

**DIAGNÓSTICO
DEL AVANCE EN
MONITOREO**

**Y EVALUACIÓN
EN LAS ENTIDADES
FEDERATIVAS
2015**



CONSEVAL

Consejo Nacional de Evaluación
de la Política de Desarrollo Social

**DIAGNÓSTICO
DEL AVANCE EN
MONITOREO**

**Y EVALUACIÓN
EN LAS ENTIDADES
FEDERATIVAS
2015**



COEVAL

Consejo Nacional de Evaluación
de la Política de Desarrollo Social

Diagnóstico del avance en Monitoreo y Evaluación en las entidades federativas 2015

Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social
Boulevard Adolfo López Mateos 160
Colonia San Ángel Inn
CP 01060
Delegación Álvaro Obregón
México, DF

Impreso y hecho en México
Printed and made in Mexico

Citación sugerida:

Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social. *Diagnóstico del avance en Monitoreo y Evaluación en las entidades federativas 2015*. México: CONEVAL, 2016.

Directorio

CONSEJO NACIONAL DE EVALUACIÓN DE LA POLÍTICA DE DESARROLLO SOCIAL

INVESTIGADORES ACADÉMICOS 2010-2015*

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

Edgar A. Martínez Mendoza

Director General Adjunto de Coordinación

Thania Paola de la Garza Navarrete

Directora General Adjunta de Evaluación

Ricardo C. Aparicio Jiménez

Director General Adjunto de Análisis de la Pobreza

Daniel Gutiérrez Cruz

Director General Adjunto de Administración

COLABORADORES

Edgar A. Martínez Mendoza

Israel Larry Escobar Blanco

Santiago Munévar Salazar

Valeria Castro Guerrero

Nereida Hernández Reyes

Fanny Jared Montoya Huerta

Analuisa Guerra Briones

Jessica Avilés López

* Véase <http://www.coneval.org.mx/quienessomos/InvestigadoresAcademicos/Paginas/Investigadores-academicos.aspx>

Contenido

Glosario	7
Resumen ejecutivo	9
Introducción	19
Capítulo 1. Diagnóstico del avance en Monitoreo y Evaluación en las entidades federativas 2015	23
Objetivos del Diagnóstico	24
Presentación del Índice de Monitoreo y Evaluación	25
Capítulo 2. Resultados generales del Diagnóstico 2015	29
Índice de avance en Monitoreo y Evaluación 2015	30
Evolución del Índice por grupos de avance, 2011-2015	32
Evolución del Índice por componentes de análisis, 2011-2015	45
Evolución por variable de análisis	57
Capítulo 3. Hallazgos sobre acceso a la información	81
Elementos de acceso a la información	82
Resultados de información activa	84
Resultados de información pasiva	88
Conclusiones: aspectos positivos y retos	93
Bibliografía	99
Anexo 1. Metodología	101
Anexo 2. Elementos y variables del Índice de Monitoreo y Evaluación en las entidades federativas	107
Anexo 3. Índice de Monitoreo y Evaluación de las entidades federativas, 2015 (en disco compacto)	

Glosario

Componente de análisis. Categorías de los elementos de análisis del diagnóstico en las que se separa la información obtenida por el CONEVAL mediante la búsqueda de información. De acuerdo con el documento, se tienen dos componentes de análisis: normativo y práctico.

Criterio. Parámetro para calificar las características específicas de la información identificada en cada una de las variables del estudio. Los criterios se usan para determinar el valor ordinal de las variables. De acuerdo con las características identificadas en la información, el valor de la variable puede ser de 0 a 4; cuantas más características se identifiquen, mayor es el valor ordinal de la variable.

Elemento de análisis. Cada uno de los temas que se analizan en el diagnóstico para conocer el avance en monitoreo y evaluación de las entidades federativas; en total se analizan nueve elementos.

Entidades federativas. Los estados de la Federación y el Distrito Federal.

Evaluación. Análisis sistemático y objetivo de una intervención pública cuya finalidad es determinar la pertinencia y el logro de sus objetivos y metas, así como eficiencia, eficacia, calidad, resultados, impacto y sostenibilidad.

Fórmula de cálculo. Expresión algebraica del indicador en la que se establece la metodología para calcularlo.

Frecuencia de medición. Periodicidad con la cual es calculado un indicador.

Indicadores de gestión. Herramienta cuantitativa o cualitativa que permite mostrar a manera de indicios y señales aspectos relacionados con la gestión de una intervención pública, tales como la entrega de bienes y servicios a la población y los procesos.

Indicadores de resultados. Herramienta cuantitativa o cualitativa que permite mostrar a manera de indicios y señales el resultado o cambio en las condiciones de vida de la población que se derivan de la implementación de una intervención pública.

