales
Coahuila	Diagnóstico y apoyo a los municipios del estado de Coahuila para la migración a un sistema de planeación, programación y presupuesto por resultados, monitoreo y evaluación. Poder Legislativo	Auditor especial de Desempeño, Auditoría Superior del Estado de Coahuila
Campeche	Ventanilla Única del Sector Social	Secretario de Desarrollo Social y Humano, Secretaría de Desarrollo Social y Humano

Fuente: Elaboración del CONEVAL.

1. Los cargos de los funcionarios estatales mencionados en el cuadro 1 corresponden a los datos proporcionados por las entidades federativas en las fichas de descripción de las buenas prácticas de la III Convocatoria. La fecha límite de recepción fue el 25 de agosto de 2017.

# INTRODUCCIÓN

En los últimos años, la implementación de prácticas de monitoreo y evaluación (M&E) ha aportado beneficios tanto para los tomadores de decisiones de la administración pública como para la ciudadanía en general. Para los primeros, la información resultante del M&E los dota de elementos para mejorar las intervenciones públicas a su cargo. Para la segunda, estas herramientas transparentan ante ella los resultados de estas intervenciones y dan, así, certeza sobre cómo se están usando los recursos públicos.

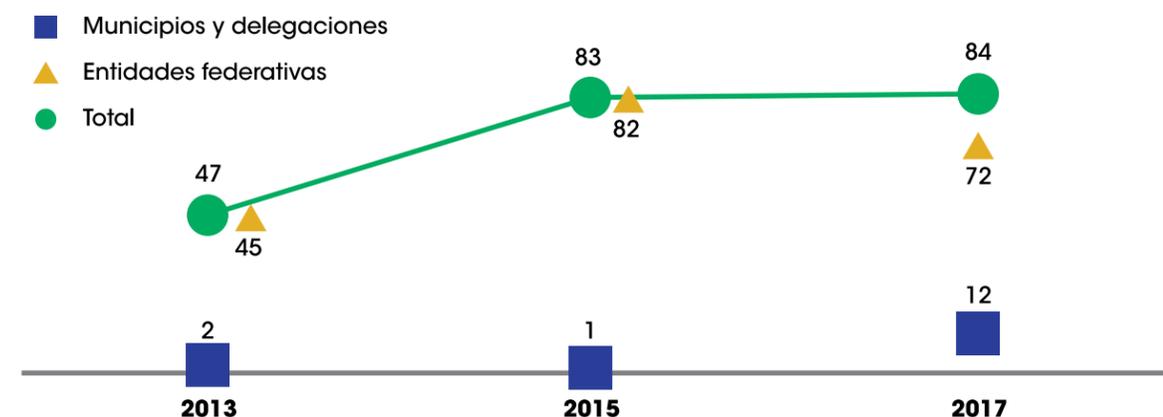
En la administración pública federal, a partir de 2007, se instrumentaron cambios institucionales que han favorecido el desarrollo del M&E en nuestro país. Sin embargo, estos no han sido exclusivos del ámbito federal; las entidades federativas también han diseñado herramientas normativas y prácticas para implementar y consolidar elementos de M&E.

Cada estado tiene el potencial de aportar experiencias útiles, de las cuales otras entidades

federativas pueden aprender. Por lo tanto, con la finalidad de difundir las herramientas de M&E innovadoras, sostenibles en el tiempo y replicables en otros contextos, el CONEVAL ha convocado desde 2013 y de forma bienal a las entidades federativas y los municipios a participar en el Reconocimiento de Buenas Prácticas de Monitoreo y Evaluación, cuyo objetivo es identificar ejercicios que contribuyan a la institucionalización y el fortalecimiento de los instrumentos de M&E en los estados del país.

Durante las tres ediciones del reconocimiento se ha observado un mayor interés de las entidades federativas y los municipios en dar a conocer sus experiencias en la construcción de las citadas herramientas. En 2013 se recibieron 47 propuestas: 45 prácticas de 20 entidades federativas y 2 prácticas de 2 municipios; en 2015 aplicaron en total 83 prácticas: 82 de 17 entidades y un municipio; y en 2017 se registraron 84 prácticas: 72 de 23 entidades y 12 propuestas de 8 municipios (ver gráfica 1).

**GRÁFICA 1. TOTAL DE PRÁCTICAS RECIBIDAS POR CADA CONVOCATORIA DEL RECONOCIMIENTO DE BUENAS PRÁCTICAS**



Fuente: Elaboración del CONEVAL.

## EN 2017, LA CONVOCATORIA ESTUVO INTEGRADA POR SIETE CATEGORÍAS:

- 1 **Categoría especial:** uso de la información de M&E para mejorar la política de desarrollo social: evidencia del uso de la información de M&E y de medición de la pobreza para mejorar los programas, políticas y acciones públicas de desarrollo social a nivel estatal y municipal.
- 2 **Mejora de la regulación del desarrollo social:** reglamentos, lineamientos, guías o documentos que regulen el ejercicio de prácticas de M&E y permitan su institucionalización; establecimiento de un área autónoma responsable de realizar o coordinar la evaluación en el estado.
- 3 **Herramientas para el diseño de la política de desarrollo social:** elaboración de diagnósticos, estudios y herramientas que permitan mejorar el diseño de políticas de desarrollo social.
- 4 **Instrumentos de monitoreo:** sistemas informáticos públicos para el seguimiento de indicadores de resultados a nivel programas o políticas o de otros instrumentos de medición de resultados.
- 5 **Instrumentos y ejercicios de evaluación:** evaluaciones realizadas a políticas o programas sociales estatales o municipales; prácticas o mecanismos de seguimiento y retroalimentación de los resultados de las evaluaciones.
- 6 **Rendición de cuentas, transparencia y acceso a la información:** ejercicios que buscan hacer más accesible la información al ciudadano sobre M&E de la política de desarrollo social.
- 7 **Categoría abierta:** otras prácticas que favorecen la institucionalización e implementación de sistemas de M&E en entidades federativas y municipios.

El propósito de esta publicación es documentar las prácticas que fueron reconocidas en el Seminario de Buenas Prácticas de Monitoreo y Evaluación, celebrado el 13 y 14 de noviembre de 2017, en el cual se hizo entrega del reconocimiento a las entidades federativas y los municipios.

A manera de introducción de cada categoría, se incluye un resumen de las ponencias de los expertos en el tema que asistieron al seminario y, en seguida, se describe el caso o los casos reconocidos en cada categoría.



**CONSEVAL**

Consejo Nacional de Evaluación  
de la Política de Desarrollo Social

# EL USO DE LA EVALUACIÓN: RETO DE POLÍTICA PÚBLICA

CARLOS RODRÍGUEZ-ARIZA<sup>2</sup>

Cada vez más, los gobiernos parecen estar prestando más atención a la utilización de la evaluación. Esto ha permitido identificar que no hay un enfoque único que pueda funcionar universalmente para incentivar el uso de la evaluación, ya que las administraciones públicas son muy diferentes en tamaño, cultura y nivel de compromiso con la evaluación. En lo que sí hay coincidencia es en la consideración de tres factores para garantizar el uso de la evaluación: que sea resultado de un proceso de planeación; que identifique el usuario hacia el cual va dirigida; y que promueva la cultura de la evaluación.

Respecto al primer factor, se debe entender la evaluación como un proceso que comprende tres fases: diseño, ejecución y comunicación. Para el diseño, se debe identificar la motivación de evaluar, seleccionar el objeto y definir las preguntas y el tipo de evaluación. Para la ejecución, se debe establecer el plan de trabajo, realizar el estudio de gabinete

y trabajo de campo, y elaborar el informe final. Por último, en la fase de comunicación de resultados de la evaluación es vital reconocer la utilidad para los usuarios (actores), analizar canales de comunicación e incorporar las lecciones de la experiencia.

Durante la etapa de comunicación, para que el uso de las evaluaciones sea efectivo, hay tres retos a considerar: motivación, oportunidades y medios explícitos y específicos. La motivación se refiere a asegurar la voluntad política al más alto nivel sobre el uso de la evaluación y el aprendizaje; las oportunidades están vinculadas a orientar el uso de la evaluación a las demandas de información, es decir, asegurar que la oferta corresponda a la demanda de productos de evaluación; el tercer aspecto concierne a la adaptación y el desarrollo de modelos de gestión del conocimiento (psicología del comportamiento, aprendizaje organizacional, estrategias planificadas).

En cuanto al segundo factor, es decir, considerar el público hacia el cual van dirigidos los resultados, existen cinco tipos de usos de la evaluación: instrumental, conceptual, de iluminación o mejora, uso de proceso, y retórico o simbólico:

- **Instrumental:** uso directo e interno de los gestores para modificar el objeto evaluativo.
- **Conceptual:** uso directo e interno por un conjunto de gestores y sus superiores para comprender o replantear el objeto evaluativo o su enfoque.
- **Iluminación o mejora:** uso indirecto y externo del sector o la institución relacionada con el objeto evaluativo para añadir conocimiento práctico.
- **Uso de proceso:** uso directo e interno de actores próximos y en contacto directo con el proceso evaluativo a desarrollar.

■ **Retórico o simbólico:** uso persuasivo o justificativo, ya sea táctico o político, como mera defensa frente a la rendición de cuentas o como base para legitimar una decisión ya tomada.

Es importante señalar que estos cinco tipos de uso de la evaluación no son excluyentes entre sí; por el contrario, un hallazgo puede tener dos o más usos; esto, dependiendo del momento y de quién utiliza la información.

Finalmente, el tercer factor para lograr el uso es promover una cultura de evaluación, responsabilidad y aprendizaje. Lo anterior comienza por disminuir la percepción de la evaluación como una amenaza; emplear equipos mixtos (interno y externo) en las evaluaciones; renovar la imagen de las evaluaciones; ser flexible y disfrutar aprendiendo; establecer los incentivos (y sanciones) adecuados y promover la evaluación y el aprendizaje en la planificación y rendición de cuentas.

2. Este texto es una síntesis de su ponencia en el Seminario de Buenas Prácticas de Monitoreo y Evaluación en las Entidades Federativas 2017.

## CATEGORÍA 1. EL USO DE LA EVALUACIÓN: RETO DE POLÍTICA PÚBLICA

### ¿QUÉ RECONOCE ESTA CATEGORÍA?

Evidencia del uso de la información para mejorar los programas, políticas y acciones públicas de desarrollo social a nivel estatal y municipal.

### ¿QUÉ PRÁCTICA FUE RECONOCIDA?

Hermosillo, Sonora: Censo de población en situación de calle

### ¿DE QUÉ TRATA ESTA PRÁCTICA?

Todos Contamos es un censo de población en situación de calle que permitió identificar el problema y las causas que mantienen a las personas en situación de calle del municipio. A partir de él, se implementó una intervención pública participativa.

## HERMOSILLO, SONORA

### CENSO DE POBLACIÓN EN SITUACIÓN DE CALLE TODOS CONTAMOS

**ÁREA RESPONSABLE:** Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia de Hermosillo, Sonora

## ANTECEDENTES

En Hermosillo, hay un grupo de la población que, aparte de vivir en situación de pobreza extrema, presenta relaciones familiares disfuncionales y circunstancias emocionales y sociales desfavorables, entre otros aspectos. Además, Hermosillo tiene gran afluencia de migrantes que se dirigen hacia Estados Unidos o que van en busca de un empleo temporal en los campos agrícolas del estado de Sonora. Como recurso, algunas personas se ven obligadas a buscar una vivienda temporal o permanente, tanto en espacios públicos como en edificios inhabitados o automóviles abandonados.

Con la necesidad de hacer visible a este sector de la población para su atención, el municipio de Hermosillo determinó que era fundamental dirigir políticas públicas para su inclusión y atención. Con estas acciones, también se daría cumplimiento al artículo 4° de la Ley de Asistencia Social del Estado de Sonora, que considera a este grupo poblacional dentro de los sujetos receptores de servicios de asistencia social.

Con ese propósito, el área de Asistencia Social del Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia (DIF) de Hermosillo incluyó entre sus líneas de acción el desarrollo de un programa dirigido a la prevención, atención y empoderamiento de la población en situación de calle. Dada la diversidad de factores por los cuales las personas viven en la calle, el primer paso para poner en marcha la estrategia fue llevar a cabo un proyecto para la identificación y caracterización de la población en situación de calle. A partir de lo anterior, se realizó el censo Todos Contamos sobre la población en situación de calle, como parte del programa Mano Amiga.

Con esta práctica, el municipio de Hermosillo busca ayudar a la población en situación de calle al identificar, de primera mano, las razones particulares que llevaron a estas personas a vivir así y, con esto, valorar el tipo de tratamiento y apoyo que se les debe brindar.

# CARACTERÍSTICAS DE LA PRÁCTICA

La creación del programa Mano Amiga, en enero de 2016, se dio a partir del trabajo colaborativo entre instituciones públicas y sociedad civil. Dentro del programa se emprendieron tres tipos de acciones: diagnóstico, atención y empoderamiento (ver figura 1).

FIGURA 1. ACCIONES DEL PROGRAMA MANO AMIGA



Fuente: Elaboración con base en información del programa Mano Amiga, 2017.

Una de las acciones diagnósticas del DIF Hermosillo, durante los primeros dos años del programa, fue el levantamiento del censo Todos Contamos de las personas en situación de calle que se encontraban viviendo en el municipio. Esta etapa del programa involucró a la sociedad civil a través de una campaña mediática que invitaba a participar a la población en situación de calle.

Una vez ubicada esa población, el personal del municipio de Hermosillo realizó entrevistas cara a cara. El cuestionario utilizado exploró un amplio espectro de características para obtener una visión específica de las circunstancias que llevaron a cada persona a estar en situación de calle (ver figura 2).

FIGURA 2. INFORMACIÓN OBTENIDA DEL CENSO TODOS CONTAMOS



Fuente: Elaboración con base en información del programa Mano Amiga, 2017.

Con la información recolectada gracias al censo, el paso siguiente del DIF Hermosillo se centró en la atención a las personas en situación de calle. Llevó a cabo protocolos para resolver casos en los cuales era posible brindar una atención inmediata. A través de mesas de trabajo con organizaciones de la sociedad civil, empresarios, asociaciones religiosas, instituciones académicas y comités vecinales, logró poner en práctica acciones puntuales para apoyar a esta población vulnerable:

- Jornadas Mano Amiga, que orientan a las personas en situación de calle y ofrecen servicios de alimentación, salud y trabajo social con un trato digno.
- Operativos de recuperación de espacios públicos, los cuales, además de limpiar estos últimos, retiran asentamientos irregulares, pero siempre canalizando a sus habitantes al programa Mano Amiga.

■ Unidad móvil Mano Amiga, que hace recorridos diarios por la ciudad para la identificación, captación y atención de personas en situación de calle.

Una vez atendida esta población, y con la información obtenida en el censo, el programa busca empoderarla y facilitarle los medios para su reinserción social y familiar. Las acciones de empoderamiento van dirigidas especialmente a corregir factores socioeconómicos y de salud, razones que el censo determinó como las más frecuentes en esta población.

Una actividad relevante del programa es que, después del rescate de personas en situación de calle que pudieran estar asentadas en el lugar, se les proporciona apoyo para retornar a su lugar de origen.

FIGURA 3. CARACTERÍSTICAS DEL CENSO DE POBLACIÓN EN SITUACIÓN DE CALLE



Fuente: Elaboración del CONEVAL, 2017.

## RESULTADOS DE LA PRÁCTICA

- 1 La información del censo permitió identificar las características y carencias de la población en situación de calle del municipio de Hermosillo y, con base en ella, implementar el programa Mano Amiga.
- 2 Con las acciones de Mano Amiga, en los primeros 20 meses se atendieron 2,400 personas en situación de calle, de las cuales 1,314 aceptaron recibir apoyo para retornar a su lugar de origen.
- 3 Se unificaron esfuerzos de varias dependencias municipales, estatales, institucionales, académicas y sociales para brindar atención a este sector de la población.
- 4 En junio de 2017 se presentó ante el Congreso del Estado de Sonora la iniciativa de Ley de Atención a Indigentes, que busca establecer los lineamientos de una política social en favor de la población en situación de calle. Esta iniciativa fue motivada y fundamentada con la información del censo de población en situación de calle.

