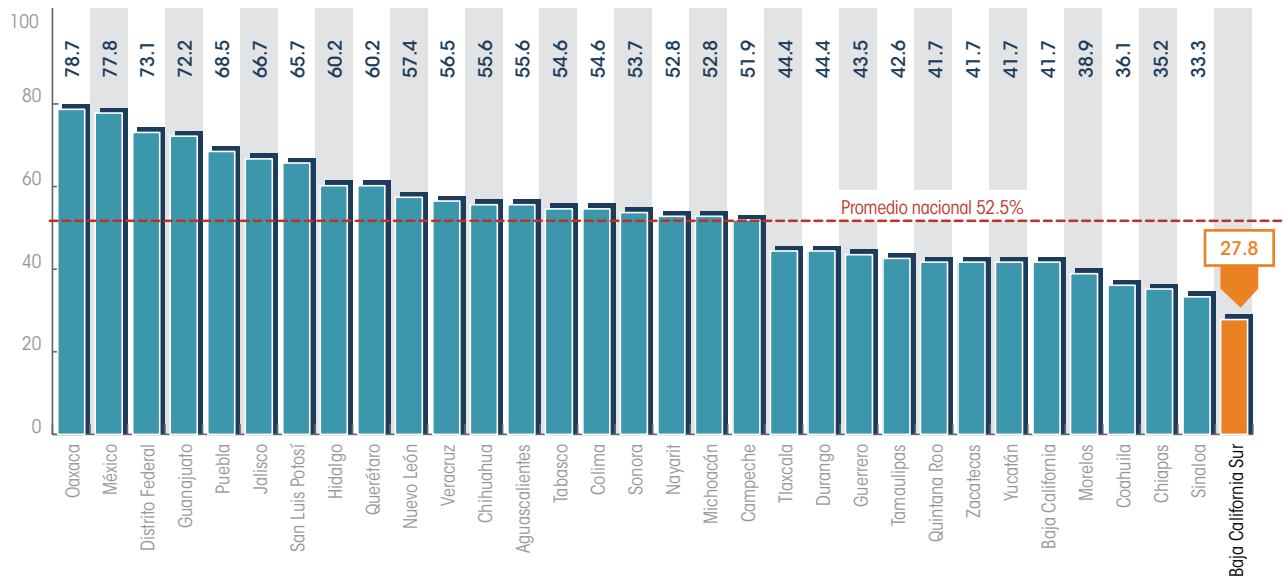


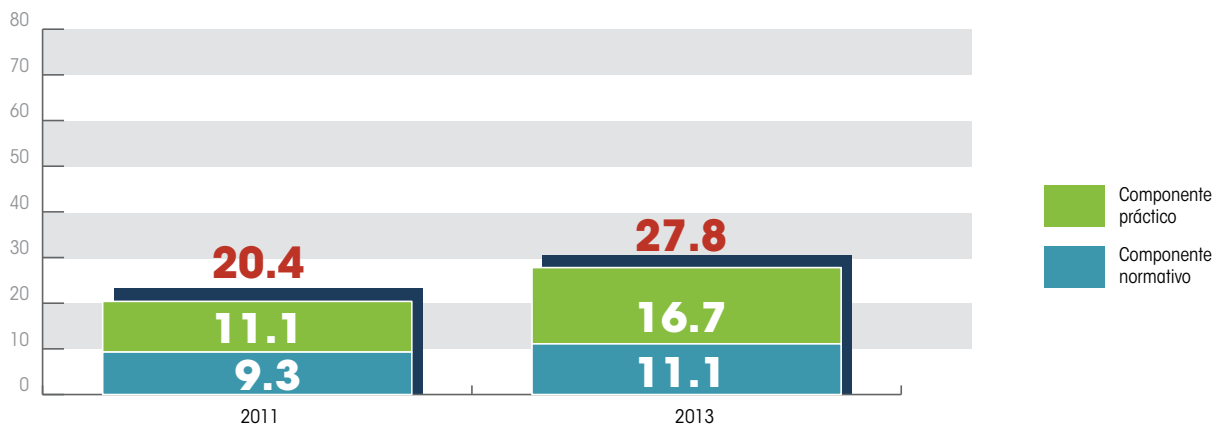
# BAJA CALIFORNIA SUR

■ Gráfica 58. Índice de Monitoreo y Evaluación en las Entidades Federativas 2013



Fuente: Diagnóstico en monitoreo y evaluación, CONEVAL, 2013.