Información oficial y pública disponible. Documento probatorio que debe ser emitido y autorizado por una instancia competente y debe encontrarse disponible en medios electrónicos o impresos; o bien, que el documento no sea información protegida, es decir, que el ciudadano pueda acceder a ella mediante una solicitud formal al instituto de transparencia correspondiente.



Instrumento normativo. Cualquier norma, ordenamiento o documento que genera obligaciones o acciones para los servidores públicos, los ciudadanos/particulares, las unidades administrativas o las instituciones.

Intervención pública. Cualquier tipo de acción llevada a cabo por la administración pública caracterizada por ser un conjunto de bienes y servicios articulados entre sí y vinculados al logro de un objetivo, ya sea un proyecto, programa, estrategia o política pública.

Línea base. Valor del indicador que se establece como punto de partida para evaluarlo y darle seguimiento.

Matriz de Marco Lógico o Matriz de Indicadores. Resumen de un programa en una estructura de una matriz de cuatro filas por cuatro columnas mediante la cual se describe el fin, el propósito, los componentes y las actividades, así como los indicadores, las metas, los medios de verificación y supuestos, para cada uno de los objetivos.

Meta. Objetivo cuantitativo que se compromete alcanzar en un periodo determinado.

Metodología de Marco Lógico (MML). Herramienta de planeación estratégica basada en la estructuración y solución de problemas que permite organizar de manera sistemática y lógica los objetivos de un programa y sus relaciones de causalidad; identificar y definir los factores externos al programa que pueden influir en el cumplimiento de los objetivos; evaluar el avance en la consecución de estos, así como examinar el desempeño del programa en todas sus etapas. Esta metodología facilita el proceso de conceptualizar y diseñar programas, así como de fortalecer la vinculación de la planeación con la programación.

Monitoreo. Proceso continuo que usa la recolección sistemática de información, tal como indicadores, estudios, diagnósticos, etc., para orientar a los servidores públicos acerca de los avances en el logro de objetivos de una intervención pública respecto de los resultados esperados.

Padrón de beneficiarios. Relación oficial de las personas, instituciones, organismos, según corresponda, que reciben beneficios de una intervención pública y cuyo perfil socioeconómico se especifica en la normativa correspondiente.

Población atendida. Población beneficiada por el programa en un ejercicio fiscal.

Población objetivo. Población que el programa tiene planeado o programado atender para cubrir la población potencial, y que cumple con los criterios de elegibilidad establecidos en su normativa.

Reglas de Operación (ROP). Conjunto de disposiciones que precisan la forma de operar un programa, cuyo propósito es lograr los niveles esperados de eficacia, eficiencia, equidad y transparencia.

Unidad de medida. Magnitud de referencia que permite cuantificar y comparar elementos de la misma especie.

Variable de análisis. Aspectos específicos de los elementos de análisis de los cuales se realizó la búsqueda de información y que fueron usados para determinar el avance en monitoreo y evaluación de las entidades federativas. De acuerdo con esto, un elemento de análisis puede tener una o más variables según el número de aspectos que se busque conocer y analizar de él. Cada variable es ordinal y toma valores de 0 a 4, donde 0 significa que no se encontró información oficial y pública disponible al respecto, y 4, que el estado sí cuenta con el tipo de información que se busca.

RESUMEN EJECUTIVO





La mejora de la política social implica, en primer lugar, generar evidencia de los resultados concretos de los programas y políticas sociales y, en el segundo, vincular dicha información al ciclo de la política pública para retroalimentar cada una de las etapas. La evidencia contribuye asimismo a mejorar la transparencia y rendición de cuentas del uso de los recursos públicos. El mecanismo mediante el que se genera la información es el Sistema de Monitoreo y Evaluación, compuesto por diversos elementos y herramientas.

En virtud de ello, el CONEVAL ha llevado a cabo diferentes ejercicios para identificar los elementos que contribuyen a la puesta en marcha de elementos de monitoreo y evaluación (M&E) de la política social en los gobiernos estatales. El *Diagnóstico del avance en Monitoreo y Evaluación en las entidades federativas 2015* identifica el avance en la regulación e implementación de elementos de monitoreo y evaluación de la política y programas estatales de desarrollo social de acuerdo con la información pública. En la presente publicación se presenta el puntaje en cada entidad federativa en el Índice global de monitoreo y evaluación en 2015, así como el de las dos categorías de análisis denominadas *componentes*: el normativo, que se refiere al *deber ser* descrito en los documentos jurídicos, y el práctico, que alude al *ser*, es decir, a la implementación de ejercicios de monitoreo y evaluación. De igual manera, describe los avances y áreas de oportunidad en el periodo analizado por los tres diagnósticos publicados hasta ahora por el CONEVAL (2011, 2013 y 2015). A diferencia de las ediciones anteriores del Diagnóstico, en esta versión se incluye un capítulo con hallazgos generales sobre acceso a la información en las entidades federativas y, como complemento, fichas con información específica de cada entidad federativa.