## RETOS

Desarrollar y poner en práctica el censo de población en situación de calle ha generado importantes retos para el municipio, algunos de los cuales son:

- 1 Impulsar la participación de todos los sectores involucrados, como la academia, la parte legislativa y presupuestaria del sector público, organismos no gubernamentales, dependencias de los tres niveles de gobierno y la sociedad en general.
- 2 Crear mecanismos para que la información recabada en esta práctica sea utilizada y actualizada en futuras administraciones.
- 3 Realizar diagnósticos previos a la implementación de una intervención pública a nivel municipal debiera ser una práctica recurrente y no ejercicios aislados; esto, en virtud de que plantear un programa con elementos técnicos incrementa la probabilidad de éxito de cualquier acción.

# DESARROLLO INSTITUCIONAL Y GESTIÓN DEL CAMBIO PARA UNA EVALUACIÓN EFECTIVA Y DE CALIDAD

FERNANDO ROJAS<sup>3</sup>

Las entidades federativas cuentan con unidades de monitoreo y evaluación para cumplir con la obligación de evaluar sus políticas y programas. Sin embargo, cada unidad enfrenta riesgos específicos en cuanto a la capacidad institucional necesaria para realizar evaluaciones y que sus resultados sean utilizados. No obstante, es posible identificar factores comunes que inciden en el fortalecimiento de su capacidad institucional. A continuación se abordan estos factores.

## INTERÉS Y COLABORACIÓN DE LA DEPENDENCIA EVALUADA

Si no hay interés, colaboración y compromiso por parte de la dependencia evaluada, entonces las evaluaciones no serán utilizadas. Hay factores que la unidad evaluadora puede controlar para incentivar el uso de la información proveniente de las evaluaciones; por ejemplo, la unidad evaluadora tiene control sobre la planeación de la evaluación, en la cual las dependencias pueden apoyar. Si la unidad trabaja junto con las dependencias evaluadas,

estas tendrán mayor interés y compromiso con la evaluación y su utilidad. Las dependencias deben hacer suyas las evaluaciones para que las valoren; de lo contrario, las sentirán como una imposición.

## CALIDAD DE LA DEMOSTRACIÓN

La unidad de evaluación debe ser capaz de proveer información confiable y recomendaciones factibles. Para hacerlo, todo proceso de evaluación sigue un camino lógico compuesto por cuatro elementos básicos y accesibles: identificación del problema; gestión eficaz y eficiente; selección y revisión de evidencia; y elaboración del informe de evaluación con base en el análisis, las observaciones y recomendaciones.

## CALIDAD DEL INFORME: ELEMENTOS DE CONTENIDO Y FORMAS

La estructura del informe de evaluación debe contener, al menos, una introducción, una sección en la que se explique la lógica de la evaluación y el proceso del informe, y se detallen los fundamentos

y criterios con base en los cuales se seleccionaron, y por último, una sección de conclusiones, observaciones y seguimiento de negociación y monitoreo a los aspectos susceptibles de mejora.

## CALIDAD DE LA NEGOCIACIÓN, SEGUIMIENTO Y DISEMINACIÓN DE LA INFORMACIÓN GENERADA POR LA EVALUACIÓN

El impacto de la evaluación depende del compromiso de los agentes involucrados ante los aspectos susceptibles de mejora. La calidad del informe de evaluación es esencial, pero representa únicamente una fracción del impacto. El informe es un trabajo independiente de la unidad de evaluación; no obstante, el mejoramiento de los aspectos es una acción convenida con los responsables de las intervenciones.

## RENDICIÓN DE CUENTAS Y EVALUACIÓN EXTERNA DE LA UNIDAD EVALUADORA

Para que una unidad evaluadora sea un ejemplo de rendición de cuentas, debe ser incluyente y

transparente. Lo anterior implica que toda su actuación siga los principios, mandatos y valores de su creación, que posea independencia técnica y esté sujeta a reglas de calidad. Debe hacer público lo que ha producido con su presupuesto y los indicadores con los que se autoevalúa.

Ya sean organismos autónomos o funcionen dentro una secretaría, las unidades de evaluación de las dependencias se pueden beneficiar si entienden y aplican estos cinco factores. No obstante, las necesidades de monitoreo y evaluación son distintas en cada entidad federativa y cambian a lo largo del tiempo. En conclusión, es necesario que estas unidades adapten sus capacidades institucionales para tener un crecimiento continuo y produzcan evaluaciones de calidad que, efectivamente, beneficien las políticas y los programas de su estado.

3. Este texto es una síntesis de su ponencia en el Seminario de Buenas Prácticas de Monitoreo y Evaluación en las Entidades Federativas 2017.

## CATEGORÍA 2.

# MEJORA DE LA REGULACIÓN DEL DESARROLLO SOCIAL

### ¿QUÉ RECONOCE ESTA CATEGORÍA?

- Institucionalización de prácticas de monitoreo y evaluación a través de documentos normativos.
- Establecimiento de un área autónoma responsable de realizar o coordinar la evaluación en el estado.

### ¿QUÉ PRÁCTICA FUE RECONOCIDA?

**Durango:** Creación del Instituto de Evaluación de Políticas Públicas del Estado de Durango

**Morelos:** Programa Multianual de Evaluación 2017-2019 de la Comisión Estatal de Evaluación de Desarrollo Social

### ¿DE QUÉ TRATA ESTA PRÁCTICA?

**Durango:** El Instituto de Evaluación de Políticas Públicas del Estado de Durango es el único organismo constitucional autónomo del país a cargo de normar y coordinar la evaluación de las políticas públicas y los programas presupuestarios de los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, los entes autónomos y los municipios.

**Morelos:** La Comisión Estatal de Evaluación de Desarrollo Social llevó a cabo el primer ejercicio de planeación multianual de evaluaciones para una entidad federativa que comprende los ejercicios fiscales 2017-2019.

## ANTECEDENTES

# DURANGO

INSTITUTO DE EVALUACIÓN DE POLÍTICAS PÚBLICAS DEL ESTADO DE DURANGO

**ÁREA RESPONSABLE:** Instituto de Evaluación de Políticas Públicas del Estado de Durango

Desde 2008, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos estableció la obligatoriedad de que los resultados del ejercicio de los recursos económicos que ejerzan los tres órdenes de gobierno serían evaluados por las instancias técnicas que la Federación y las entidades federativas definieran.

En este marco, Durango repensó su estrategia para instrumentar los mecanismos de monitoreo y evaluación encaminados a una gestión basada en resultados, cuyo eje de acción estaba centrado en la maximización de la creación de valor público, es decir, en conocer el efecto de las intervenciones sobre el bienestar de la población.

Con la promulgación de la nueva Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Durango, en 2013, se incluyó la creación del Instituto de Evaluación de Políticas Públicas (INEVAP), un organismo autónomo en lo técnico, operativo, presupuestario y en su gestión.

# CARACTERÍSTICAS DE LA PRÁCTICA

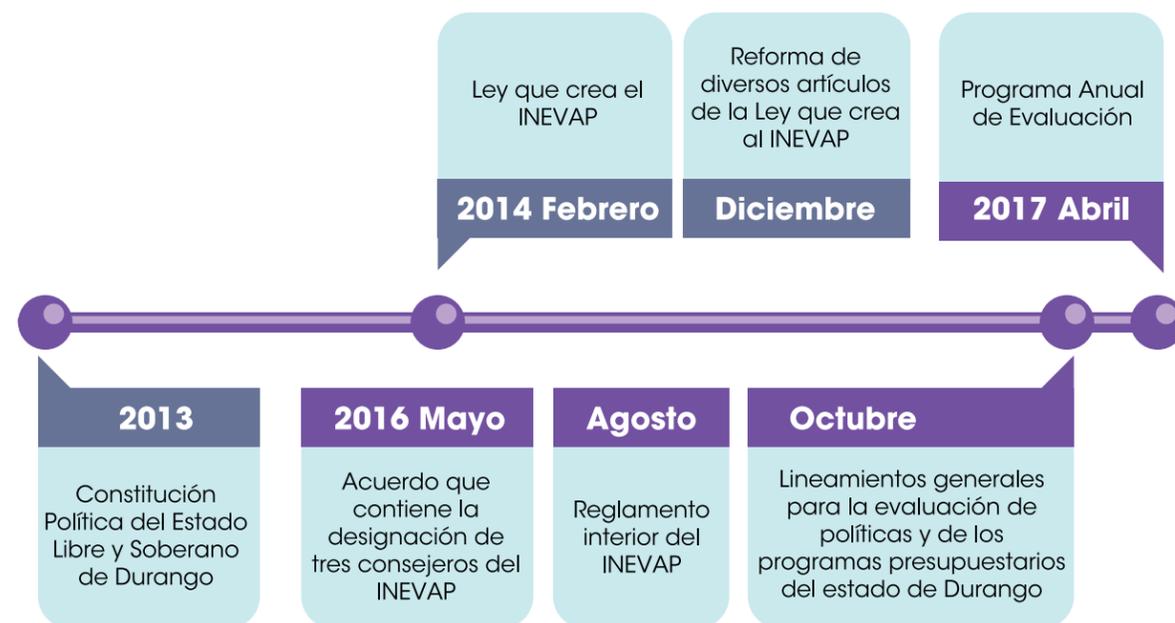
En 2013 se creó el INEVAP, un órgano constitucionalmente autónomo con personalidad jurídica y patrimonio propio, que goza de autonomía técnica, operativa, presupuestaria y de gestión. Su objetivo es generar información para que los poderes y los gobiernos realicen un mejor diseño e implementación de sus programas y acciones que permitan optimizar las intervenciones públicas.

La Ley que Crea el Instituto de Evaluación de Políticas Públicas del Estado de Durango determina que los entes públicos obligados por esta ley son los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial del estado, los gobiernos municipales, los organismos autónomos

y las entidades de la administración pública paraestatal y paramunicipal. A su vez, la ley faculta al INEVAP a solicitar información a estos entes públicos obligados; normar y coordinar la evaluación de sus políticas públicas y programas presupuestarios; precisar los lineamientos y criterios para que los entes obligados realicen sus evaluaciones internas; y emitir las recomendaciones a los entes obligados con base en los resultados de las evaluaciones externas, entre otras.

Desde su creación, el INEVAP ha experimentado un proceso continuo de fortalecimiento normativo y técnico. La evolución de su normativa se describe en la figura 4.

FIGURA 4. EVOLUCIÓN DEL INSTITUTO DE EVALUACIÓN DE POLÍTICAS PÚBLICAS 2013-2017



Fuente: Elaboración con base en información del INEVAP, 2017.

El INEVAP se acercó a otras instituciones de mayor experiencia en temas de evaluación de políticas públicas, como el CONEVAL, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y el Centro para el Aprendizaje en Evaluación y Resultados para América Latina y el Caribe (CLEAR-LAC) para adoptar metodologías e instrumentos de evaluación. Lo aprendido se adecuó a las necesidades de evaluación de Durango.

Uno de los objetivos del INEVAP es la promoción de la cultura de la evaluación en el estado; por ello, llevó a cabo una estrategia de sensibilización y capacitación dirigida a los entes públicos obligados y a la sociedad duranguense. Además, capacitó y

asesoró a los municipios en temas relacionados con la metodología del marco lógico, indicadores de desempeño y evaluaciones de políticas públicas.

El INEVAP también se ha involucrado con la ciudadanía a través de campañas de difusión en medios de comunicación y reuniones con organizaciones de la sociedad civil. Asimismo, se ha dado a conocer entre diferentes sectores de la sociedad; un ejemplo es su participación en la Semana de la Evaluación 2017, organizada por el CLEAR-LAC, en la cual se habló de la importancia de la autonomía en la evaluación de las políticas públicas y la experiencia del INEVAP.

FIGURA 5. ACTIVIDADES DEL INSTITUTO DE EVALUACIÓN DE POLÍTICAS PÚBLICAS PARA INCLUIR A SECTORES DE LA SOCIEDAD



Fuente: Elaboración con base en información del INEVAP, 2017.

En abril de 2017, con un marco normativo sólido y metodologías y herramientas de evaluación adquiridas, el INEVAP dio a conocer su primer Programa Anual de Evaluación. En este documento se emitieron las principales necesidades de evaluación de los entes públicos obligados en el estado.

El INEVAP es un caso único en México. De todas las entidades federativas, solo Durango cuenta con

un órgano constitucional autónomo encargado de medir y evaluar el desempeño de las políticas públicas, generar información para una mejor toma de decisiones, y buscar que la sociedad también participe en los procesos de monitoreo y evaluación.

**FIGURA 6. CARACTERÍSTICAS DEL INSTITUTO DE EVALUACIÓN DE POLÍTICAS PÚBLICAS**



Fuente: Elaboración con base en información del INEVAP, 2017.

## RESULTADOS DE LA PRÁCTICA

- 1 Durango posee una base normativa para regular la evaluación de los entes públicos, la cual se establece en los Lineamientos generales para la evaluación de las políticas públicas y de los programas presupuestarios del estado de Durango.
- 2 En 2017, el INEVAP implementó la evaluación del Poder Ejecutivo y de otros entes públicos obligados con la publicación por primera vez del Programa Anual de Evaluación en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Durango. A la fecha, la entidad cuenta con tres evaluaciones externas al Fondo de Aportaciones para la Nómina Educativa y Gasto Operativo, al Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social-Componente Estatal y al propio INEVAP.
- 3 Como resultado del proceso de sensibilización implementado por el INEVAP, los entes públicos obligados han mostrado disposición para colaborar con él y cumplir con sus obligaciones de evaluación.
- 4 El INEVAP ha contribuido a la formación de capacidades a nivel estatal de los profesionales, académicos e investigadores, lo que permitirá contar con evaluadores externos en el estado.

## RETOS

Construir y poner en práctica al INEVAP ha implicado retos significativos para la entidad, algunos de los cuales son:

- 1 Fomentar una cultura de la evaluación en los entes públicos obligados, sobre todo en sectores nuevos, como la evaluación en municipios, el Congreso local y el Poder Judicial.
- 2 Mejorar continuamente la calidad de la información producida por el INEVAP, de manera que ayude a alinear los programas de gasto con las políticas y las necesidades prioritarias del estado.
- 3 Sin duda, el reto más importante para cualquier organismo rector de la evaluación es el uso de los resultados de las evaluaciones y la información que genera para tomar mejores decisiones.
- 4 Generar los mecanismos necesarios para que las evaluaciones incidan en las decisiones presupuestarias a lo largo del ciclo hacendario.

## ANTECEDENTES

Hasta hace unos años, Morelos carecía de un órgano dedicado a la evaluación de la política social. No existían procesos evaluativos complejos ni metodologías definidas para dar seguimiento a las evaluaciones de política social.

Con la creación de la Comisión Estatal de Evaluación del Desarrollo Social (COEVAL), un órgano desconcentrado de la Secretaría de Desarrollo Social del Estado de Morelos (Sedeso), con autonomía técnica y de gestión, en 2015 se empezaron a efectuar más evaluaciones y se amplió el uso de indicadores de resultados y de gestión. Ese mismo año, la COEVAL publicó el primer Programa Anual de Evaluación del Desarrollo Social, que contenía tres consideraciones: que los programas estatales carecían de una sistematización en su diseño; que había que buscar complementariedades y duplicidades en los programas sociales; y que se debía analizar el potencial de las evaluaciones de impacto.

Posteriormente, en 2016, a partir de una reforma a la Ley Orgánica para la Administración Pública del Estado de Morelos, la COEVAL colaboró con la Secretaría de Hacienda y la Secretaría de la Contraloría para elaborar el Programa Anual de Evaluación Estatal 2016.

Los hallazgos obtenidos de la implementación de estos programas motivaron a la COEVAL a desarrollar un mecanismo de evaluación de mediano plazo que diera una base para la siguiente administración, en 2019. Por lo tanto, de acuerdo con el Reglamento de la Ley de Desarrollo Social del Estado de Morelos, se decidió elaborar el primer Programa Multianual de Evaluación (PME) con un horizonte temporal de 2017 a 2019.