■ Gráfica 59. Variación del Índice de Monitoreo y Evaluación en Baja California Sur 2011-2013



Fuente: Diagnóstico en monitoreo y evaluación, CONEVAL, 2013.

A dos años del ejercicio 2011, la información recabada permite identificar los cambios en el ámbito institucional en materia de monitoreo y evaluación de cada una de las entidades federativas. La gráfica 59 presenta la variación de Baja California Sur de 2011 a 2013.

Para la construcción de este índice, los elementos de monitoreo y evaluación se agruparon en dos componentes: el deber ser en monitoreo y evaluación, y la práctica de monitoreo y evaluación. A continuación se presentan los principales hallazgos por cada elemento.

## ELEMENTOS DE MONITOREO Y EVALUACIÓN IDENTIFICADOS EN EL ESTADO: EL DEBER SER Y LA PRÁCTICA

En términos generales, Baja California Sur presentó un aumento de 2011 a 2013 tanto en el índice global como en ambos componentes. En 2011, el estado registró un índice de 20.4 por ciento en la institucionalización de los instrumentos de monitoreo y evaluación -9.3 en el componente normativo y 11.1 en el práctico-. Actualmente, muestra un avance global de 27.8 por ciento -11.1 en el componente normativo y 16.7 en el práctico-, lo que significa un incremento de 36.3 por ciento respecto a 2011 de manera global. Como se observa, el mayor avance se dio en el plano práctico, donde el estado tuvo un cambio de 5.6 puntos porcentuales en comparación con 2011; no obstante, mantuvo la misma posición que en 2011 (gráfica 58).<sup>18</sup>

El avance en el orden práctico se debe a que cuenta con información de indicadores por temática, así como de presupuesto por programa de cada dependencia del Gobierno del Estado. En el aspecto informativo, el Reglamento de la Secretaría de Promoción y Desarrollo Económico dispone la realización de un registro de los beneficiarios de los programas sociales y de evaluaciones a los programas especiales para el combate a la pobreza y marginación.

De igual forma, el estado cuenta con otros documentos normativos que regulan el establecimiento de elementos de monitoreo y evaluación para la política de desarrollo social, como son la Ley de Asistencia Social, la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública para el Estado de Baja California Sur, la Ley de Planeación del Estado de Baja California Sur y el Decreto por el que se crea el Comité de Planeación para el Desarrollo del Estado de Baja California Sur.

---

<sup>18</sup> El lugar número uno lo ocupa la entidad federativa que presenta un mayor avance en la institucionalización de los instrumentos de monitoreo y evaluación.

A continuación se presentan los principales elementos de monitoreo y evaluación identificados tanto en la normativa del estado como en los instrumentos implementados:

### 1. Ley de Desarrollo Social

La normativa del estado –la Ley de Asistencia Social– especifica únicamente a la población vulnerable sujeta a la recepción de los servicios de asistencia social, entendida como el conjunto de acciones tendentes a modificar y mejorar las circunstancias de carácter social que impidan al individuo su desarrollo integral. La normativa no define criterios para la asignación de presupuesto a los programas estatales de desarrollo social ni para la difusión y evaluación de estos programas.

### 2. Criterios para la creación de programas nuevos

En el componente normativo, en el Reglamento Interior de la Secretaría de Promoción y Desarrollo Económico, a la cual está adscrita la Subsecretaría de Desarrollo Social, se ordena coordinar la implementación de los programas de desarrollo humano destinados a reducir la pobreza y marginación, así como proponer y valorar la apertura de nuevos programas y políticas que impulsen el desarrollo social en el estado.

### 3. Creación de padrones de beneficiarios

En la normativa estatal –Reglamento Interior de la Secretaría de Promoción y Desarrollo Económico– se señala la creación de un registro de los beneficiarios de los programas sociales que ejecuten las diferentes dependencias y entidades de la administración pública estatal.

En la práctica se identificaron siete padrones de beneficiarios públicos para 2012 y 2013 de programas del sector agrícola y ganadero; sin embargo, dichos padrones correspondieron a programas federales. La importancia de contar con estos padrones radica en que proveen información sobre los beneficiarios que le permiten al estado tomar decisiones de política pública a nivel estatal.