En este estudio las categorías de análisis se organizan en cuatro niveles. Primero, dos componentes de análisis transversales: el normativo y el práctico citados en el párrafo anterior. Segundo, nueve elementos de análisis relacionados con aspectos comunes de los sistemas de monitoreo y evaluación: 1) ley de desarrollo social, 2) criterios para la creación de programas nuevos, 3) padrón de beneficiarios, 4) Reglas de Operación (ROP), 5) difusión de información, 6) transparencia en el presupuesto asignado, 7) elementos de monitoreo y

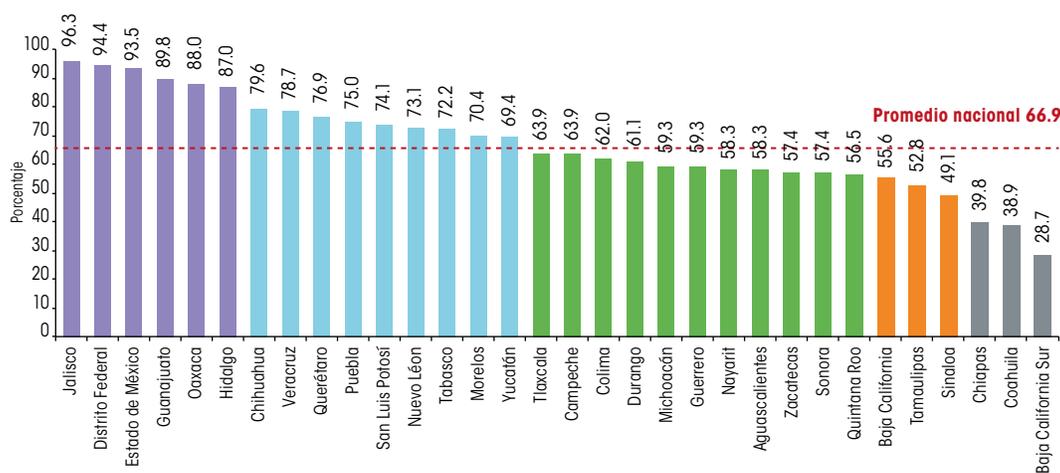
evaluación, 8) indicadores de resultados y de gestión, y 9) área responsable de realizar la evaluación. Para analizar tales elementos se definieron veintisiete variables, tanto normativas como prácticas.

El proceso para recopilar la información, que duró de abril a agosto de 2015, se dividió en tres etapas. En la primera, las entidades federativas designaron un enlace que respondió el cuestionario diseñado por el CONEVAL. En la segunda etapa, un externo usó el mismo cuestionario para buscar información en las páginas de internet de las dependencias y entidades estatales en relación con el desarrollo social; en caso de no encontrar información en internet, emitió solicitudes de información a los órganos estatales de Transparencia. Tercero, un equipo del CONEVAL llevó a cabo la misma búsqueda en las páginas de internet de cada estado, validó el conjunto de información recolectada en las tres etapas y realizó los cálculos para obtener el Índice de Monitoreo y Evaluación. Para esto último se asignó una calificación de 0 a 4 a cada una de las veintisiete variables a partir del cumplimiento de criterios; luego, se sumaron los valores obtenidos en estas (el valor máximo que puede alcanzar una entidad es 108 puntos), se estandarizaron los valores en una escala de 0 a 100 y se agrupó según su puntaje a las entidades federativas en una clasificación nacional en cinco grupos.

Resultados generales

La siguiente gráfica muestra los resultados del Índice de Monitoreo y Evaluación 2015 obtenido por las entidades federativas y el Distrito Federal. En general, se observa que el promedio fue de 66.9 por cierto, por lo que quince entidades se encontraron por encima del promedio nacional y diecisiete entidades se situaron por debajo de este, aunque avanzaron en la materia.