# MORELOS

## PRIMER PROGRAMA MULTIANUAL DE EVALUACIÓN 2017-2019

**ÁREA RESPONSABLE:** Comisión Estatal de Evaluación del Desarrollo Social, Secretaría de Desarrollo Social del estado de Morelos



# CARACTERÍSTICAS DE LA PRÁCTICA

Como resultado de un proceso de análisis y reflexión, la COEVAL decidió crear un PME 2017-2019 con el objetivo de desarrollar y presentar ante los poderes del estado y la sociedad civil la evaluación de la política de desarrollo social 2012-2018 para brindar elementos que permitieran plantear la política social 2018-2024.

Para la elaboración del PME, se organizaron dos foros abiertos y específicos de análisis.<sup>4</sup> El primero

estuvo orientado a ubicar los principales retos para el desarrollo social en Morelos y, así, definir los temas prioritarios del PME. En el segundo se definieron los criterios necesarios para la selección de los programas y las políticas a evaluar en el PME; de ese modo, se generó información útil sobre la política social para la siguiente administración y la sociedad morelense (ver cuadro 2).

**CUADRO 2. CRITERIOS DE PRIORIZACIÓN PARA LA SELECCIÓN DE LOS PROCESOS EVALUATIVOS DEL PROGRAMA MULTIANUAL DE EVALUACIÓN 2017-2019**

CRITERIOS PROGRAMA MULTIANUAL DE EVALUACIÓN 2017-2019	
1	Seguimiento a las evaluaciones del Programa Anual de Evaluación del Desarrollo Social 2016, especialmente a aquellos programas sociales que han desarrollado componentes evaluativos que permiten realizar evaluaciones de impacto
2	Continuidad a los procesos de diseño de los programas que conforman el Catálogo Estatal de Programas Sociales (CEPS)
3	Establecer una línea base para la evaluación de la política estatal para la próxima administración gubernamental

Fuente: Elaboración con base en el Programa Multianual de Evaluación del Desarrollo Social para los Ejercicios Fiscales 2017-2019.

4. Las participaciones y los acuerdos del foro están disponibles en <http://coeval.morelos.gob.mx/1erForo> y <http://coeval.morelos.gob.mx/2doForo>

Con estos criterios se integró el PME 2017-2019, que aporta cuatro elementos clave al sistema de monitoreo y evaluación del estado (ver figura 7).

**FIGURA 7. ELEMENTOS QUE PROVEERÁ EL PROGRAMA MULTIANUAL DE EVALUACIÓN 2017-2019**



Fuente: Elaboración con base en información de la COEVAL, 2017.

FIGURA 8. CARACTERÍSTICAS DEL PROGRAMA MULTIANUAL DE EVALUACIÓN DE LA COEVAL



Fuente: Elaboración con base en información de la COEVAL, 2017.

## RESULTADOS DE LA PRÁCTICA

- 1 Se avanzó en la consolidación del Sistema Estatal de Monitoreo y Evaluación Integral, al asegurar la existencia de diagnósticos y diseños de los programas de la política del desarrollo social. Actualmente, 35 programas cuentan con matrices de indicadores, las cuales son públicas.
- 2 Se dio continuidad al conjunto de evaluaciones de los programas estatales que forman parte del CEPS. En la actualidad, 12 programas del CEPS han sido sometidos a evaluación de diseño y dos programas, a evaluación de procesos o resultados.
- 3 El PME 2017-2019 dotará a la siguiente administración de una base de evaluaciones que dan cuenta de los resultados de los programas prioritarios de del periodo de gobierno 2012-2018, que podrá analizar y, en su caso, dar continuidad.
- 4 En 2018, la nueva administración contará con un análisis de la política de desarrollo social, que permitirá establecer los parámetros de la visión que adoptará un nuevo gobierno.

## RETOS

Construir y poner en práctica el plan multianual de evaluación ha traído importantes retos para la entidad, algunos de los cuales son:

- 1 Fortalecer los beneficios de la cultura de la evaluación y capacitar a los servidores públicos de las instituciones sujetas a evaluación en aspectos metodológicos.
- 2 El mayor reto de un sistema de monitoreo y evaluación es el uso de los resultados de las evaluaciones para mejorar los programas y las acciones de desarrollo social.
- 3 Mediar y conciliar las necesidades de información técnica y metodológica de los ejecutores de programas de desarrollo social con los intereses de los académicos que participan como evaluadores para, así, contribuir a generar conocimiento sobre el monitoreo y la evaluación en el estado.

# LA IMPLEMENTACIÓN DE HERRAMIENTAS DE MONITOREO Y EVALUACIÓN PARA MEJORAR LA POLÍTICA PÚBLICA

OSVALDO NÉSTOR FEINSTEIN <sup>5</sup>

Existe un mito del diseño perfecto: un diseño impecable de políticas públicas permitiría alcanzar los objetivos relevantes de modo sostenible y eficiente. En la realidad, las políticas se implementan durante varios años, en un contexto dinámico, con incertidumbre elevada. Por lo tanto, las políticas públicas deben mejorarse y adecuarse al contexto. En este sentido, los sistemas de monitoreo y evaluación (SME) tienen un papel relevante en la adaptación de las políticas públicas.

Los SME tienen dos objetivos: el aprendizaje, para mejorar los programas y las políticas públicas, y la transparencia y rendición de cuentas. Estos dos objetivos contribuyen, en el corto plazo, a mejorar la gestión pública y, en el mediano, a construir un "buen gobierno".

Una manera en la que se pueden perfeccionar las políticas públicas es utilizando como insumo la información generada por un SME (estudios, investigaciones, evaluaciones, entre otros). Esto podría contribuir a anticipar los efectos que tendrían las políticas públicas con un diseño específico sobre la población que atiende e incorporar lecciones de la experiencia en el diseño o rediseño de la política. Por otro lado, la transparencia y la rendición de cuentas contribuyen a dar legitimidad a las acciones implementadas, al fortalecer el diálogo informado y minimizar el riesgo de corrupción.

Ahora bien, para que un SME mejore políticas públicas y contribuya a la transparencia y rendición de cuentas, es importante tomar en cuenta en su diseño cuatro aspectos:

- Integrar el monitoreo en la evaluación, es decir, no deben considerarse como elementos independientes.
- Optimizar (y no necesariamente maximizar) la cantidad y calidad de la información que se recopila como insumo para evaluar la política pública.
- Utilizar la evaluación como un proceso de aprendizaje y mejora de la política pública.
- Identificar un nivel adecuado de complejidad y presentación de la información que se genera para que sea usada por los tomadores de decisiones.

En conclusión, para que un SME genere información de calidad que optimice la toma de decisio-

nes y facilite la obtención de mejores resultados, son indispensables herramientas de monitoreo y evaluación de calidad. Además, es necesario que la información sea creíble, clara y que se difunda con oportunidad. También es importante impulsar innovaciones en monitoreo y evaluación, por ejemplo, aprovechar la disponibilidad de enormes bases de datos (big data), realizar evaluaciones rápidas e instituir premios a implementadores de políticas o programas cuyas evaluaciones mostraron resultados valiosos o mejoras en las políticas públicas y programas, que contribuyan, de paso, a fomentar una "cultura evaluativa".

5. Este texto es una síntesis de su ponencia en el Seminario de Buenas Prácticas de Monitoreo y Evaluación en las Entidades Federativas 2017.

## CATEGORÍA 3.

# HERRAMIENTAS PARA EL DISEÑO DE LA POLÍTICA DE DESARROLLO SOCIAL

### ¿QUÉ RECONOCE ESTA CATEGORÍA?

Elaboración de diagnósticos, estudios y herramientas que permitan mejorar el diseño de políticas de desarrollo social.

### ¿QUÉ PRÁCTICA FUE RECONOCIDA?

Ciudad de México: Índice de Bienestar Social de la Ciudad de México

### ¿DE QUÉ TRATA ESTA PRÁCTICA?

El Índice de Bienestar Social calcula una medida de bienestar social para los habitantes de las 16 delegaciones de la Ciudad de México con un enfoque multidimensional.

## CIUDAD DE MÉXICO

### ÍNDICE DE BIENESTAR SOCIAL DE LA CIUDAD DE MÉXICO

**ÁREA RESPONSABLE:** Consejo de Evaluación del Desarrollo Social de la Ciudad de México

## ANTECEDENTES

La visión tradicional del análisis del bienestar social suele considerar únicamente variables económicas como el ingreso per cápita, por su objetividad. Sin embargo, también hay aspectos subjetivos como la felicidad, las redes de apoyo y la recreación que influyen en el bienestar de la población y que deben tomarse en cuenta en el diseño de políticas públicas.

A partir de esta perspectiva de análisis teórico, que da mayor importancia al individuo, la Ciudad de México determinó la necesidad de contar con una herramienta que considerara la dimensión humana del bienestar social. Por lo tanto, era necesario tener indicadores que pudieran calcular tanto el bienestar objetivo como el bienestar subjetivo de la ciudadanía.

En 2016, el Consejo de Evaluación del Desarrollo Social de la Ciudad de México (Evalúa CDMX), coordinado por los consejeros ciudadanos del Comité de Evaluación y Recomendaciones, llevó a cabo el proyecto "Estudio para la generación del Índice de Bienestar Social (IBS) de la Ciudad de México". El objetivo fue calcular una medida para analizar el bienestar social de sus habitantes a través de una medición multidimensional que incorpora dimensiones tanto objetivas como subjetivas, de manera que se pudiera crear un índice que sintetizara aspectos diversos relacionados con el bienestar social.

# CARACTERÍSTICAS DE LA PRÁCTICA

**E**l IBS-CDMX es un indicador sintético que tiene el objetivo de calcular el bienestar social en la Ciudad de México, el cual es considerado como un constructo multidimensional, cuya medición incorpora una dimensión objetiva y una subjetiva.

El IBS-CDMX se compone de 11 dimensiones o categorías: educación, empleo, salud, ingreso, alimentación, condiciones del hogar, bienestar subjetivo, redes sociales de apoyo, uso de tecnología, acceso a la cultura y recreación, y calidad del entorno físico o ambiental.

FIGURA 9. DIMENSIONES DEL ÍNDICE DE BIENESTAR SOCIAL DE LA CIUDAD DE MÉXICO



Fuente: Elaboración con base en el IBS-CDMX, 2017.

Cada una de estas dimensiones tiene uno o más indicadores para su medición. La agregación y clasificación de indicadores que componen cada dimensión se realizó a partir de una metodología propuesta por el Comité de Evaluación y Recomendaciones del Evalúa CDMX.

La información necesaria para medir estas variables no estaba agregada en una sola fuente para consultarse, por lo cual se llevó a cabo la Encuesta

de Medición a Nivel Hogar del Bienestar Social en la Ciudad de México, entre septiembre y noviembre de 2016. Esta utilizó como marco muestral el Inventario Nacional de Vivienda 2012 del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI). Con la información de esta encuesta, se pudo elaborar el IBS-CDMX, desagregado por delegación y por dimensión de bienestar.

FIGURA 10. CARACTERÍSTICAS DEL ÍNDICE DE BIENESTAR SOCIAL DE LA CIUDAD DE MÉXICO



### INNOVACIÓN

- Esta medición representa una forma alternativa de medición del bienestar social.
- El IBS-CDMX está desagregado a nivel delegacional, a diferencia de otras mediciones de bienestar subjetivo que son a nivel nacional.



### SOSTENIBILIDAD

Evalúa CDMX tiene la atribución de medir el cumplimiento de los derechos sociales en la Ciudad de México y puede elegir los medios que considere más adecuados para hacerlo.



### POSIBILIDAD DE RÉPLICA

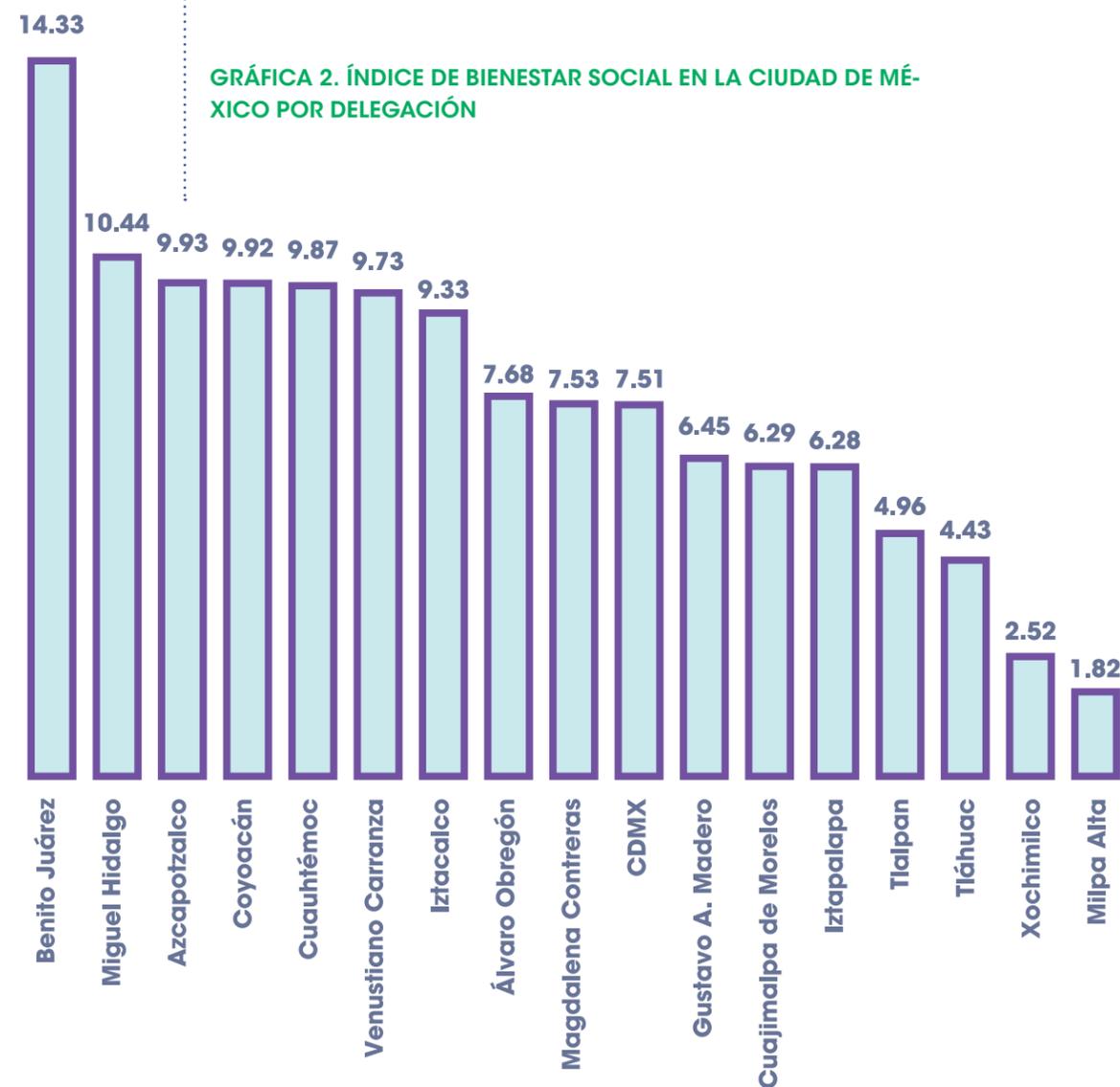
- La metodología para el cálculo del IBS-CDMX se encuentra publicada en la página de Evalúa CDMX.
- Se utilizó información pública que puede ser retomada y replicada por cualquier interesado en otros entornos y poblaciones.

Fuente: Elaboración con base en información de Evalúa CDMX y la Ley de Desarrollo Social para el Distrito Federal, 2017.

# RESULTADOS DE LA PRÁCTICA

1

Con el IBS-CDMX se ha obtenido información sobre el bienestar objetivo y subjetivo de la población para cada delegación de la Ciudad de México (Ver gráfica 2).