### 4. Creación de reglas de operación

Si bien el Reglamento Interior de la Secretaría de Promoción y Desarrollo Económico establece la participación de la Subsecretaría de Desarrollo Social en la elaboración de propuestas de adecuación a las reglas de operación y lineamientos específicos de los programas, la normativa no dispone la realización de las reglas de operación de los programas de desarrollo social estatales.

En la práctica se identificaron reglas de operación en la página de internet de la Contraloría General del Estado de Baja California Sur, pero corresponden a los programas federales que tienen presencia en la entidad; no se identificó la existencia de este elemento para los programas estatales. La importancia de contar

con reglas de operación actualizadas radica en que establecen, de manera clara, los criterios, los procesos y el marco institucional con base en los cuales deben operar los programas sociales, y que luego se convierten en un instrumento que puede usarse para la evaluación del programa.

#### 5. Difusión de información de los programas de desarrollo social

En la normativa estatal –la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública para el Estado de Baja California Sur– se estipula la obligatoriedad de poner a disposición del público y mantener actualizada la información pública sobre los servicios y programas de apoyo que se ofrecen en el estado, así como los trámites, requisitos y formatos para acceder a ellos.

En la práctica se encontró información para veinte programas de desarrollo social dentro de las páginas de internet de ocho dependencias del Gobierno del Estado. La información que se difunde acerca de los programas contiene el objetivo del programa, la institución responsable de operarlo y los apoyos otorgados.

#### 6. Asignación de presupuesto estatal a las acciones de desarrollo social

En la normativa –Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública para el Estado de Baja California Sur– se identificó que las entidades y dependencias del Gobierno del Estado deben difundir la información de los destinatarios y el uso autorizado de toda entrega de recursos públicos, cualquiera que sea su destino.

En la práctica, en los anexos del Segundo Informe de Gobierno, se identificó que el estado difunde y desglosa la información presupuestaria de los programas y las estrategias de desarrollo social. El planteamiento de un presupuesto por programa es un elemento que permite avanzar en la construcción del presupuesto basado en resultados, así como una forma de asignar recursos a los programas que generan mayores beneficios a la población.

#### 7. Evaluación de la política estatal de desarrollo social

La normativa –Reglamento Interior de la Secretaría de Promoción y Desarrollo Económico– establece que al subsecretario de Desarrollo Social le corresponde la coordinación de la evaluación. Asimismo, la Ley de Planeación del Estado señala que la Secretaría de Desarrollo tendrá la atribución de evaluar el Plan Estatal de Desarrollo, tomando en cuenta las propuestas de las dependencias, de los legisladores representantes de los municipios y entidades de la administración federal, así como los planteamientos que se formulen por los grupos sociales interesados. No obstante, no existen criterios mínimos para las evaluaciones, su difusión ni el seguimiento a los resultados obtenidos.

En la práctica no se identificaron evaluaciones a programas estatales ni evidencia de estudios, diagnósticos, investigaciones o análisis en materia de desarrollo social coordinados por el Gobierno del Estado.

#### 8. Indicadores de gestión y resultados

La normativa –Reglamento Interior de la Secretaría de Promoción y Desarrollo Económico– sólo dispone la elaboración de indicadores de gestión, puesto que establece la elaboración de documentos con información cuantitativa y cualitativa de los principales indicadores de la gestión gubernamental para el análisis y evaluación del Plan Estatal de Desarrollo y los programas sectoriales y especiales. No se encontró información sobre las características mínimas que deben tener estos indicadores, como nombre y definición del indicador, método de cálculo, frecuencia de medición, unidad de medida y metas.

A pesar de ordenar únicamente la elaboración de indicadores de gestión, en la práctica el estado cuenta con indicadores tanto de gestión como de resultados, integrados por temática en documentos de información estratégica por municipio, así como en los documentos básicos publicados por la Dirección de Informática y Estadística de la Secretaría de Promoción y Desarrollo Económico.

Finalmente, es de comentar que los indicadores encontrados incluyeron elementos como el nombre del indicador, la unidad de medida y la frecuencia de medición.

#### 9. Área responsable de realizar/coordinar la evaluación de la política y los programas de desarrollo social

El Reglamento Interior de la Secretaría de Promoción y Desarrollo Económico, a la cual está adscrita la Subsecretaría de Desarrollo Social, dispone que le corresponde al subsecretario de Desarrollo Social promover los procesos de elaboración, operación, seguimiento y evaluación de los programas especiales para el combate a la pobreza y marginación, así como los de apoyo emergente a su cargo. Por su parte, el Comité de Planeación para el Desarrollo del Estado de Baja California Sur tiene la atribución de coordinar el control y la evaluación tanto del Plan Estatal de Desarrollo como de los programas que formule el sector público federal e incidan en la entidad, y promover medidas para coadyuvar al oportuno cumplimiento de sus objetivos y metas.