Índice de Monitoreo y Evaluación según entidad federativa, 2015



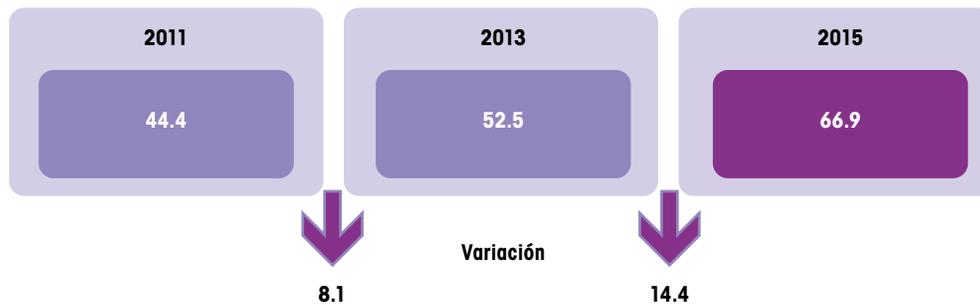
Fuente: Elaboración del CONEVAL, Diagnóstico del avance en Monitoreo y Evaluación 2015.



Las entidades que encabezaron el Índice en Monitoreo y Evaluación en 2015 fueron Jalisco, Estado de México, Guanajuato, Oaxaca, Hidalgo y el Distrito Federal, todas por arriba del promedio nacional. Las entidades que tuvieron menor avance en el Índice fueron Chiapas, Coahuila y Baja California Sur.

Entre 2011 y 2015 el promedio nacional del Índice creció 22.5 puntos porcentuales al pasar de 44.4 en 2011 a 52.5 en 2013 y a 66.9 en 2015, según se aprecia en la figura que sigue. De igual manera, ambos componentes, normativo y práctico, presentaron un avance constante. El normativo se incrementó 11.7 puntos porcentuales en el periodo, ya que pasó de 22.3 en 2011 a 27.7 en 2013 y a 34.0 en 2015. Este avance se explica, en gran medida, por la emisión de normativa sobre el seguimiento a resultados de las evaluaciones, regulación sobre lo que se debe publicar de las evaluaciones, contenido que deben tener las reglas de operación y criterios que se deben seguir para diseñar programas nuevos. En cuanto al práctico, este creció 10.8 puntos porcentuales: de 22.1 en 2011 a 24.8 en 2013 y a 32.9 en 2015. Este avance se debe, sobremanera, a la planeación de las evaluaciones a políticas y programas de desarrollo social, así como a su realización.

Promedio nacional en el Índice de Monitoreo y Evaluación, 2011-2015



Fuente: Elaboración del CONEVAL, Diagnóstico del avance en Monitoreo y Evaluación 2015.

Aunque la mayoría de las entidades registró avances significativos en los seis años recientes, aún hay contrastes importantes; en particular, la diferencia entre las entidades que presentaron los avances mínimos y máximos entre 2011 y 2015. Esto da cifras de 60.2 puntos en 2011 (el Distrito Federal: 80.6 y Baja California Sur: 20.4), de 50.9 puntos en 2013 (Oaxaca: 78.7 y Baja California Sur: 27.8) y de 67.6 puntos en 2015 (Jalisco: 96.3 y Baja California Sur: 28.7). Esta última fue la mayor diferencia registrada en el periodo de análisis.

Resultados del Índice por grupos de avance, 2011-2015

Con el propósito de facilitar el análisis de los resultados del Índice de 2015, las entidades se clasificaron en cinco grupos (quintiles) según el puntaje obtenido en el Índice. Los cinco grupos se describen en la figura a continuación.

Grupos de avance (quintiles)



Fuente: Elaboración del CONEVAL, Diagnóstico del avance en Monitoreo y Evaluación 2015.

En cuanto a la variación de los grupos (quintiles), en la figura de la página siguiente se aprecian los quintiles de 2011, 2013 y 2015 que ilustran los puntos que se describen a continuación.



Grupos en el Diagnóstico de Monitoreo y Evaluación, 2011-2015

	2011	2013	2015
V Avance alto	Distrito Federal	Distrito Federal Estado de México Guanajuato Oaxaca	Distrito Federal Estado de México Guanajuato Hidalgo Jalisco Oaxaca
IV Avance medio-alto	Estado de México Nuevo León	Hidalgo Jalisco Puebla Querétaro San Luis Potosí	Chihuahua Morelos Nuevo León Puebla Querétaro San Luis Potosí Tabasco Veracruz Yucatán
III Avance medio	Aguascalientes Campeche Chihuahua Colima Guanajuato Guerrero Jalisco Michoacán Oaxaca Puebla Quintana Roo Sonora Tabasco	Aguascalientes Campeche Chihuahua Colima Michoacán Nayarit Nuevo León Sonora Tabasco Veracruz	Aguascalientes Campeche Colima Durango Guerrero Michoacán Nayarit Quintana Roo Sonora Tlaxcala Zacatecas
II Avance medio-bajo	Baja California Chiapas Coahuila Durango Hidalgo Nayarit Querétaro San Luis Potosí Tamaulipas Veracruz Yucatán Zacatecas	Baja California Durango Guerrero Morelos Quintana Roo Tamaulipas Tlaxcala Yucatán Zacatecas	Baja California Sinaloa Tamaulipas
I Avance bajo	Baja California Sur Morelos Sinaloa Tlaxcala	Baja California Sur Chiapas Coahuila Sinaloa	Baja California Sur Chiapas Coahuila

Fuente: Elaboración del CONEVAL con base en los Diagnósticos del avance en Monitoreo y Evaluación de 2011, 2013 y 2015.