2

El IBS-CDMX es una herramienta que puede ser utilizada para la formulación de la política social en la Ciudad de México.

3

A través de esta herramienta, es posible identificar áreas de oportunidad en cada una de las delegaciones.

## RETOS

Desarrollar el IBS-CDMX ha originado importantes retos para la Ciudad de México, algunos de los cuales son:

1

Llevar a cabo en un futuro próximo el cálculo del IBS-CDMX a niveles de desagregación mucho más particulares: colonia, área geoestadística básica (AGEB), manzana.

2

Generar mecanismos para que la información presentada por el IBS-CDMX sea utilizada por los tomadores de decisiones de la Ciudad de México, tanto en el ámbito estatal como delegacional.

3

Replicar el ejercicio en el futuro y mantener la comparabilidad entre las mediciones de modo que se puedan constatar cambios significativos en el grado de bienestar social de las delegaciones a lo largo del tiempo.

# LA IMPLEMENTACIÓN DEL MONITOREO Y LA EVALUACIÓN PARA MEJORAR LA POLÍTICA PÚBLICA

MARIANELA ARMIJO<sup>6</sup>

El monitoreo y la evaluación son herramientas fundamentales para determinar si las políticas públicas implementadas están alcanzando los resultados que se esperan. Sirven para redefinir y focalizar las prioridades del gobierno, mejorar la gestión pública y la calidad del gasto público, además de fomentar la transparencia y legitimidad de las acciones gubernamentales. Sin embargo, el monitoreo y la evaluación no son suficientes por sí mismos. Hay que pensar estos elementos como parte de un sistema de monitoreo y evaluación (SME) que se retroalimente.

Tanto el monitoreo como la evaluación arrojan información sobre los resultados de las políticas públicas y los programas. No obstante, los datos no ofrecen explicaciones por sí mismos, por lo cual, para que sean útiles, deben ser interpretados y contextualizados.

Otro aspecto fundamental es el proceso previo de planificación y programación que requiere el monitoreo y la evaluación, el cual permite:

- Establecer las metas y los objetivos que dirigirán la política o el programa.
- Obtener los indicadores pertinentes para constatar si esas metas y objetivos se alcanzaron y si se contribuyó a los resultados y, finalmente, al desarrollo y bienestar social.

En concreto, un SME debe ayudar a contestar las siguientes preguntas: ¿cuál es el valor público de la intervención gubernamental? y ¿se soluciona el problema público o se avanza hacia su logro? Las respuestas deben implicar la asignación de responsabilidades y la rendición de cuentas a fin de

que los funcionarios utilicen esa información para mejorar las políticas y los programas.

Considerando lo anterior, se pueden identificar algunos desafíos importantes para la estructuración, fortalecimiento y consolidación de un SME que retroalimente el proceso de las políticas públicas:

- Priorizar y focalizar. No todo tiene que ser evaluado, pero hay ciertas cosas que sí se quieren saber.
- Identificar a los actores responsables de los resultados en los indicadores y que haya consecuencias por su desempeño.
- Reportar los resultados, tanto los buenos como los insatisfactorios, lo que se cumplió y lo que no.

■ Promover la comunicación y participación conjunta de diversos actores para que se vinculen al monitoreo y a la evaluación.

■ Devolver lo aprendido de las evaluaciones al diseño de las políticas. Rediseñar las políticas que se sabe que no están funcionando.

En conclusión, es necesario crear un SME que sea realmente útil, cuyos resultados aporten información a los tomadores de decisiones para el desarrollo del bienestar social. Para esto, la planificación de objetivos, metas e indicadores y la rendición de cuentas contribuyen a que el monitoreo y la evaluación alcancen su potencial para mejorar la política pública.

6. Este texto es una síntesis de su ponencia en el Seminario de Buenas Prácticas de Monitoreo y Evaluación en las Entidades Federativas 2017.

## CATEGORÍA 4. INSTRUMENTOS DE MONITOREO

### ¿QUÉ RECONOCE ESTA CATEGORÍA?

Sistemas informáticos para el seguimiento de indicadores de resultados a nivel programas o políticas o de otros instrumentos de medición de resultados.

### ¿QUÉ PRÁCTICA FUE RECONOCIDA?

Michoacán: Sistema Integral de Planeación

### ¿DE QUÉ TRATA ESTA PRÁCTICA?

El Sistema Integral de Planeación es un modelo sistémico de control, administración y gobierno que permite monitorear el avance del Plan de Desarrollo Integral del Estado de Michoacán. Este instrumento representa un tablero para la toma de decisiones estratégicas en esta entidad.

## MICHOACÁN

### SISTEMA INTEGRAL DE PLANEACIÓN

ÁREA RESPONSABLE: Coordinación  
General de Gabinete y Planeación

## ANTECEDENTES

Como parte indispensable de la elaboración del Plan de Desarrollo Integral del Estado de Michoacán 2015-2021 (PLADIEM), se planteó la necesidad de darle seguimiento a los avances de las prioridades transversales del plan y de que el gobierno rindiera cuentas de los resultados obtenidos. Para mantener informada a la ciudadanía sobre los resultados, el estado de Michoacán optó por implementar un

sistema de monitoreo para el PLADIEM a través de indicadores vinculados a las acciones de las dependencias estatales.

El proceso para integrar este sistema dio inicio con la elaboración de los indicadores del PLADIEM, y le siguió la implementación del presupuesto basado en resultados, la aplicación de los "Cinturones de gobierno" y el desarrollo de las herramientas informáticas (Ver figura 11).

FIGURA 11. PASOS DEL SISTEMA INTEGRAL DE PLANEACIÓN



Fuente: Elaboración con base en información de la Coordinación General de Gabinete y Planeación, 2017.

## CARACTERÍSTICAS DE LA PRÁCTICA

El Sistema Integral de Planeación es una herramienta que le permite al gobierno de Michoacán monitorear el avance del PLADIEM. Este sistema de indicadores del PLADIEM está integrado por 74 indicadores distribuidos entre las nueve prioridades transversales, las cuales, a su vez, conforman los tres ejes de gobernanza del PLADIEM. De los indicadores que utiliza el sistema, 89% son elaborados por fuentes externas al Gobierno

del Estado; con ello se busca brindar credibilidad a los resultados obtenidos por el gobierno.

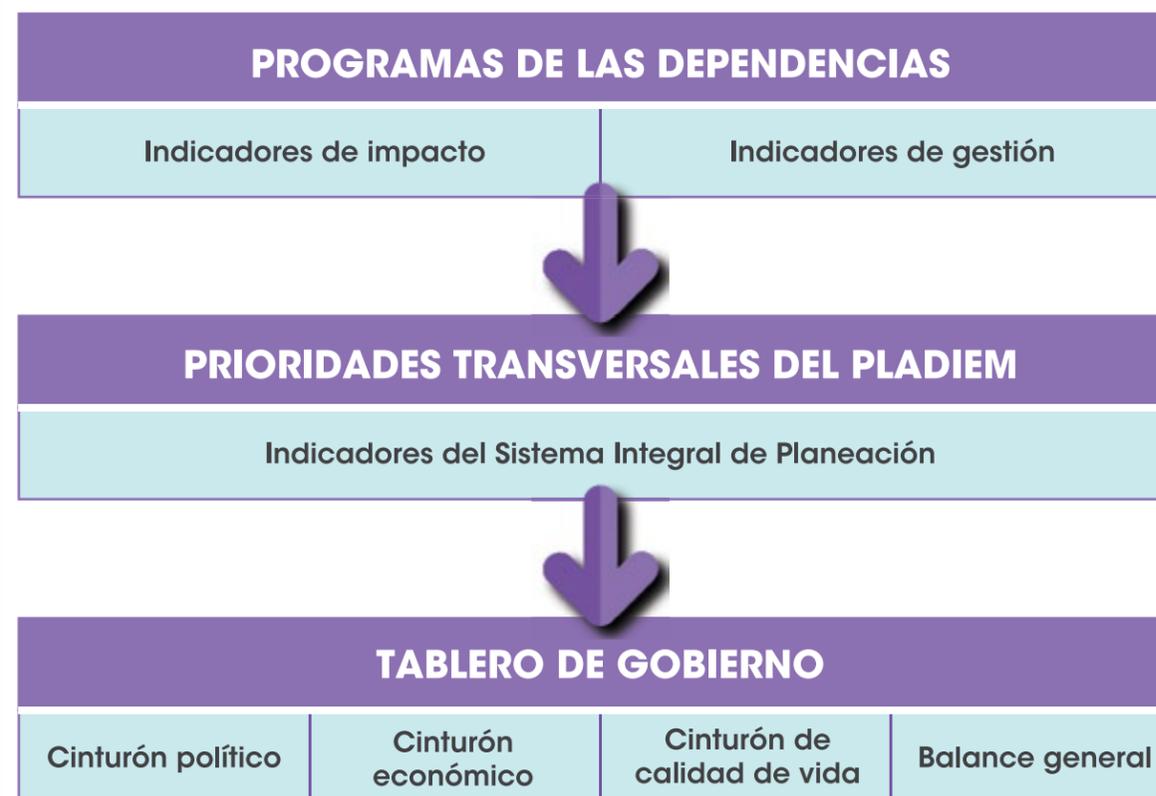
Cada dependencia contribuye a las prioridades transversales del PLADIEM, con las que están vinculadas a través de sus acciones y programas. Los programas de las 84 dependencias del estado poseen su matriz de indicadores para resultados. Esto ayuda a depurar el universo de programas y dejar solo aquellos que abonan de manera más

significativa al logro de los objetivos planteados en las prioridades transversales.

El sistema desagrega el PLADIEM en sus prioridades transversales, sus objetivos, líneas estratégicas, acciones y dependencias involucradas hasta llegar a los programas y subprogramas con sus programas presupuestarios y respectivas matrices de indicadores, que, a su vez, contienen los indicadores del programa. Esta práctica facilita el monitoreo del PLADIEM, al tener toda la información de manera desagregada de las acciones que se están llevando a cabo en el estado.

Los avances en el PLADIEM se ven reflejados en el "Tablero de gobierno", el cual categoriza los avances en tres rubros llamados "Cinturones de gobierno": el político, el económico y el de calidad de vida. El tablero incluye también un balance general, que engloba los resultados de los tres cinturones. Estos últimos condensan los resultados de los indicadores del sistema y se les asigna una calificación de 0 a 10.

FIGURA 12. ALIMENTACIÓN DEL "TABLERO DE GOBIERNO"



Fuente: Elaboración con base en información de la Coordinación General de Gabinete y Planeación, 2017.

En el "Tablero de gobierno" está disponible la información sobre los indicadores, la cual incluye la variable a medir, descripción de su fuente, periodicidad, último valor calculado, media nacional,

dirección del indicador, valor ponderado y un semáforo que analiza cómo va el indicador; lo anterior brinda transparencia sobre la información del tablero.

FIGURA 13. CARACTERÍSTICAS DEL SISTEMA INTEGRAL DE PLANEACIÓN



## RESULTADOS DE LA PRÁCTICA

- 1 El estado cuenta con una herramienta de monitoreo que permite desagregar la información en varios indicadores en distintos niveles, lo cual facilita que funcionarios con diferente rol utilicen la información.
- 2 El estado dispone de una herramienta que supervisa el PLADIEM para que la toma de decisiones sea más eficiente y lograr mejoras con base en los resultados obtenidos a lo largo del tiempo.
- 3 Los avances y las áreas de oportunidad del PLADIEM fueron identificadas de manera desagregada. De este modo, el gobierno tiene elementos para decidir hacia dónde debe focalizar sus esfuerzos para mejorar su gestión y que esto se vea reflejado en el balance general de su tablero.

## RETOS

Desarrollar y poner en práctica el Sistema Integral de Planeación ha traído importantes retos para la entidad, algunos de los cuales son:

- 1 Capacitar a los tomadores de decisiones para que se incremente el uso de la información provista por el "Tablero de gobierno".
- 2 Considerar los cambios internos necesarios en la administración pública estatal para facilitar el cumplimiento de las metas y los objetivos del PLADIEM y consolidar esta práctica.
- 3 Procurar que las calificaciones en los "Cinturones de gobierno" tengan repercusiones comprobables en la orientación de las políticas y los programas del estado.

## CATEGORÍA 5. INSTRUMENTOS Y EJERCICIOS DE EVALUACIÓN

### ¿QUÉ RECONOCE ESTA CATEGORÍA?

Evaluaciones realizadas a las políticas o los programas sociales estatales o municipales.  
Prácticas o mecanismos de seguimiento y retroalimentación de los resultados de las evaluaciones.

### ¿QUÉ PRÁCTICA FUE RECONOCIDA?

**Guanajuato:** Implementación del Sistema de Evaluación del Estado de Guanajuato

**Yucatán:** Diseño y evaluación de la estrategia de inclusión social "Mejorar"

### ¿DE QUÉ TRATA ESTA PRÁCTICA?

**Guanajuato:** El Sistema de Evaluación del Estado de Guanajuato coordina de forma interinstitucional el cumplimiento de los objetivos, métodos y actividades para la evaluación de las intervenciones públicas en todos los temas del gobierno.

**Yucatán:** Diseño y evaluación de diseño de los programas presupuestarios estatales vinculados a la estrategia de inclusión social "Mejorar", de los cuales se derivaron aspectos de mejora.

## GUANAJUATO

### IMPLEMENTACIÓN DEL SISTEMA DE EVALUACIÓN DEL ESTADO DE GUANAJUATO

**ÁREA RESPONSABLE:** Instituto de Planeación, Estadística y Geografía del Estado de Guanajuato

## ANTECEDENTES

Desde 2011, en Guanajuato ya se habían hecho esfuerzos por generar evidencia sobre los resultados de las intervenciones públicas en el estado mediante la aplicación de elementos de monitoreo y evaluación de la política y los programas, principalmente en el ámbito de desarrollo social.

No obstante, hubo desarticulación entre las diferentes instituciones con atribuciones de evaluación y heterogeneidad en los instrumentos implementados, lo que produjo una duplicidad de actividades y evaluaciones.

El estado de Guanajuato, a través del Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE), realizó un proyecto integral para implementar un sistema que cubriera las áreas de transparencia, acceso a la información y rendición de cuentas. Las principales recomendaciones emitidas por el CIDE fueron coordinar, alinear objetivos, delimitar responsabilidades e integrar los trabajos en el tema de evaluación en un solo sistema con una metodología específica.

Además, el Instituto de Planeación, Estadística y Geografía del Estado de Guanajuato (IPLANEG) firmó un acuerdo con el Banco Mundial y con el INEGI para efectuar un diagnóstico sobre el tema de evaluación en el gobierno; en él se señaló que, aun cuando había avances en materia de evaluación en la entidad, era necesario identificar una institución coordinadora del Sistema de Evaluación del Estado de Guanajuato, definir una estrategia consensuada acerca del sistema entre los diferentes actores y subsanar la falta de otras condiciones, como la oferta de evaluadores, el presupuesto suficiente para llevar a cabo evaluaciones y la formación de capacidades.

Producto de las recomendaciones del CIDE y del Banco Mundial, y de las atribuciones del IPLANEG, se empezó a constituir el Sistema de Evaluación del Estado de Guanajuato, el cual opera como una instancia de coordinación institucional para el cumplimiento de los objetivos, métodos y actividades orientadas a la evaluación de las intervenciones públicas.

# CARACTERÍSTICAS DE LA PRÁCTICA

**E**l Sistema de Evaluación del Estado de Guanajuato tiene como objeto: coordinar, orientar, integrar y estandarizar el proceso de evaluación de las intervenciones públicas; informar a la sociedad sobre el desempeño de las intervenciones públicas; generar y usar información que fortalezca la formulación de políticas y la planeación estratégica de la administración pública estatal; y contribuir al mejoramiento de la gestión del sector público y a la gobernabilidad.

Para implementar este sistema, el IPLANEG organizó mesas de trabajo con representantes de las dependencias con facultades normativas en evaluación, coordinadoras de temas de impacto para

el gobierno con atribuciones de transparencia y a la Auditoría Superior del Estado de Guanajuato.