En la práctica, la Subsecretaría de Desarrollo Social es la encargada de evaluar los programas de desarrollo social. Prueba de ello es la existencia de un programa de desarrollo social que establece que esta subsecretaría será la responsable de llevar una adecuada supervisión y evaluación de los programas, proyectos, obras y acciones que en materia de desarrollo social se emprendan en el estado, ya sea con recursos propios del gobierno, recursos federales o una mezcla de éstos.

## COMPARATIVO 2011-2013

Como se observa en la gráfica 59, de 2011 a 2013 Baja California Sur presentó un aumento en el índice a nivel global, tanto en el componente normativo como en el práctico. En este último, el estado registró un incremento de cincuenta por ciento de 2011 a 2013 en relación con las demás entidades, y llegó a ocupar la posición dieciséis en el avance de este componente.

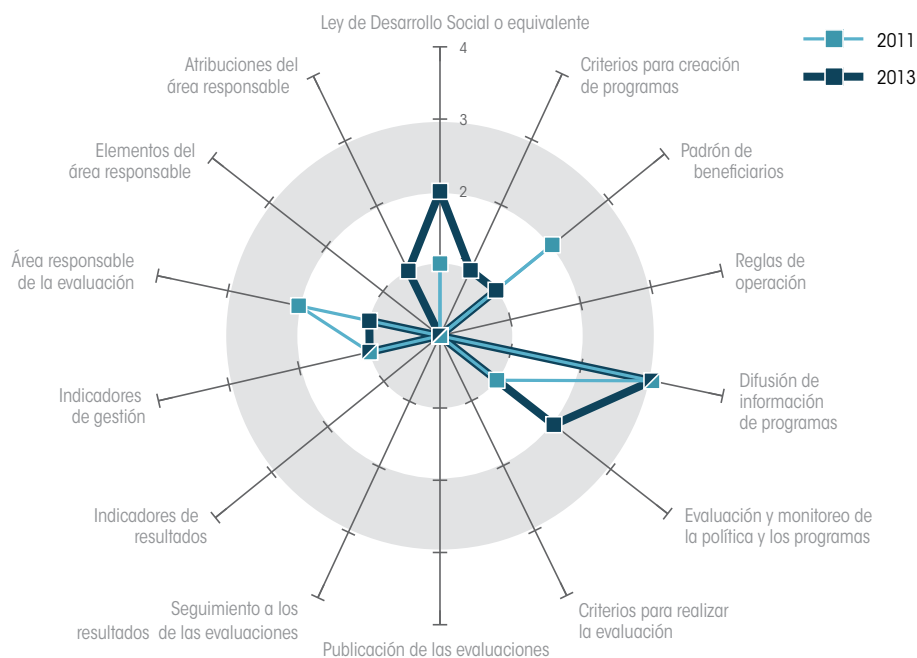
A continuación se presentan los principales cambios identificados en el estado:

### Cambios en el componente 1. El deber ser en monitoreo y evaluación, 2011-2013

- ✓ El Reglamento Interior de la Secretaría de Promoción y Desarrollo Económico ordena la evaluación de los programas contenidos en el Plan Estatal de Desarrollo; para ello, determina que le corresponde al Subsecretario de Desarrollo Social promover los procesos de elaboración, operación, seguimiento y evaluación de los programas especiales para el combate a la pobreza y marginación, así como los de apoyo emergente a su cargo.

En la gráfica 60 se advierte que, entre 2011 y 2013, el estado logró fortalecer la base normativa sobre la cual se sustentan e institucionalizan los esquemas de monitoreo y evaluación. A pesar de que es posible identificar los rubros en los que tuvo un avance, quedan pendientes la mayoría de los elementos normativos, como la instauración de una LDS, criterios para la creación de programas y para la definición de indicadores, padrones de beneficiarios, reglas de operación y, finalmente, la definición de los elementos que permitan coordinar la evaluación en el estado.