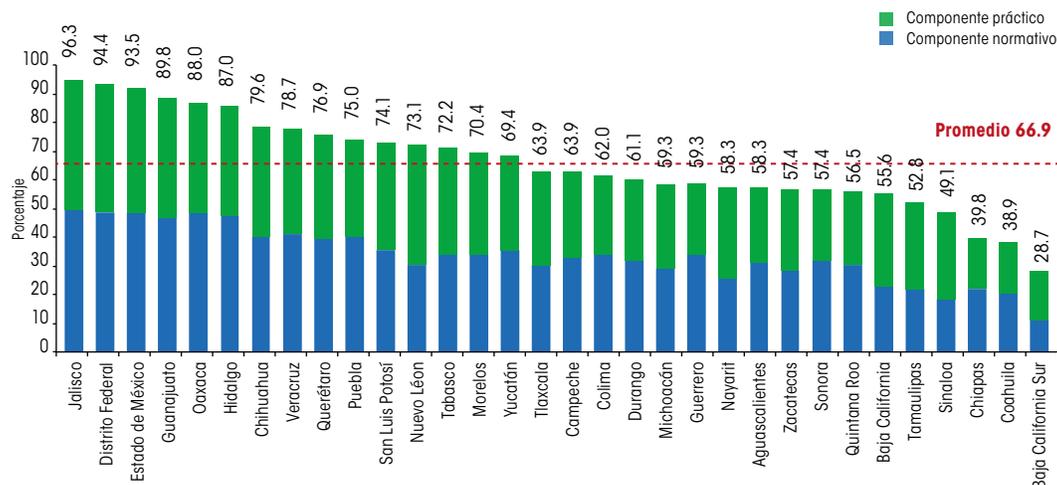
- El grupo de mayor avance o avance alto (quintil V) apenas contaba con un integrante en 2011; en 2015, cinco entidades federativas y el Distrito Federal integraron este grupo. Esto refleja el avance significativo de cinco de ellas en cuanto a regular e implementar elementos de monitoreo y evaluación: Guanajuato, Hidalgo, Jalisco, Estado de México y Oaxaca.
- El grupo de avance medio (quintil III), que comprende a Aguascalientes, Campeche, Colima, Durango, Guerrero, Michoacán Nayarit, Quintana Roo, Sonora, Tlaxcala y Zacatecas, se caracteriza porque de las veintisiete variables de monitoreo y evaluación consideradas en el Diagnóstico, en 2015 nueve de ellas obtuvieron una calificación de tres a cuatro puntos, seis menos que el grupo de avance medio-alto y dos más que el grupo de avance medio-bajo. Esto significa que las entidades de este grupo registraron el desarrollo más o menos homogéneo de nueve elementos normativos y prácticos de monitoreo y evaluación con características similares a los instrumentos del ámbito federal.
- El grupo que presentó menos cambios fue el quintil I, ya que tuvo cuatro integrantes en 2011 y tres en 2015. Sin embargo, de las cuatro entidades iniciales solo Baja California Sur se mantuvo en el grupo. Las otras tres (Morelos, Sinaloa y Tlaxcala) pasaron a un grupo superior (quintiles II, III y IV, respectivamente). En 2015 dos estados descendieron al quintil de menor avance (Chiapas y Coahuila). Como se mencionó con anterioridad, esto no significa que el puntaje de los dos últimos estados haya disminuido, sino que, en comparación con el resto de entidades federativas, no aumentó lo suficiente para mantenerse en el quintil II o pasar a un quintil superior.

Evolución del Índice por componente

En la gráfica siguiente se observan los resultados del Índice de Monitoreo y Evaluación en 2015 desagregados por componente normativo y práctico. La calificación máxima que se puede obtener en el componente normativo es 51.85 por ciento, mientras que en el componente práctico es 48.15 por ciento, por lo cual la calificación máxima que puede alcanzar una entidad es de 100.