Estas mesas versaron sobre tres temas: instrumentos jurídicos, para proponer los instrumentos normativos que fundamentan el sistema (decreto de creación, lineamientos y estatutos); agendas anuales de evaluación de políticas, programas y proyectos del Gobierno del Estado de Guanajuato, para implementarlas en 2016 y 2017; y herramientas metodológicas, para crear un catálogo que permita evaluar las políticas, programas y proyectos del Gobierno del Estado de manera estandarizada y confiable.

El Sistema de Evaluación del Estado de Guanajuato se compone de la siguiente manera:

- 1 El Consejo Estratégico de Evaluación, integrado por el titular del Poder Ejecutivo estatal; los titulares de la Secretaría de Finanzas, Inversión y Administración, Secretaría de la Transparencia y Rendición de Cuentas, Secretaría de Desarrollo Social y Humano, y Coordinación General Jurídica; el titular de la Dirección General del IPLANEG; dos miembros del Consejo de Análisis Estratégico del IPLANEG; un miembro del Observatorio Académico de Desarrollo Social y Humano y uno del Consejo de Contraloría Social, además de los titulares de dependencias y entidades que el gobernador determine.
- 2 El Grupo Consultivo, compuesto por académicos especialistas en materia de evaluación y miembros del sector productivo de la entidad.
- 3 El Grupo Coordinador, formado por personal técnico de las dependencias representadas en el Consejo Estratégico de Evaluación.
- 4 La Red Estatal de Evaluadores de Políticas Públicas, constituido por 90 funcionarios públicos de todas las dependencias y entidades de la administración pública estatal.

Las atribuciones de los actores del sistema se muestran en la figura 14.

**FIGURA 14. ATRIBUCIONES DE LOS ACTORES DEL SISTEMA DE EVALUACIÓN DEL ESTADO DE GUANAJUATO**



**Fuente:** Elaboración con base en información del IPLANEG, 2017.

Las evaluaciones que realiza el sistema son de dos tipos: internas y externas. Para las externas, se lleva a cabo un proceso de invitación, elección y contratación de la mejor propuesta técnico-meto-

dológica presentada. Las internas son responsabilidad de la Red Estatal de Evaluadores de Políticas Públicas.

FIGURA 15. CARACTERÍSTICAS DEL SISTEMA DE EVALUACIÓN DEL ESTADO DE GUANAJUATO



Fuente: Elaboración con base en información del IPLANEG, 2017.

## RESULTADOS DE LA PRÁCTICA

- 1 La implementación del sistema generó una serie de documentos que dan certeza jurídica del proceso de monitoreo y evaluación:
  - Decreto de creación del Sistema de Evaluación del Estado de Guanajuato
  - Estatuto que regula el funcionamiento e integración de los órganos que conforman el sistema
  - Lineamientos generales para la evaluación de las políticas, programas y proyectos del Gobierno del Estado de Guanajuato
  - Agenda Anual de Evaluación para el ejercicio 2016 y 2017
  - Manual para la Agenda Anual de Evaluación y manual de seguimiento a las recomendaciones
- 2 El funcionamiento de una red de evaluadores certificada que operará desde la creación de los programas, políticas y proyectos del gobierno; esto permitirá mantenerlos bajo una lógica de evaluación continua.
- 3 En el sistema figura la participación de ciudadanos ajenos al gobierno, cuyo interés es conocer el efecto de las políticas públicas o intervenciones del gobierno hacia la sociedad.

## RETOS

Desarrollar y poner en práctica el Sistema de Evaluación del Estado de Guanajuato ha traído importantes retos para la entidad, algunos de los cuales son:

- 1 Principalmente, generar los mecanismos necesarios para que la toma de decisiones sobre los programas se base en información derivada de evaluaciones.
- 2 Fomentar la cultura de la evaluación en las dependencias y mantener una capacitación constante en esta materia para los servidores públicos.
- 3 Procurar que la información disponible de las dependencias esté concentrada y sea suficiente para la ejecución de evaluaciones.
- 4 Difundir entre la ciudadanía información sobre el Sistema de Evaluación del Estado de Guanajuato y sus productos para que se interese en el proceso evaluativo.

# YUCATÁN

## DISEÑO Y EVALUACIÓN DE LA ESTRATEGIA DE INCLUSIÓN SOCIAL "MEJORAR"

ÁREA RESPONSABLE: Secretaría  
Técnica de Planeación y Evaluación

## ANTECEDENTES

Antes de la práctica, las dependencias y entidades del estado no contaban con información integral ni histórica sobre la evolución de las carencias sociales o la situación de Yucatán. La información para diseñar programas y acciones sociales surgía de las distintas necesidades que se presentaban en el momento.

A partir de los resultados de la medición multidimensional de la pobreza de 2014 del CONEVAL, la entidad se propuso establecer estrategias para reorientar la política de desarrollo social hacia áreas prioritarias y con mayores rezagos. La Secretaría

Técnica de Planeación y Evaluación decidió realizar un diagnóstico a nivel estatal de los resultados de la medición de la pobreza 2010-2014. También elaboró un segundo documento actualizado sobre la evolución de las carencias sociales 2010-2015 en

el que se incluyeron diagnósticos a escala municipal; esto, con el propósito de conocer las áreas de mayor oportunidad en materia de desarrollo social para Yucatán.

Estos resultados revelaron que las carencias relacionadas con la vivienda afectaban a un gran porcentaje de la población del estado: 17.5% carecía de calidad y espacios en la vivienda, mientras que 40.4% carecía de servicios básicos de la vivienda<sup>7</sup>.

Con base en lo anterior, la Secretaría Técnica de Planeación y Evaluación del estado de Yucatán buscó la coordinación de los tres órdenes de gobierno para focalizar los recursos destinados a atender las carencias sociales relacionadas con las viviendas y sus servicios básicos, además de establecer medios de evaluación para los programas que surgieran a partir de este trabajo colaborativo. Esto fue la base para diseñar e implementar la estrategia "Mejorar".

## CARACTERÍSTICAS DE LA PRÁCTICA

La estrategia "Mejorar" está dirigida a atender las carencias de calidad y espacios de la vivienda y de acceso a los servicios básicos de la vivienda. Con esta acción, Yucatán pretende incidir en los indicadores de pobreza al proporcionar pisos firmes, baños con biodigestor, cuartos adicionales, estufas ecológicas y unidades básicas de vivienda.

Además de aprovechar los recursos de programas federales y estatales para implementar esta práctica –como el Programa de Agua Potable y Alcantarillado, de la Comisión Nacional del Agua, el Programa de Infraestructura Indígena, de la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas, el Programa de Infraestructura, de la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano, y los recursos estatales procedentes del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Estatal–, los 106 municipios de Yucatán se comprometieron a financiar acciones de la estrategia con recursos del Fondo de Infraestructura Social Municipal; esto, como parte del Acuerdo Interinstitucional para Coordinar Acciones de Infraestructura Social Básica.

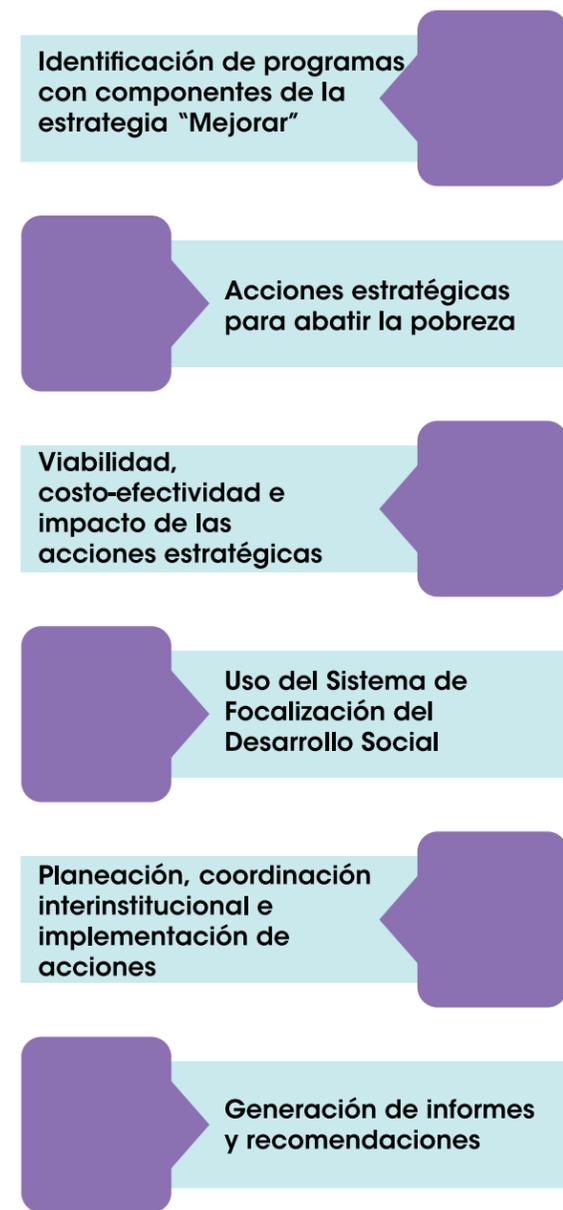
7. Información disponible en <http://www.coneval.org.mx/coordinacion/entidades/Yucatan/Paginas/pobreza-2014.aspx>

Los aspectos básicos de la implementación, operación y evaluación de la estrategia "Mejorar" fueron los siguientes:

- Plantear acciones estratégicas para abatir las carencias sociales relacionadas con la vivienda.
- Considerar la viabilidad costo-beneficio y el efecto sobre los indicadores de carencias sociales para la selección y ejecución de las acciones.
- Iniciar con la planeación y el esquema de coordinación intergubernamental en enero de 2016 para que a julio del mismo año se contara con acciones ejecutadas.
- Hacer uso del Sistema de Focalización del Desarrollo Social, una base de datos de todos los beneficiarios de programas sociales, para identificar las necesidades de la población por localidad y focalizar las acciones.
- Identificar los programas presupuestarios que contienen los componentes (pisos, techos, muros, baños, etcétera) relacionados con la estrategia "Mejorar" para incluirlos al Programa Anual de Evaluación 2016<sup>8</sup> de la entidad y someterlos a evaluaciones de diseño.
- Implementar evaluación de diseño a los programas estatales que participaron en la estrategia: "Construcción, ampliación y mejoramiento de vivienda" y "Carencia de calidad, espacios y servicios básicos en la vivienda" con el propósito de emitir recomendaciones sobre aspectos susceptibles de mejora de la estrategia "Mejorar".

En la figura 16 se resumen los aspectos que involucra la estrategia.

**FIGURA 16. ASPECTOS CONSIDERADOS EN LA ESTRATEGIA "MEJORAR"**



Fuente: Elaboración con base en información de la Secretaría Técnica de Planeación y Evaluación, 2017.

**FIGURA 17. CARACTERÍSTICAS DE LA ESTRATEGIA "MEJORAR"**



Fuente: Elaboración del CONEVAL, 2017.



## RESULTADOS DE LA PRÁCTICA

1

En 2016, las carencias sociales relacionadas con vivienda disminuyeron: el porcentaje de población con carencia de calidad y espacios en la vivienda pasó de 17.5 a 15.8%, mientras que el porcentaje de población con carencia de acceso a los servicios básicos en la vivienda bajó de 40.4 a 35.5%.

2

Las recomendaciones de las evaluaciones de diseño se tradujeron en 25 aspectos susceptibles de mejora de los programas presupuestarios "Construcción, ampliación y mejoramiento de vivienda" y "Carencia de calidad, espacios y servicios básicos en la vivienda", vinculados a la estrategia "Mejorar".

3

Para el diseño de la estrategia "Mejorar", se contó con la disposición de funcionarios federales, estatales y municipales que contribuyeron a la mejor selección de acciones dirigidas hacia la población objetivo.

## RETOS

Diseñar y evaluar de estrategia de inclusión social "Mejorar" ha ocasionado importantes retos para la entidad, algunos de los cuales son:

1

Identificar la necesidad de obtener más información con mejor calidad por parte de los registros administrativos, con el objetivo de complementar la información proveniente del CONEVAL, tanto de las dependencias estatales involucradas como de los municipios.

2

Aunque la elaboración del diagnóstico permitió obtener información valiosa para focalizar las áreas de mayor atención, aún existen espacios de oportunidad, ya que a nivel estatal la medición del CONEVAL es bienal; por tanto, se debe encontrar un método para efectuar diagnósticos anuales sin erogar grandes recursos para el levantamiento de una encuesta.

3

Seguir capacitando al personal en la implementación de sistemas de monitoreo y evaluación para la efectiva incorporación de los aspectos susceptibles de mejora a los programas.



# LA IMPORTANCIA DE LA TRANSPARENCIA EN UN SISTEMA DE MONITOREO Y EVALUACIÓN

EDUARDO VILLARREAL CANTÚ<sup>9</sup>

**H**oy en día, nos encontramos en una época de desafíos sobre "la política" en general. Existe un desencanto generalizado entre los ciudadanos hacia la gestión de lo público ya que, en la historia reciente, ha existido opacidad. Actualmente en México y en el mundo se tienen dos importantes desencantos: existe desconfianza en el gobierno y las instituciones y en los resultados que éstos han o no obtenido. Esto indica la urgencia de un cambio.

Hay razones sustantivas para creer que la transparencia debe incorporarse a la gestión pública y entenderla como la conceptualización de la acción pública, como un asunto de herramientas que se gestionan y como un juego político sobre un futuro deseado de la sociedad. En otros términos, la transparencia se ha convertido en una herramienta

para el combate a la opacidad del régimen político. A partir de las elecciones de 1997 y de 2000, podría hablarse del inicio de la democratización y, con ello, la promoción de la transparencia en la gestión pública.

La transparencia no es solo un asunto de gestión operativa o instrumental: es una reconceptualización de la acción pública que supone, también, un soporte político que lo proteja. Esta debe ser entendida como parte de un trípode conceptual más amplio: transparencia, acceso a la información y rendición de cuentas, que, en conjunto, acercan el gobierno a los ciudadanos; propicia la eficacia en las instituciones y eficiencia en los procesos; inhibe (disminuye) el uso discrecional de recursos públicos; funge como mecanismo de control gubernamental interno; dificulta la corrupción; fomenta el debate

y la deliberación empírica, basada en evidencia; y estimula la evaluación/juicio de las decisiones públicas.

En políticas públicas, la transparencia significa entender al gobierno como un grupo de instituciones que generan los datos y los criterios con los cuales se diseñan y evalúan las políticas públicas. La transparencia abona a rendir cuentas y cuentos. Cuentas = números; cuentos = argumentos para justificar la política pública. Es una herramienta fundamental para combatir discrecionalidad y opacidad.

Es necesario entender que, a corto plazo, existen varios retos, resistencias y aprendizajes para la implementación de la transparencia, porque implica un cambio en el gobierno, en la ciudadanía y en los actores políticos. La transparencia en un

sistema de monitoreo y evaluación no es un instrumento que se pueda instalar de una vez y para siempre. Son procesos de aprendizaje dentro del gobierno que requieren diseño, implementación y evaluación. Además, es incremental, inicia con el uso de las tecnologías de la información y transita hacia un gobierno electrónico y de datos abiertos.

En conclusión, la implementación de la transparencia debe luchar contra la herencia administrativa: hábitos, rutinas, prácticas, costumbres, capacidades, entre otros. Específicamente, para ponerla en práctica en el sistema de monitoreo y evaluación hay que pasar tres fases: modificar prácticas anteriores, apropiarse del nuevo modelo de gestión, e internalizar nuevas dinámicas (funcionarios).

9. Este texto es una síntesis de su ponencia en el Seminario de Buenas Prácticas de Monitoreo y Evaluación en las Entidades Federativas 2017.

## CATEGORÍA 6. RENDICIÓN DE CUENTAS, TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN

### ¿QUÉ RECONOCE ESTA CATEGORÍA?

Ejercicios que buscan hacer más accesible la información al ciudadano sobre el monitoreo y la evaluación de la política de desarrollo social.