## ■ Gráfica 60. Cambios en el componente normativo, Baja California Sur 2011-2013



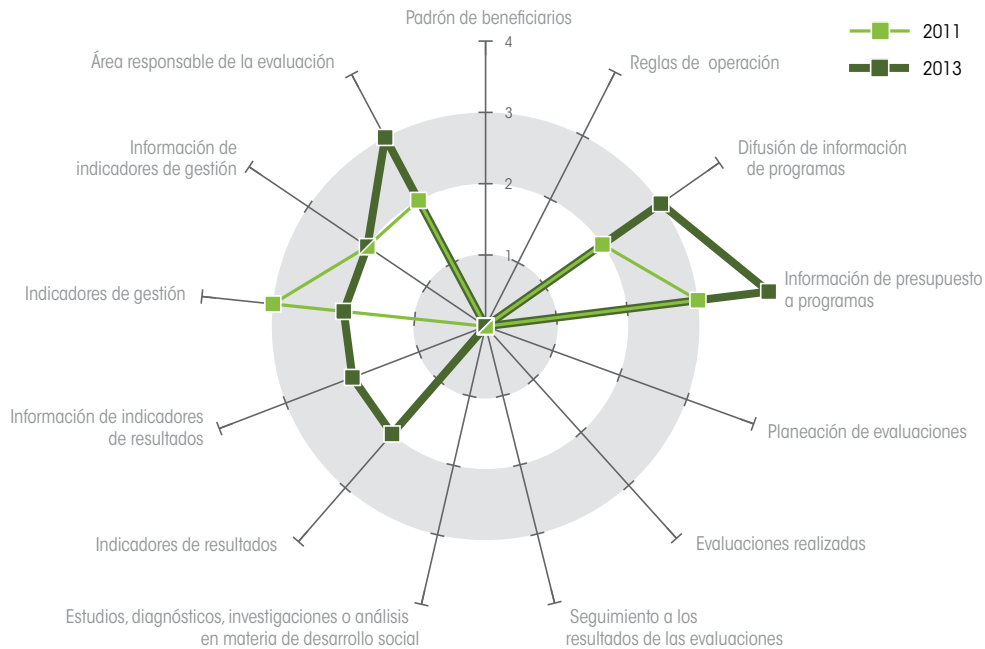
Fuente: Diagnóstico en monitoreo y evaluación, CONEVAL, 2013.

## Cambios en el componente 2. Práctica de monitoreo y evaluación

- ✓ El estado cuenta con publicaciones en línea con información de indicadores por temática, las cuales consideran indicadores tanto de resultados como de gestión.
- ✓ El estado difunde y desglosa la información de los programas y las estrategias de desarrollo social, así como la información presupuestaria por programa para cada dependencia del Gobierno del Estado.

De acuerdo con la gráfica 61, el estado tuvo un incremento en el componente práctico vinculado a la publicación de indicadores, así como a la difusión del presupuesto para todos los programas sociales. No obstante, aún quedan pendientes elementos sustantivos relacionados con el proceso de evaluación de los programas.

### ■ Gráfica 61. Cambios en el componente práctico, Baja California Sur 2011-2013



Fuente: Diagnóstico en monitoreo y evaluación, CONEVAL, 2013.

## CONCLUSIONES

En el componente normativo, el estado presenta un aumento de 2011 a la fecha en el establecimiento de elementos que promueven el monitoreo y la evaluación de los programas de desarrollo social, principalmente en el tema de la evaluación de programas. En este sentido, se encontró que el estado ordena la evaluación de los programas contenidos en el Plan Estatal de Desarrollo y determina que le corresponde al Subsecretario de Desarrollo Social impulsar los procesos de elaboración, operación, seguimiento y evaluación de los programas especiales para el combate a la pobreza y marginación, así como los de apoyo emergente a su cargo. No obstante, no se encontró evidencia de la realización de evaluaciones.

Por otro lado, al no contar con una LDS, la normativa del estado no considera elementos que podrían fortalecer la implementación de la política de desarrollo social. Si bien el Reglamento de la Secretaría de Promoción y Desarrollo Económico considera algunos elementos como proponer y valorar la apertura de nuevos programas y políticas que impulsen el desarrollo social, no se encontraron criterios específicos que deben tener dichos programas, tales como un diagnóstico del problema, los objetivos del programa, o bien, la población objetivo de éstos. Asimismo, dicho reglamento señala que se debe llevar un registro de los bene-



ficiarios de los programas sociales que ejecuten las diferentes dependencias y entidades de la administración pública estatal; sin embargo, tampoco existen criterios que deban considerar los operadores de los programas para la integración de dicho padrón. En la práctica se identificaron tanto padrones de beneficiarios como reglas de operación de los programas, pero éstos pertenecen a programas federales que se desarrollan en el estado.