Índice de Monitoreo y Evaluación por entidad federativa 2015



Fuente: Elaboración del CONEVAL, Diagnóstico del avance en Monitoreo y Evaluación 2015.

El incremento del componente normativo se explica por la emisión o mejoramiento de normativa en las catorce variables que conforman dicho componente. Por ejemplo, en 2013 solo quince entidades regulaban el seguimiento de los resultados de las evaluaciones, mientras que en 2015 veinticuatro implementaron instrumentos jurídicos para regular dicho proceso. En otros casos, variables como normar la conformación de padrones de beneficiarios para los programas sociales estaban reguladas desde 2011 en las 31 entidades federativas y el Distrito Federal. Cabe destacar que, si bien en algunos casos todas las entidades contaban con normativa para regular determinada variable, hay diferencias en el contenido de los instrumentos normativos (por ejemplo, en materia de padrones todas las entidades determinan la obligación de elaborarlos, pero únicamente veintidós han emitido criterios específicos para su elaboración).

Respecto del componente práctico, se observa que las trece variables que lo integran presentaron un incremento entre 2011 y 2015. En la realización de evaluaciones, en particular, se observa que en 2011 doce entidades habían realizado dichos ejercicios, mientras que en 2015 lo hicieron veintiún entidades. En otros casos se observa que desde 2011 algunas variables no han mostrado cambios cuantitativos. Lo anterior se observa en la difusión de programas sociales, ya que en los tres ejercicios las 31 entidades federativas y el Distrito Federal difundieron información de sus programas sociales, aunque los criterios de difusión variaron en aspectos como que casi todas publicaron el nombre del programa pero pocas difundieron información sobre los tipos de apoyo otorgados.

Retos

Entre los principales retos que se detectaron en este Diagnóstico destacan los siguientes:

- Si bien todas las entidades asignan presupuesto a las acciones encaminadas al desarrollo social, es preciso generalizar tal práctica para todos los programas debido a que algunas entidades presentan esta información para algunos programas sociales y otros lo hacen por otra categoría programática presupuestal: dependencia, eje de desarrollo, programa sectorial, etcétera.
- La mayoría de las entidades publica sus indicadores de gestión y resultados a nivel programa social, pero se evidencia como un reto generalizado la publicación de una ficha técnica del indicador que incluya los siguientes datos: la línea base, la fórmula de cálculo, los medios de verificación y otros, de manera que los indicadores puedan ser replicados.
- Solo la mitad de las entidades ha realizado estudios, diagnósticos e investigaciones en materia de desarrollo social. Con ejercicios de este tipo se genera información puntual sobre qué problemáticas existen en la población de una entidad y, por consiguiente, tomar decisiones para hacer más eficiente el gasto público e implementar programas o políticas que respondan a las necesidades de la entidad.
- En todas las entidades se establece la existencia de un área encargada de realizar la evaluación, pero únicamente en trece se determina que tal área es un organismo ajeno a la operación de la política de desarrollo social y a la estructura orgánica del Poder Ejecutivo estatal; en apenas once, que esa área tiene la atribución de brindar asesoría en temas de monitoreo y evaluación, y en quince, que debe realizar investigaciones.
- En ocasiones, los criterios para realizar la evaluación se emiten en documentos con temporalidad anual (por ejemplo, el Decreto de Presupuesto de Egresos o el Programa Anual de Evaluación), lo cual puede poner en riesgo el avance y la puesta en marcha de los ejercicios de monitoreo y evaluación en años posteriores.

Es importante destacar que aun cuando en 2015 se constató que en cierta medida la mayoría de las entidades poseen elementos que les permiten conformar un sistema de monitoreo y evaluación, aún es necesario trabajar en su articulación puesto que construir ese sistema implica un proceso continuo de mediano y largo plazo que requiere de una combinación de elementos técnicos, así como de la coordinación interinstitucional entre los diseñadores, operadores y responsables de la evaluación de la política de desarrollo social.

Por último, cabe destacar que para que un sistema de monitoreo y evaluación sea exitoso debe tener voluntad política para generar un cambio y romper los paradigmas acerca de cómo se valoran los resultados de las políticas y pro-



gramas públicos, además de trabajar en la construcción de un ambiente propicio para el desarrollo y funcionamiento del sistema. Para ello se requiere de dos elementos fundamentales: la *capacidad de oferta de información*, la cual se basa en la *capacidad técnica* de los organismos estatales para proveer información creíble, y la *capacidad de demanda y uso de información*, puesto que los agentes que toman decisiones deben tener cierto conocimiento acerca de monitoreo y evaluación y utilizarla para implementar y retroalimentar la política pública.