### ¿QUÉ PRÁCTICA FUE RECONOCIDA?

**Jalisco:** Portal Evalúa Jalisco

**Zacatecas:** Transparencia focalizada en la contratación de obra pública, programación y presupuesto por resultados, monitoreo y evaluación

### ¿DE QUÉ TRATA ESTA PRÁCTICA?

**Jalisco:** El portal Evalúa Jalisco concentra la información sobre la estrategia de monitoreo y evaluación de la entidad como herramienta de mejora de las políticas públicas.

**Zacatecas:** Transparencia focalizada es una plataforma que almacena y pone a disposición de la ciudadanía, de una manera innovadora, toda la información referente a la contratación y ejecución de la obra pública en Zacatecas desde septiembre de 2016.

## JALISCO

### PORTAL EVALÚA JALISCO

**ÁREA RESPONSABLE:** Dirección General de Monitoreo y Evaluación, Subsecretaría de Planeación y Evaluación, Secretaría de Planeación, Administración y Finanzas, Gobierno del Estado de Jalisco

## ANTECEDENTES

Un diagnóstico sobre la práctica evaluativa de Jalisco reveló que el problema principal era la falta de una estrategia de coordinación y conducción central que dirigiera la práctica, sistematización, documentación y concentración de la información sobre monitoreo y evaluación en cada dependencia y entidad del gobierno estatal.

En 2013, la Secretaría de Planeación, Administración y Finanzas, a través de la Subsecretaría de Planeación y Evaluación y su Dirección General de Monitoreo y Evaluación, <sup>10</sup>comenzó el diseño y la operación de la estrategia Evalúa Jalisco. Con ella se buscó generar evidencia técnica e independiente de los programas y las políticas públicas del Gobierno del Estado de Jalisco con el propósito de mejorar la gestión, los resultados y el impacto a fin de que permitieran incrementar la calidad de vida y el desarrollo del estado.

Entre 2013 y 2015, la información sobre el monitoreo y la evaluación se concentró en la página de internet de la Secretaría de Planeación, Administración y Finanzas; sin embargo, aquella no se presentaba con claridad ni con la profundidad suficiente.

Por ello, en 2016 se inició el trabajo de conformación de la plataforma Evalúa Jalisco.<sup>11</sup> El resultado fue un portal de información que concentra de manera detallada, clara y de acceso amigable la estrategia de monitoreo y evaluación del gobierno de Jalisco (Ver figura 18).

10. De acuerdo con la Ley de Planeación del Estado de Jalisco y sus Municipios, la Dirección General de Monitoreo y Evaluación funge como la Unidad Central de Evaluación del Gobierno de Jalisco.

11. Disponible en <http://seplan.app.jalisco.gob.mx/evalua/>

FIGURA 18. ANTECEDENTES DE LA PLATAFORMA EVALÚA JALISCO

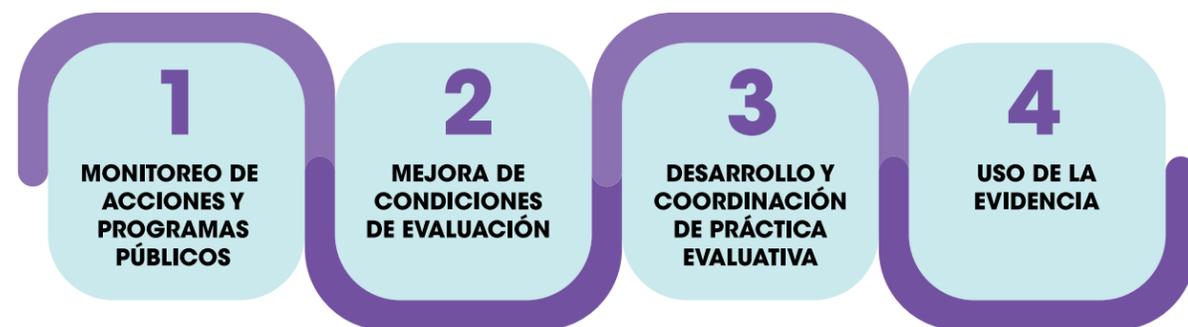


Fuente: Elaboración con base en información de Evalúa Jalisco, 2017.

## CARACTERÍSTICAS DE LA PRÁCTICA

Esta plataforma tiene el propósito de ordenar y sistematizar la información para dar a conocer los procesos y resultados de la práctica evaluativa del estado, y es parte de los cuatro componentes de la estrategia Evalúa Jalisco (ver figura 19).

FIGURA 19. COMPONENTES DE LA ESTRATEGIA EVALÚA JALISCO



Fuente: Elaboración con base en información de Evalúa Jalisco, 2017.

Esta plataforma reúne información sobre:

- 1 El Sistema de Monitoreo de las Acciones y Programas Públicos. Contiene el inventario de cada programa y acción del estado, incluyendo: requisitos para recibir apoyo del programa o acción; cantidad y tipo de recursos que recibe; reglas de operación; matriz de indicadores de resultados; padrón de beneficiarios; evaluaciones realizadas a los programas; diagnóstico del problema que busca resolver la intervención; agenda de mejora del programa; y vigencia de la convocatoria y del programa.
- 2 Todas las evaluaciones de acciones y programas públicos llevadas a cabo por el gobierno de Jalisco, desagregadas por año, tipo de evaluación, dependencia responsable del programa, recurso evaluado, estatus de la evaluación, consultores a cargo de la evaluación y costo de esta.
- 3 Los procesos generales de evaluación; el Programa Anual de Evaluación; información sobre el Fideicomiso Evalúa; modelos de términos de referencia vigentes y anteriores; y Sistema de Agendas de Mejora, que contiene los compromisos de mejora de los gestores de los programas y el grado de avance de esos compromisos.
- 4 Las atribuciones y la normativa que regulan a la Dirección General de Monitoreo y Evaluación, que es la unidad central de monitoreo y evaluación del estado, y a las otras instancias estatales con funciones de monitoreo y evaluación, como el Consejo Evalúa, el Fideicomiso Evalúa y las unidades internas de evaluación.

Esta información se presenta en un formato intuitivo, dinámico y didáctico. Utiliza videos e infografías; la plataforma invita a la ciudadanía y a los tomadores de decisiones a involucrarse e interesarse en los temas de monitoreo y evaluación que incluye la estrategia Evalúa Jalisco.

En conclusión, la plataforma Evalúa Jalisco pone a disposición de la ciudadanía y de los to-

madores de decisiones información útil, pública y gratuita sobre el sistema de monitoreo y evaluación del estado de Jalisco. Con información de fácil acceso y con formatos amigables para los usuarios, el portal proporciona acceso a toda la información generada de manera transparente y oportuna.

FIGURA 20. CARACTERÍSTICAS DEL PORTAL EVALÚA JALISCO



Fuente: Elaboración con base en información de Evalúa Jalisco, 2017.

## RESULTADOS DE LA PRÁCTICA

- 1 Toda la información sobre monitoreo y evaluación está concentrada en una sola plataforma de acceso público, fácil e intuitivo. Se cuenta con información de 88 procesos de evaluación tanto a programas públicos y estrategias y políticas de recursos estatales como a programas de recursos federales. Esta información comprende datos como el costo de las evaluaciones, los informes de evaluación, las bases de datos y las agendas de mejora.
- 2 Los ciudadanos y tomadores de decisiones tienen acceso a información sobre las evaluaciones de los programas de desarrollo social, con un lenguaje sencillo para usuarios no especializados.
- 3 Desde abril de 2017, el portal Evalúa Jalisco registró un promedio de 3,025 visitas al mes. Los apartados más consultados han sido "proceso de evaluación", "listado de evaluaciones" e "informes de las evaluaciones".
- 4 Con la plataforma Evalúa Jalisco se han atendido requerimientos de información por parte de la Auditoría Superior del Estado, la Auditoría Superior de la Federación y el Instituto de Transparencia y Acceso a la Información de Jalisco.

## RETOS

Desarrollar y poner en práctica la plataforma Evalúa Jalisco ha implicado retos importantes para la entidad, algunos de los cuales son:

- 1 Fortalecer los procesos y estructurar internamente la estrategia de evaluación de mejor manera, incluso desarrollando herramientas complementarias que ayuden a su desempeño óptimo.
- 2 Dar a conocer la estrategia y alcanzar cierto nivel de apropiación de la información por parte de los ciudadanos y tomadores de decisiones.
- 3 Lograr que las personas que consultan el portal se interesen en la evaluación de los programas y las estrategias públicas.

# ZACATECAS

## TRANSPARENCIA FOCALIZADA EN LA CONTRATACIÓN DE OBRA PÚBLICA

**ÁREA RESPONSABLE:** Secretaría de la Función Pública

## ANTECEDENTES

**E**l Plan Estatal de Desarrollo 2017-2021 señala que, en 2016, Zacatecas ocupó el lugar 28 en el Índice de Información Presupuestal Estatal, elaborado por el Instituto Mexicano para la Competitividad (IMCO), que mide la transparencia presupuestaria de las entidades federativas. Según el subíndice "Sistema político estable y funcional" del Índice de Competitividad, también del IMCO, 86.59% de los ciudadanos de Zacatecas perciben que hay corrupción en su estado, lo que coloca a esta entidad en el lugar 19 a nivel nacional.

Ante este diagnóstico, el combate a la corrupción y el transparentar las acciones de gobierno se volvieron tareas prioritarias. Uno de los ejes estratégicos de este plan fue convertirse en un gobierno abierto y de resultados.

En septiembre de 2016 se comenzó a analizar la creación de un mecanismo para la transparencia y rendición de cuentas dentro de las contrataciones y ejecuciones de obra pública. En febrero de 2017 se estableció un acuerdo entre la Secretaría de la Función Pública, la Coordinación de Estrategias Digitales y la Coordinación Estatal de Planeación, que permitió la implementación de una plataforma digital que concentra toda la información sobre obras públicas en el estado.

# CARACTERÍSTICAS DE LA PRÁCTICA

La plataforma Obra Transparente<sup>12</sup> es un ejercicio de transparencia focalizada en la contratación y ejecución de la obra pública. Su elaboración dio inicio con la identificación de los actores involucrados, el diseño de la plataforma, la definición del contenido de la base de datos de la plataforma y del flujo de la información. Posteriormente, se plantearon los objetivos que habría de alcanzar esta plataforma digital, representados en la figura 21.

**FIGURA 21. OBJETIVOS DE LA PLATAFORMA OBRA TRANSPARENTE**

- Organizar a las dependencias ejecutoras de obra pública para que la información fluya de manera más eficiente y oportuna
- Transparentar los procesos de asignación y contratación de obra pública
- Publicar en tiempo real la información y la documentación que respalda la obra pública
- Poner a disposición de la ciudadanía la información georreferenciada de la obra pública estatal
- Dotar a la ciudadanía de herramientas que le permitan garantizar su derecho de estar informada, vigilar, valorar y evaluar la gestión pública

**Fuente:** Elaboración con base en información de Obra Transparente, 2017.

La información disponible en el portal se agrupa de la siguiente manera:

Información sobre las inversiones. Esto incluye el monto de la inversión total en obra pública de septiembre de 2016 a la fecha, y puede ser desagregada en montos de inversión por municipio o por obra.

12. La plataforma está disponible en <http://obratransparente.zacatecas.gob.mx>

- 2 Información de las obras públicas. Es posible consultar las obras que se están realizando por municipio, dependencia responsable y por ejercicio fiscal. La plataforma muestra la ubicación geográfica de las obras, el tipo y objetivo de obra y su porcentaje de avance con evidencia fotográfica.
- 3 Información sobre las contrataciones. En el portal se puede consultar el número de contrato, licitación, oficio de ejecución y contratista de cada obra, así como el número de contrataciones que se han realizado y a quiénes se han adjudicado. Toda la información sobre las empresas contratadas también está disponible y se pueden seguir los procesos de licitación en vivo.
- 4 Documentación oficial. Comprende los contratos, las convocatorias, los calendarios de las obras y las bitácoras de supervisiones.

Toda esta información se presenta de manera ordenada y dinámica a través de mapas, gráficas y videos, lo que permite que usuarios no especializados puedan acceder a ella y entenderla.

**FIGURA 22. CARACTERÍSTICAS DE LA PLATAFORMA OBRA TRANSPARENTE**



Fuente: Elaboración con base en información de Obra Transparente, 2017.

## RESULTADOS DE LA PRÁCTICA

- 1 La información y la documentación que respalda la obra pública se publican en tiempo real; ello dota a la ciudadanía de herramientas que garantizan su derecho de estar informados, vigilar, valorar y evaluar la gestión pública.
- 2 Los organismos y las cámaras empresariales relacionados con la construcción pueden constatar la transparencia de los procesos de contratación.
- 3 La plataforma provee a los comités de contraloría social (organizaciones constituidas por los beneficiarios de los programas de desarrollo social de las dependencias y entidades de la administración pública federal) información necesaria para cumplir su función de darle seguimiento, supervisión y vigilancia de los programas.

## RETOS

Desarrollar y poner en práctica el proyecto de transparencia focalizada en la contratación de obra pública ha traído importantes retos para la entidad, algunos de los cuales son:

- 1 Migrar a sistemas en los que la captura manual de información sea mínima y pueda ser transferida mediante los propios sistemas de gestión pública.
- 2 Incluir a las delegaciones federales que ejecutan obra pública en el estado e incorporar información de los 58 municipios que conforman la entidad.
- 3 Presentar los medios, a través de la plataforma, para que la ciudadanía pueda fácilmente presentar propuestas, quejas, sugerencias y denuncias sobre las obras públicas.

# ANÁLISIS DE LOS SISTEMAS DE MONITOREO Y EVALUACIÓN ESTATALES<sup>13</sup>

LAURA FLAMAND Y JUAN CRUZ OLMEDA<sup>14</sup>

La construcción de un sistema de monitoreo y evaluación (SME) es el resultado de la conjunción de múltiples factores. Si bien un conjunto de esos factores se refiere en particular al diseño institucional del aparato estatal y a sus cualidades, otros conciernen al contexto general donde opera (en este caso, las entidades federativas) y, desde luego, los vínculos entre los aspectos internos y los contextuales.

Existen diferentes niveles de desarrollo y funcionamiento eficaz de los SME. Se pueden diferenciar de acuerdo con tres características: articulación, perdurabilidad y producción de información utilizada de manera recurrente. Un SME es articulado cuando los actores involucrados se relacionan en forma armónica e institucional, y es perdurable si se ha mantenido durante un largo periodo, en es-

pecial después de una alternancia en el gobierno. Por último, un SME debe generar información que sea utilizada por los tomadores de decisiones para mejorar las políticas públicas.

Para analizar si los SME cumplen con estas características y determinar qué factores permiten el surgimiento y la consolidación de un sistema en las entidades federativas, se pueden considerar cinco dimensiones, que surgen de lo identificado en el ámbito internacional:

- El marco legal, compuesto por la normativa sobre las políticas sociales en general y los SME en particular.
- Los arreglos institucionales, que engloban las características y la posición de los entes encar-

gados del monitoreo y evaluación en las entidades, además de la articulación interinstitucional.

- El entorno/contexto político y social, para lo cual hay que analizar la importancia de la evaluación en la agenda pública de la entidad, el equilibrio de poder en el estado, el papel de la sociedad civil, el mercado local de evaluadores y la situación de la cultura de la evaluación en la entidad.
- Los vínculos de la entidad con actores externos, como el gobierno federal y de otros estados, organizaciones internacionales y de la sociedad civil de la entidad.

- Las capacidades burocráticas, determinadas por los recursos humanos relacionados con el SME en la entidad, los sistemas de información para su alimentación y la autonomía presupuestaria de los entes encargados del sistema.

Para expandir el conocimiento que se tiene sobre los SME y mejorar su implementación, es importante saber por qué en algunos casos surgen SME eficaces y en otros no; esto, a partir del estudio de las dimensiones aquí expuestas. Lo anterior permitirá abordar el estudio de los SME desde un enfoque explicativo que trascienda lo meramente descriptivo. De este modo, será posible identificar elementos que las entidades federativas puedan utilizar para construir y perfeccionar sus propios sistemas.