En cuanto a la normativa relacionada con la difusión de los programas sociales, la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública para el Estado de Baja California Sur establece la obligatoriedad para poner a disposición del público y mantener actualizada la información pública sobre los servicios y programas de apoyo que se ofrecen en el estado, así como los trámites, requisitos y formatos para acceder a ellos. Al respecto, en la práctica se identificó la difusión de veinte programas sociales en distintos portales de las secretarías del estado.

Respecto a la creación de un área encargada de la evaluación en el estado, por un lado, la normativa determina que el Comité de Planeación para el Desarrollo del Estado de Baja California Sur es el encargado de coordinar el control y la evaluación tanto del Plan Estatal de Desarrollo como de los programas que formule el sector público federal e incidan en el estado, y promover medidas para coadyuvar al oportuno cumplimiento de sus objetivos y metas. Por otro, el Reglamento Interior de la Secretaría de Promoción y Desarrollo Económico del Estado, a la cual está adscrita la Subsecretaría de Desarrollo Social, indica que le corresponde al Subsecretario de Desarrollo Social fomentar los procesos de elaboración, operación, seguimiento y evaluación de los programas especiales para el combate a la pobreza y marginación, así como los de apoyo emergente a su cargo.

Uno de los principales retos del estado de Baja California Sur radica en instaurar las bases normativas que permitan consolidar los elementos de monitoreo y evaluación, principalmente en cuanto a la expedición de su LDS.

## OPORTUNIDADES DE MEJORA

Construir un sistema de monitoreo y evaluación que retroalimente las decisiones de política social es un proceso continuo de mediano y largo plazo que requiere una combinación de elementos técnicos y políticos. A continuación se sugieren algunos que pueden considerarse para Baja California Sur:

Si bien se establece en la normativa proponer y valorar la creación de programas sociales, un elemento que restringe la generación de programas discrecionales y pronostica, en cierta medida, un mejor uso de los recursos públicos es la realiza-

ción de un diagnóstico para la creación de programas nuevos. En este sentido, es importante que el estado incorpore en su normativa los elementos que deben considerar los ejecutores de la política social en la formulación de programas nuevos. De esta forma, contar con un diagnóstico acerca de la conveniencia, viabilidad y eficacia de un programa permitirá identificar de mejor manera el objetivo que persigue el programa, la población objetivo, el tipo de apoyo y los indicadores necesarios para su monitoreo y evaluación, entre otros.

Para impulsar la creación de un sistema de monitoreo y evaluación se requiere generar criterios y lineamientos que respalden su realización homogénea y sistemática, así como definir a los actores encargados de su ejecución, su responsabilidad y los mecanismos de coordinación entre ellos. Al respecto, el estado debe considerar el incorporar en la normativa las características que han de tener las herramientas de monitoreo y evaluación; por ejemplo, los elementos mínimos de los padrones de beneficiarios y las reglas de operación de los programas, los cuales deben tomar en cuenta los elementos de monitoreo y evaluación. En este sentido, el estado puede considerar la creación de un padrón único de beneficiarios de los programas sociales, de tal manera que pueda identificarse la complementariedad o duplicidad de los apoyos brindados, así como contar con información sobre todos los apoyos que recibe cada beneficiario. Para esto, es necesario definir los criterios y lineamientos, los cuales podrían ser previstos en una LDS.

Otro aspecto relevante para implementar el presupuesto basado en resultados es dar continuidad a la publicación del presupuesto por programa que viene realizando la Secretaría de Planeación, Administración y Finanzas del Estado, lo que podría contribuir a fijar metas y exigir resultados a una unidad responsable.

Finalmente, dado que el objetivo de evaluar es generar información para mejorar las políticas públicas, es importante reforzar el sistema de seguimiento a las recomendaciones derivadas de las evaluaciones más recientes. De este modo, la información que resulte de las evaluaciones podrá utilizarse para retroalimentar el proceso de planeación y operación de las políticas públicas.

En la versión electrónica del documento se pueden consultar las ligas de acceso a la información que se revisó para el Diagnóstico del Avance en Monitoreo y Evaluación en las Entidades Federativas 2013.