INTRODUCCIÓN





Bajo el enfoque de gestión para resultados, un Sistema de Monitoreo y Evaluación permite obtener información sobre el grado de cumplimiento del objetivo y las metas de la política implementada, con lo cual se retroalimenta el proceso de planeación de la política social y, a su vez, se contribuye a la transparencia y la rendición de cuentas en el ejercicio de los recursos públicos.

El monitoreo permite realizar un seguimiento constante a las intervenciones públicas y aporta información para la ejecución de acciones oportunas que anticipen posibles dificultades, mientras que la evaluación es un análisis sistemático e imparcial de una intervención pública que brinda información valiosa, resumida en sugerencias y recomendaciones, para la reorientación de las intervenciones evaluadas.

El potencial de ambos elementos radica en su incorporación en el proceso de toma de decisiones en el mediano y largo plazo, así como en la reanudación y retroalimentación del ciclo de la política pública, debido a que en un contexto de múltiples problemas sociales y de recursos escasos, la eficacia y eficiencia con que se invierten los recursos públicos destinados a contrarrestar los principales problemas del país es primordial para garantizar el éxito de la política de desarrollo social.

En este sentido, la institucionalización y puesta en marcha del Sistema de Monitoreo y Evaluación a nivel estatal es vital para la mejora continua de la gestión gubernamental, puesto que se garantiza contar con información oportuna para determinar la pertinencia y el logro de los objetivos y metas de la política social, así como su eficiencia, eficacia, calidad, resultados, impacto y sostenibilidad.

Los cambios normativos han impulsado la realización de ejercicios de monitoreo y evaluación en los gobiernos de las entidades federativas. Tal es el caso del artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y de los artículos 85 y 110 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad

Hacendaria, los cuales establecen que los recursos públicos federales se deberán evaluar por medio de las instancias técnicas que determinen los tres órdenes de gobierno. De igual modo, la reforma a la Ley General de Contabilidad Gubernamental en 2012 estableció que las entidades federativas deben incluir en su cuenta pública los resultados de la evaluación del desempeño de sus programas y de los ejercidos con recursos federales transferidos. Para ello, deberán usar indicadores y publicar en internet su Programa Anual de Evaluación, metodologías, indicadores de desempeño y resultados de sus evaluaciones.

Ante ello, el CONEVAL ha llevado a cabo diferentes ejercicios para identificar los elementos de monitoreo y evaluación que cada entidad federativa ha implementado tanto en materia normativa como en la implementación de diversas prácticas. El primer ejercicio desarrollado en 2010 fue “La integración de un sistema de monitoreo y evaluación a nivel estatal en México: un reto de política pública”, el cual sentaba las bases para identificar los elementos con que contaban las entidades federativas en esa materia.

En 2011 y 2013, mediante el *Diagnóstico del avance en monitoreo y evaluación de las entidades federativas*,¹ el CONEVAL identificó el progreso en la institucionalización tanto de ejercicios de monitoreo y evaluación, como de elementos que facilitaban la realización de las políticas y los programas de desarrollo social estatales con la definición de una metodología que permitía identificar el avance de las entidades federativas en la materia. En 2015, por tercera ocasión consecutiva, el CONEVAL realizó este ejercicio a nivel estatal que permite observar, a través del Índice de Monitoreo y Evaluación, los avances que registró la entidad.

El documento está conformado por cuatro apartados. El primer apartado se refiere a la descripción del Índice y sus alcances; en el segundo apartado se desarrollan los principales resultados del Índice en 2015, por sus componentes normativo y práctico, así como por elementos de análisis; en el tercero, se describen los principales hallazgos respecto de la recolección de información, disponibilidad y acceso a la información; por último, en el cuarto se enuncian las conclusiones y áreas de oportunidad de los resultados del Diagnóstico 2015.

¹ Para consultar los resultados del Diagnóstico del avance en Monitoreo y Evaluación de las entidades federativas de 2011 y de 2013, consulte la siguiente liga: http://www.coneval.gob.mx/coordinacion/entidades/Paginas/Indice_diagnosticos_temp.aspx



Capítulo



DIAGNÓSTICO DEL AVANCE EN MONITOREO Y EVALUACIÓN EN LAS ENTIDADES FEDERATIVAS 2015





Objetivos del Diagnóstico

Objetivo general

El objetivo general de este estudio es aportar información sobre el avance que presentan las entidades federativas en la regulación e implementación de instrumentos de monitoreo y evaluación, teniendo como marco de referencia los elementos establecidos en la normativa federal que se aplican a nivel estatal y las buenas prácticas en la materia. Por medio de este ejercicio bienal se observa el proceso seguido por las entidades federativas desde 2011 y se identifican las áreas de oportunidad que enfrentan estas para lograr la institucionalización de los elementos de monitoreo y evaluación.