13. Este análisis forma parte del proyecto del CONEVAL "Estudios de caso para identificar factores asociados a la conformación de sistemas de monitoreo y evaluación en las entidades federativas", que elaboran los investigadores Juan Cruz Olmeda y Laura Flamand, de El Colegio de México.

14. Este texto es una síntesis de su ponencia en el Seminario de Buenas Prácticas de Monitoreo y Evaluación en las Entidades Federativas 2017.

## CATEGORÍA 7. ABIERTA

### ¿QUÉ RECONOCE ESTA CATEGORÍA?

Otras prácticas que favorecen la institucionalización e implementación de sistemas de monitoreo y evaluación en las entidades federativas y municipios.

### ¿QUÉ PRÁCTICA FUE RECONOCIDA?

**Coahuila:** Diagnóstico y apoyo a los municipios del estado de Coahuila para la migración a un sistema de planeación

**Campeche:** Ventanilla Única del Sector Social

### ¿DE QUÉ TRATA ESTA PRÁCTICA?

**Coahuila:** Se realizó un diagnóstico sobre la gestión presupuestaria de los municipios, a partir del cual la Auditoría Superior del Estado de Coahuila brindó capacitación y asistencia técnica a los 38 municipios en herramientas para migrar a un sistema de gestión para resultados.

**Campeche:** La Ventanilla Única del Sector Social es un instrumento para brindar asesoría e información oportuna a la ciudadanía sobre los programas sociales. Este instrumento facilita la recepción de demandas sociales para acceder a los programas que opera la Secretaría de Desarrollo Social y Humano.

## COAHUILA

### DIAGNÓSTICO Y APOYO A LOS MUNICIPIOS DEL ESTADO DE COAHUILA PARA MIGRAR A UNA GESTIÓN PARA RESULTADOS

**ÁREA RESPONSABLE:**  
Auditoría Superior del Estado de Coahuila

## ANTECEDENTES

En 2012, la Auditoría Superior del Estado de Coahuila (ASEC), en un rol preventivo, elaboró un diagnóstico sobre la gestión presupuestaria de los municipios en el que se identificaron las principales áreas de oportunidad, así como las debilidades institucionales, operativas y administrativas que afectaban su gestión.

Se concluyó que los municipios de Coahuila carecían de un perfil institucional y no tenían las capacidades administrativas suficientes para cumplir con las diferentes disposiciones en materia de responsabilidad hacendaria, así como en gestión para resultados, monitoreo y evaluación. Se identificaron las áreas de oportunidad descritas en la figura 23.

En este panorama se buscó instrumentar estrategias para la implementación de sistemas de presupuesto basado en resultados en los municipios y así, propiciar un gasto municipal de mayor calidad, transparencia y rendición de cuentas.

FIGURA 23. ÁREAS DE OPORTUNIDAD IDENTIFICADAS CON EL DIAGNÓSTICO



Fuente: Elaboración con base en información de la ASEC, 2017.

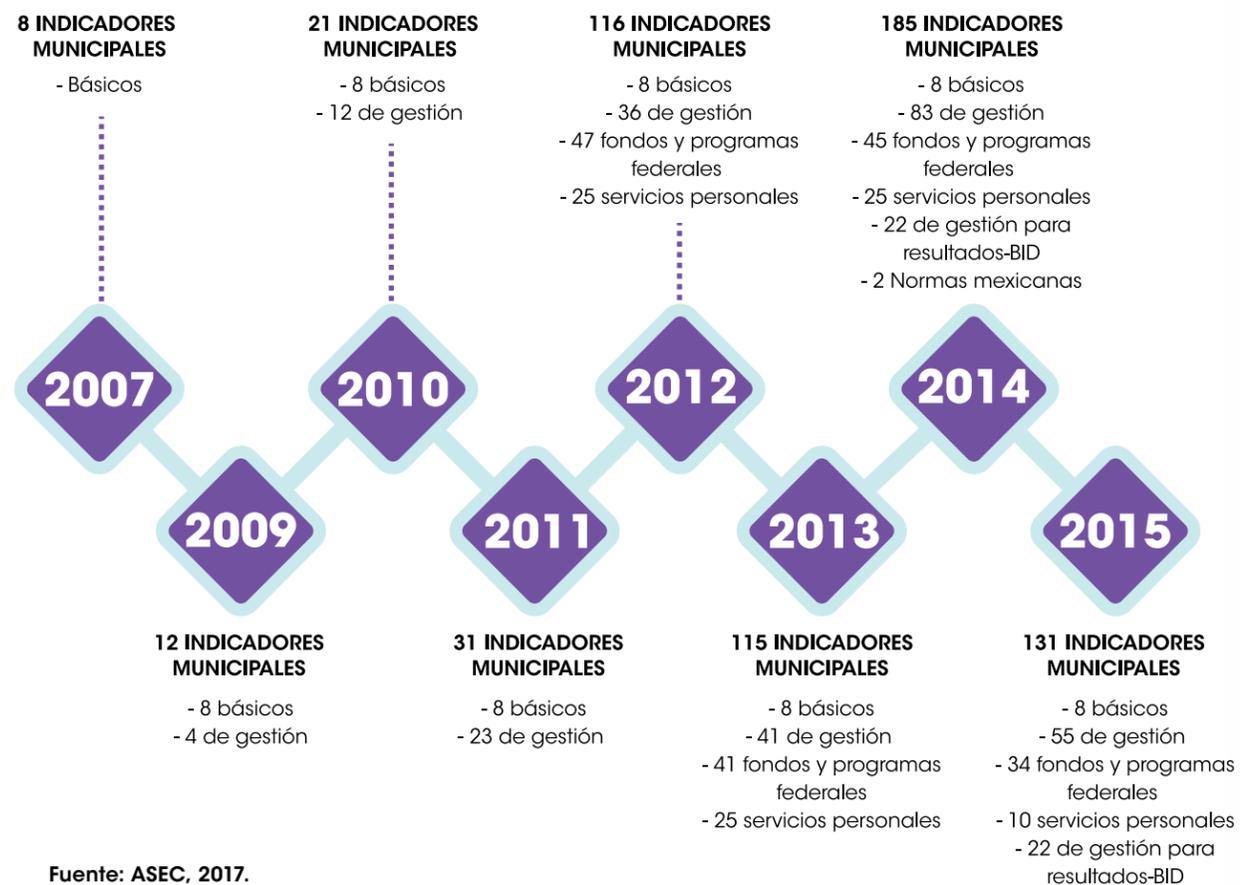
# CARACTERÍSTICAS DE LA PRÁCTICA

La práctica tiene como principal propósito brindar apoyo técnico y capacitación a los funcionarios municipales vinculados a la función hacendaria y programática; en especial, para la migración, desarrollo y operación de un sistema de planeación, programación y presupuesto con base en resultados y de evaluación del desempeño en cada uno de sus municipios.

Esta práctica se compone de tres etapas esenciales: diagnóstico, capacitación y asistencia técnica, y evaluación.

En la etapa del diagnóstico se desarrolló el Sistema de Indicadores de Desempeño Municipal. La ASEC diseñó esta herramienta para monitorear y evaluar el desempeño de las acciones municipales a través de indicadores de gestión y resultados. Este sistema se formalizó en la reforma al reglamento interior de la ASEC (ver figura 24).

**FIGURA 24. AVANCE DEL SISTEMA DE INDICADORES DE DESEMPEÑO MUNICIPAL DESDE 2007**



Fuente: ASEC, 2017.

Otro punto del diagnóstico fue la evaluación de los planes municipales de desarrollo (PMD), la cual implicó los siguientes aspectos:

- 1 Análisis de los PMD: revisión de la alineación de los PMD con los planes estatal y nacional de desarrollo, su diseño y el cumplimiento con lo dispuesto en las normativas federal y local en materia de planeación del desarrollo.
- 2 Evaluación de la planeación municipal 2010-2013: medición del avance en los objetivos y las metas de los PMD.
- 3 Índice de planeación municipal: elaboración de un índice para medir y evaluar el desempeño de los PMD para el periodo 2014-2017.

La segunda etapa, la de capacitación y asistencia técnica para el personal técnico vinculado a las áreas de planeación, tesorería, contraloría y secretaría técnica de los 38 municipios, comprendió el desarrollo de talleres regionalizados y personalizados de capacitación sobre presupuesto basado en resultados y metodologías de evaluación; esto, con el objetivo de concientizar y proveer a los municipios de herramientas para elaborar presupuestos en función de programas alineados con sus PMD, con enfoque a resultados.

La tercera y última etapa, denominada evaluación, tuvo la finalidad de verificar el avance en la implementación de un sistema de presupuesto por programas y de monitoreo y evaluación en los municipios de Coahuila a través de cinco acciones, tres ya concluidas y dos todavía en proceso:

- 1 Publicación trimestral de las Reglas para la presentación y contenido del informe de avance de gestión financiera por los entes fiscalizados: la Auditoría Especial de Desempeño de la ASEC incorporó una liga para que los municipios aporten información adicional para evaluar los avances de

sus programas presupuestarios, subprogramas, presupuesto, indicadores de desempeño y avances físicos y financieros, todo con base en la metodología de la matriz de indicadores.

- 2 Presentación del estudio "Indicadores para evaluar la gestión por resultados de los municipios con metodología del Banco Interamericano de Desarrollo (BID)": diagnóstico de los gobiernos municipales para obtener información que permita mejorar su gestión institucional en cinco elementos: planificación orientada a resultados; presupuesto por resultados; gestión financiera, auditoría y adquisiciones; gestión de programas y proyectos; y seguimiento y evaluación.

- 3 Presentación del estudio "Análisis de los presupuestos por programas con enfoque a resultados de los municipios del estado de Coahuila": análisis del avance y la calidad de la implementación de los presupuestos por programas municipales para proveer elementos que permitieran mejorar la elaboración de futuros presupuestos de egresos.

- 4 Desarrollo del "Análisis de la implementación del presupuesto basado en resultados y el sistema de evaluación del desempeño en municipios con metodología de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público".

- 5 Construcción del Índice de Desarrollo Institucional Municipal con metodología de la Auditoría Superior de la Federación.

Los dos últimos trabajos, en proceso, contribuirán al estudio de los avances de la estructura institucional que permita la implementación de un modelo de gestión orientada a resultados en los municipios de Coahuila.

**FIGURA 25. CARACTERÍSTICAS DEL DIAGNÓSTICO Y APOYO A LOS MUNICIPIOS DEL ESTADO DE COAHUILA**



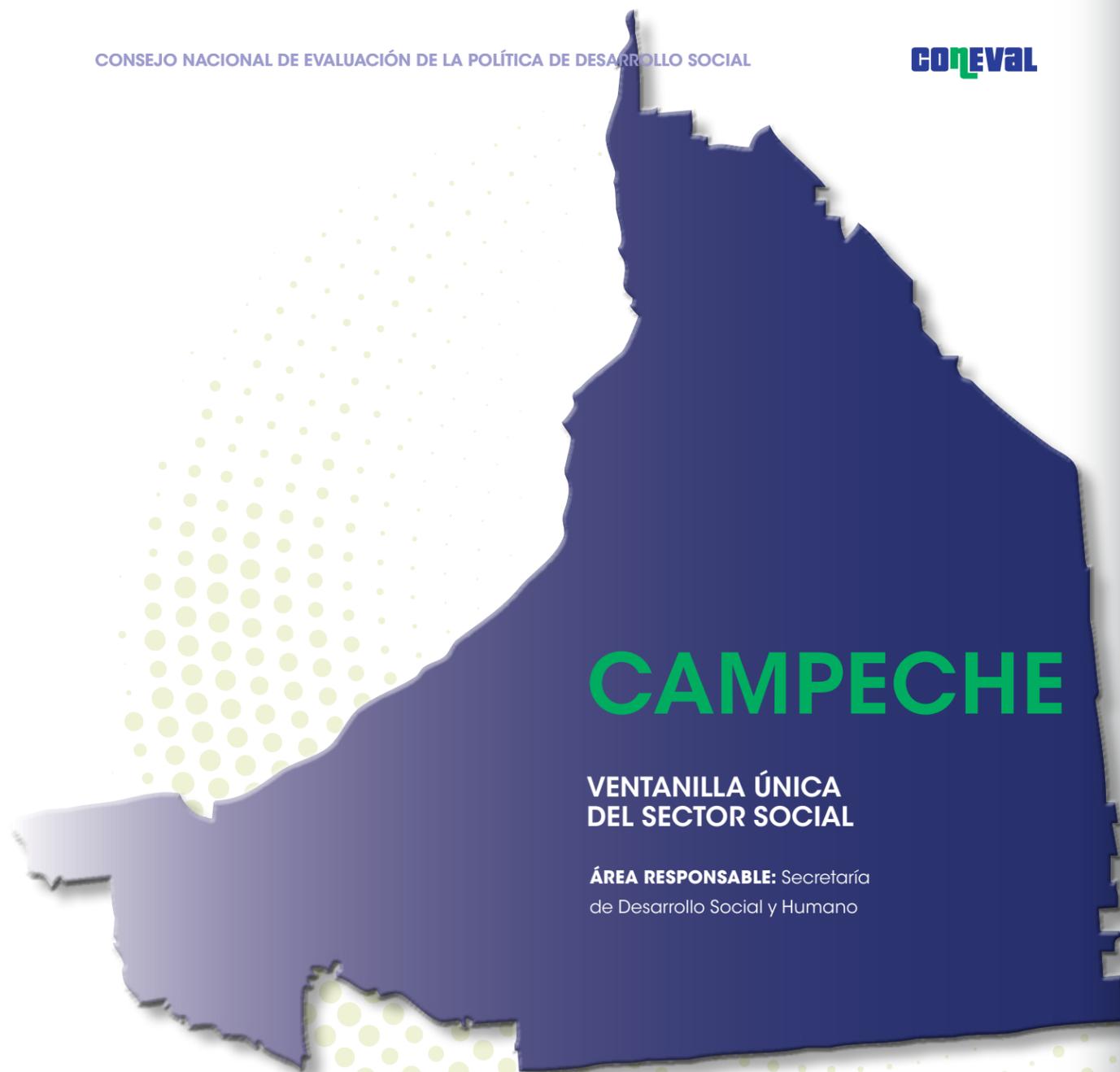
## RESULTADOS DE LA PRÁCTICA

- 1 Actualmente, los 38 municipios cuentan con su PMD con mejoras en materia de diseño y alineación respecto a la planeación estatal.
- 2 Los 38 municipios del estado conocen y emplean técnicas para la elaboración de presupuesto por programas, diseño de indicadores y diseño de matrices de marco lógico.
- 3 Los resultados de las evaluaciones son públicos, por lo que se cuenta con insumos para los tomadores de decisiones en materia de elaboración de presupuestos a fin de que estos se realicen con base en los resultados del desempeño de las acciones implementadas a nivel municipal.

## RETOS

Desarrollar y poner en práctica el proyecto del sistema de planeación, programación y presupuesto por resultados, monitoreo y evaluación en los municipios de Coahuila ha planteado importantes retos a la entidad, algunos de los cuales son:

- 1 Conseguir que otros actores, como el Congreso estatal, la Secretaría de Finanzas, el Sistema Estatal de Coordinación Fiscal y la sociedad civil participen en la consolidación de esta práctica.
- 2 Lograr que los municipios se apropien de los instrumentos de monitoreo y evaluación con la finalidad de asegurar la continuidad de la práctica.



## CAMPECHE

### VENTANILLA ÚNICA DEL SECTOR SOCIAL

ÁREA RESPONSABLE: Secretaría de Desarrollo Social y Humano

## ANTECEDENTES

En 2015, la Secretaría de Planeación de Campeche, antes de la implementación de las acciones del gobierno entrante, llevó a cabo un diagnóstico del sector de desarrollo social en la entidad cuyos resultados mostraron que los programas y las acciones de la Secretaría de Desarrollo Social y Humano (SEDESYPH) estaban fragmentados y dispersos, lo que limitaba la promoción del desarrollo social.

Esta situación reveló que era necesario poner en práctica nuevos esquemas de administración que armonizaran y articularan los programas y las acciones, brindaran información oportuna sobre estos, y atendieran las demandas sociales de las poblaciones que son el objetivo de los programas sociales operados por la SEDESYPH.

## CARACTERÍSTICAS DE LA PRÁCTICA

La Ventanilla Única del Sector Social fue creada con el propósito de que las secretarías del gobierno estatal actuaran de manera coordinada para difundir programas y acciones, además de que la ciudadanía pudiera realizar solicitudes, agilizar trámites, presentar quejas y denuncias acerca de los programas sociales.

Las dependencias que conforman la ventanilla única son la Secretaría de Desarrollo Rural, la Secretaría de Economía y el Instituto Estatal para el Fomento de las Actividades Artesanales en Campeche, y es operada por la Procuraduría de los Programas de Desarrollo Social.

Esta ventanilla está ubicada en las instalaciones de la SEDESYPH en la capital del estado, pero también funciona de manera itinerante en otros municipios. La Procuraduría de los Programas de Desarrollo Social utiliza la red de ventanillas de la Secretaría de Desarrollo Rural, instaladas en todo el estado, para acercar la ventanilla a las personas que viven lejos de la capital.

En la Ventanilla Única del Sector Social se pueden realizar cuatro tipos de trámites:

- 1 La población puede solicitar asesorías y orientaciones para que sus dudas respecto a los programas y las acciones de la SEDESYPH y de otros programas sociales sean atendidas y resueltas.
- 2 La población puede solicitar ser beneficiaria de los programas de desarrollo social operados por la SEDESYPH y entregar ahí mismo los documentos necesarios para ello. Esto facilita el trámite para las personas que no viven en la capital y no pueden trasladarse a las instalaciones de la SEDESYPH para solicitar ser parte de algún programa. La lista de beneficiarios aprobada es publicada en medios electrónicos y en la ventanilla única.
- 3 La Procuraduría puede iniciar gestiones para solicitar bienes o servicios, distintos a los proporcionados por los programas, a las dependencias, entidades u organismos que sean necesarios. Esto permite adaptar los programas a situaciones particulares una vez ya implementados.
- 4 Los beneficiarios de los programas y la ciudadanía en general pueden formular quejas y sugerencias a la ventanilla única a través de varios medios, físicos y digitales. Los ciudadanos que realizan solicitudes, quejas y sugerencias reciben respuesta para que estén al tanto de su proceso. Esto transparenta los procesos que lleva a cabo la SEDESYPH y la ciudadanía en general puede aportar ideas para mejorar los programas de desarrollo social (Ver figura 26).

FIGURA 26. TRÁMITES DE LA VENTANILLA ÚNICA DEL SECTOR SOCIAL

VENTANILLA ÚNICA DEL SECTOR SOCIAL			
ASESORÍAS Y ORIENTACIONES	RECEPCIÓN DE SOLICITUDES	GESTIÓN	QUEJAS Y SUGERENCIAS
Dudas respecto a los programas y las acciones de la SEDESYPH	Entrega de documentos para solicitar beneficiarse de los programas	Solicitar bienes o servicios distintos a los ofrecidos por los programas	Por medios físicos y digitales

Fuente: Elaboración con base en información de la SEDESYPH, 2017.

FIGURA 27. CARACTERÍSTICAS DE LA VENTANILLA ÚNICA DEL SECTOR SOCIAL



### INNOVACIÓN

- Los trámites relacionados con los programas sociales se concentraron en una sola unidad y se facilitó su alcance para la población beneficiaria.
- Los canales de comunicación se abrieron entre la SEDESYPH y la población que necesita algún apoyo.



### SOSTENIBILIDAD

Las funciones de la ventanilla única se sustentan en las atribuciones de la Procuraduría de los Programas de Desarrollo Social, definidas en el reglamento interior de la SEDESYPH.



### POSIBILIDAD DE RÉPLICA

Implementar una ventanilla única no implica un gasto adicional, ya que las entidades federativas pueden utilizar las instalaciones con las que ya cuentan. El cambio es en protocolos administrativos.

Fuente: Elaboración con base en información de la SEDESYPH, 2017.

## RESULTADOS DE LA PRÁCTICA

- 1 La ventanilla única ha permitido obtener información sobre los beneficiarios, que genera estadísticas sociales oportunas para que los tomadores de decisiones implementen mejores políticas públicas en materia de desarrollo social.
- 2 La planeación y programación del gasto social en el estado se ha optimizado al reorientarlo y focalizarlo para atender mejor la demanda de programas de desarrollo social.
- 3 En julio de 2016 se atendieron 78 asesorías, cuyo número aumentó a 120 en julio de 2017.

## RETOS

Desarrollar y poner en práctica la Ventanilla Única del Sector Social ha traído importantes retos para la entidad, algunos de los cuales son:

- 1 Dar seguimiento al número de trámites recibidos y atendidos en la ventanilla única a lo largo del tiempo para poder medir la eficiencia y eficacia de la práctica.
- 2 Generar los mecanismos necesarios para constatar los cambios en los programas a consecuencia de los trámites de gestión, quejas y sugerencias.



## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

### AUDITORÍA SUPERIOR DEL ESTADO DE COAHUILA.

(2012). Informe anual de resultados 2014. Recuperado de [https://www.asecoahuila.gob.mx/wp-content/uploads/2014/PDF/IR2014/IR2014\\_A1.pdf](https://www.asecoahuila.gob.mx/wp-content/uploads/2014/PDF/IR2014/IR2014_A1.pdf)

### AYUNTAMIENTO DE HERMOSILLO.

(2017). Todos contamos: censo de personas en situación de calle. Recuperado de [http://seminarioconestados2017.org.mx/4-1-hermosillo\\_censo-de-poblacion-callejera-pdf.pdf](http://seminarioconestados2017.org.mx/4-1-hermosillo_censo-de-poblacion-callejera-pdf.pdf)

### COMISIÓN ESTATAL DE EVALUACIÓN DEL DESARROLLO SOCIAL (COEVAL).

■ (27 de abril de 2016). Programa Anual de Evaluación para el Ejercicio Fiscal 2016 del Poder Ejecutivo del Gobierno del Estado de Morelos (PAE 2016). Periódico Oficial No. 5392 "Tierra y Libertad". Recuperado de <http://coeval.morelos.gob.mx/ProgramaAnualEvaluacion2016>

■ (26 de abril de 2017). Programa Multianual de Evaluación del Desarrollo Social para los Ejercicios Fiscales 2017-2019 de la Comisión Estatal de Evaluación del Desarrollo Social (PAEDS 2017-2019). Periódico Oficial No. 5491 "Tierra y Libertad". Recuperado de <http://coeval.morelos.gob.mx/ProgramaMultianual2017>

### CONSEJO DE EVALUACIÓN DEL DESARROLLO SOCIAL DE LA CIUDAD DE MÉXICO (EVALÚA CDMX).

(2016). Índice de Bienestar Social de la Ciudad de México (IBS-CDMX). Recuperado de <http://data.evalua.cdmx.gob.mx/docs/estudios/edf2016/IBS-CDMX%20Versi%C3%B3n%20Final.pdf>

### 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. Recuperado de [http://www.coneval.org.mx/Informes/Coordinacion/Entidades\\_Federativas/Diagnostico\\_del\\_avance\\_en\\_monitoreo\\_y\\_evaluacion\\_de\\_las\\_entidades\\_federativas\\_%202011.pdf](http://www.coneval.org.mx/Informes/Coordinacion/Entidades_Federativas/Diagnostico_del_avance_en_monitoreo_y_evaluacion_de_las_entidades_federativas_%202011.pdf)

■ (2014). Diagnóstico del Avance en Monitoreo y Evaluación en las entidades federativas 2013. Ciudad de México: CONEVAL. Recuperado de [https://www.coneval.org.mx/Informes/Seminario%20Internacional%202013/DIGANOSTICO\\_DE\\_AVANCE\\_EN\\_MONITOREO\\_Y\\_EVALUACION\\_2013.pdf](https://www.coneval.org.mx/Informes/Seminario%20Internacional%202013/DIGANOSTICO_DE_AVANCE_EN_MONITOREO_Y_EVALUACION_2013.pdf)

■ (2014). Medición multidimensional de la pobreza en México: un enfoque de bienestar económico y de derechos sociales. Ciudad de México: CONEVAL. Recuperado de <https://www.coneval.org.mx/InformesPublicaciones/FolletosInstitucionales/Documents/Medicion-multidimensional-de-la-pobreza-en-Mexico.pdf>

■ (2016). Diagnóstico del Avance en Monitoreo y Evaluación en las entidades federativas 2015. Ciudad de México, DF: CONEVAL. Recuperado de [https://www.coneval.org.mx/coordinacion/entidades/Documents/Diagnostico\\_entidades/Diagnostico2015.pdf](https://www.coneval.org.mx/coordinacion/entidades/Documents/Diagnostico_entidades/Diagnostico2015.pdf)

■ (2018). Diagnóstico del Avance en Monitoreo y Evaluación en las entidades federativas 2017. Ciudad de México: CONEVAL. Recuperado de [https://www.coneval.org.mx/coordinacion/entidades/Documents/Diagnostico\\_2017/Diagnostico\\_ME\\_2017.pdf](https://www.coneval.org.mx/coordinacion/entidades/Documents/Diagnostico_2017/Diagnostico_ME_2017.pdf)

### GOBIERNO DEL ESTADO DE CAMPECHE. (15 DE FEBRERO DE 2017).

Reglamento Interior de la Secretaría de Desarrollo Social y Humano de la Administración Pública del Estado de Campeche. Periódico Oficial del Gobierno de Campeche Recuperado de: <http://www.contraloria.campeche.gob.mx/images/stories/Documents/n/reglamentos%20interiores/srias/RI%20SEDESYH.pdf>

### GOBIERNO DEL ESTADO DE DURANGO. (29 DE AGOSTO DE 2013).

Decreto No. 540 de la LXV Legislatura que crea la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Durango. Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Durango No 69. Recuperado de: <http://congresodurango.gob.mx/Archivos/legislacion/CONSTITUCION%20POLITICA%20DEL%20ESTADO%20%28NUEVA%29.pdf>



■ (16 de febrero de 2014). Decreto 74 de la LXVI Legislatura de la ley que crea el Instituto de Evaluación de Políticas Públicas del Estado de Durango. Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Durango No. 14. Recuperado de: <http://congresodurango.gob.mx/Archivos/legislacion/LEY%20QUE%20CREA%20EL%20INSTITUTO%20DE%20EVALUACION%20DE%20POLITICAS.pdf>

**GOBIERNO DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE MICHOACÁN DE OCAMPO. (2016).**

Plan de Desarrollo Integral del Estado de Michoacán 2015-2021. Recuperado de <http://pladiem.michoacan.gob.mx/docs/pladiemDoc.pdf>

**GOBIERNO DEL ESTADO DE ZACATECAS.**

**(7 DE ENERO DE 2017).**

Plan Estatal de Desarrollo 2017-2021. Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Zacatecas No. 2. Recuperado de <http://cit.zacatecas.gob.mx/documentos/Legislacion/PED%202017%202021/PED%202017-2021%20Periodico%20Oficial%207-I-2017.pdf?box-type=pdf&g=false&s=false&s2=false&r=wide>

**LEY DE ASISTENCIA SOCIAL (16 DE JUNIO DE 1986).**

Boletín Oficial del Estado de Sonora. Última reforma publicada en el Boletín Oficial del Estado de Sonora el 19 de diciembre de 2013. Recuperado de [http://www.congresoson.gob.mx:81/Content/Doc\\_leyes/doc\\_25.pdf](http://www.congresoson.gob.mx:81/Content/Doc_leyes/doc_25.pdf)

**LEY ORGÁNICA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA DEL ESTADO DE MORELOS.**

(27 de junio de 2009). Periódico Oficial "Tierra y Libertad". Última reforma publicada en el Periódico Oficial No. 5030 "Tierra y Libertad" el 1 de octubre de 2012. Recuperado de <http://marcojuridico.morelos.gob.mx/archivos/leyes/pdf/LADOMPUBEM.pdf>

**MARK, K. Y PFEIFFER, J. (2011).**

Monitoring and Evaluation in the United States Government: An Overview. Washington, DC: IEG Banco Mundial. Recuperado de <http://documents.worldbank.org/curated/en/472991468142480736/Monitoring-and-evaluation-in-the-United-States-government-an-overview>

**PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE MORELOS.**

(19 de marzo de 2014). Reglamento de la Ley de Desarrollo Social para el Estado de Morelos. Periódico Oficial No. 5169 "Tierra y Libertad". Recuperado de [http://marcojuridico.morelos.gob.mx/archivos/reglamentos\\_estatales/pdf/RLDSOCIALEM.pdf](http://marcojuridico.morelos.gob.mx/archivos/reglamentos_estatales/pdf/RLDSOCIALEM.pdf)

**SECRETARÍA DE DESARROLLO SOCIAL DEL ESTADO DE MORELOS.**

(29 de julio de 2015). Programa Anual de Evaluación del Desarrollo Social 2015. Periódico Oficial No. 5312 "Tierra y Libertad". Recuperado de <http://coeval.morelos.gob.mx/ProgramaAnualEvaluacion2015>

**SECRETARÍA DE DESARROLLO SOCIAL Y HUMANO (SEDESYPH).**

(2015). Programa Sectorial de Desarrollo Social 2016-2021. Gobierno del Estado de Campeche. Recuperado de <http://www.seplan.campeche.gob.mx/coplade-cam/ps/ps-sedesyh.pdf>

**SECRETARÍA DE PLANEACIÓN, ADMINISTRACIÓN Y FINANZAS. (MAYO 2017)**

Evalúa Jalisco. Gobierno del Estado de Jalisco. Recuperado de: <http://seplan.app.jalisco.gob.mx/evalua/sites/default/files/2017-10/Brochure%20Estrategia%20Evalu%CC%81a%20V0.5-hojas%20separadas.pdf>

**SECRETARÍA TÉCNICA DE PLANEACIÓN Y EVALUACIÓN. (SEPTIEMBRE 2016).**

Evaluación de Diseño. Programa Presupuestario 43 Construcción, Ampliación, y Mejoramiento de la Vivienda. Programa Presupuestario 44 Carencia por Calidad, Espacios y Servicios Básicos a la Vivienda. Reporte Final. Gobierno del Estado de Yucatán. Recuperado de: [http://www.yucatan.gob.mx/docs/transparencia/evaluacion\\_desempeno/2016/3\\_Carencia\\_por\\_Calidad\\_Espacios\\_Servicios\\_Basicos\\_Vivienda.pdf](http://www.yucatan.gob.mx/docs/transparencia/evaluacion_desempeno/2016/3_Carencia_por_Calidad_Espacios_Servicios_Basicos_Vivienda.pdf)

Desde el año 2007 en la administración pública federal se han instrumentado cambios institucionales que han favorecido el desarrollo del monitoreo y la evaluación en el país, estos cambios también han impactado en las entidades federativas que han diseñado diversas herramientas normativas y prácticas para implementar y consolidar esos elementos de monitoreo y evaluación.

Por tercera vez el CONEVAL ha convocado a las entidades federativas y a los municipios a participar en el Reconocimiento de Buenas Prácticas de Monitoreo y Evaluación cuyo objetivo, además de fomentar una cultura de la evaluación y difundir las herramientas de monitoreo y evaluación implementadas, es identificar esos ejercicios exitosos que han contribuido a la institucionalización y fortalecimiento de los instrumentos de monitoreo y evaluación en el país.

# CONEVAL

Consejo Nacional de Evaluación  
de la Política de Desarrollo Social

Av. Insurgentes Sur 810, Col. Del Valle, CP.03100  
Delegación Benito Juárez, Ciudad de México

[www.coneval.org.mx](http://www.coneval.org.mx)



Coneval



@Coneval



conevalvideo



@coneval\_mx



blogconeval.gob.mx



Coneval