Los objetivos específicos de este estudio se presentan a continuación.

Objetivos específicos

- Identificar el grado de avance de los 31 estados y el Distrito Federal en los diferentes elementos de monitoreo y evaluación de sus políticas y programas sociales con los que contaban hasta 2015.
- Describir, en las 31 entidades federativas y el Distrito Federal, los avances y áreas de oportunidad respecto de la regulación e implementación de cada uno de los elementos de monitoreo y evaluación en el periodo analizado en los tres diagnósticos publicados por el CONEVAL (2011, 2013 y 2015).
- Brindar información a los tomadores de decisiones de las entidades federativas y el Distrito Federal sobre las fortalezas y áreas de oportunidad en la regulación e implementación de elementos de monitoreo y evaluación en sus gobiernos.

Presentación del Índice de Monitoreo y Evaluación

El *Diagnóstico del avance en monitoreo y evaluación de las entidades federativas 2015* identifica el progreso que presentan las entidades federativas hasta agosto en 2015 en lo que atañe a la emisión de normativa y la implementación de elementos de monitoreo y evaluación de la política y programas estatales de desarrollo social. La presentación de tal información se realiza a través del Índice de Monitoreo y Evaluación 2015, el cual se desagrega por componentes y elementos de análisis.

Categorías de análisis

Las categorías de análisis del Diagnóstico 2015 se organizan en cuatro niveles, como se muestra en la figura 1: a) Dos componentes de análisis: Componente 1. El *deber ser* o componente normativo, que valora la normativa emitida por la entidad respecto de los elementos de monitoreo y evaluación definidos en el Índice, y el Componente 2. Prácticas de monitoreo y evaluación o componente práctico, que considera la implementación de dichos elementos en la entidad; b) Nueve elementos de análisis en materia normativa y práctica establecidos en el marco de referencia federal sobre monitoreo y evaluación. c) Veintisiete variables, de las que catorce corresponden al componente normativo y trece al componente práctico. d) Por último, 154 criterios relativos a las características evaluadas en cada variable.

Figura 1. Categorías de análisis



Fuente: Elaboración del CONEVAL, Diagnóstico del avance en Monitoreo y Evaluación 2015.



Etapas de elaboración del Índice de Monitoreo y Evaluación

Para calcular el Índice en cada una de las entidades federativas se siguieron los siguientes pasos:

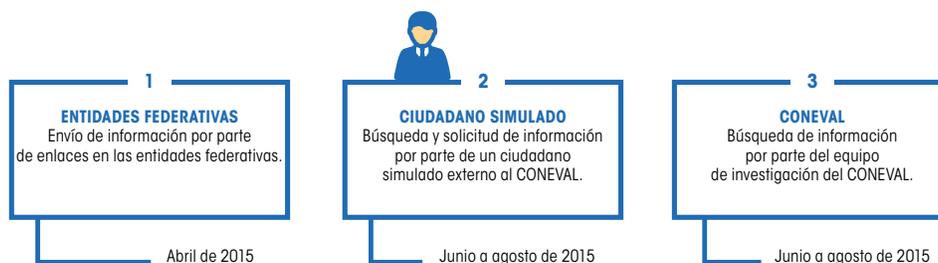
1. Valorar los 154 criterios para asignar una valoración de 0 a 4 a cada una de las veintisiete variables por entidad.
2. Sumar los valores obtenidos en las veintisiete variables. En esta etapa el valor máximo que podía alcanzar una entidad fue de 108 puntos.
3. Estandarizar los valores en una escala de 0 a 100 para facilitar su interpretación, es decir, se normalizó a 100 puntos. En esta etapa, a partir de la cual se expresan los resultados del Diagnóstico, el puntaje máximo para una entidad fue de 100 por ciento.

Proceso de recolección de la información para estimar el Índice de Monitoreo y Evaluación

En 2015 el proceso de recopilar la información en cada uno de los estados y el Distrito Federal para estimar el Índice de Monitoreo y Evaluación se dividió en tres etapas (figura 2). En la primera etapa, los enlaces designados por el gobierno de cada entidad federativa respondieron un cuestionario enviado por el CONEVAL con las veintisiete variables. En la segunda etapa, con el mismo cuestionario un "ciudadano simulado" buscó información de las veintisiete variables en las páginas de internet de las dependencias, entidades federativas y el Distrito Federal relacionadas con el desarrollo social. En caso de no encontrar información por esa vía, el "ciudadano simulado" realizó solicitudes de información a los órganos estatales de Transparencia. En la tercera y última etapa, un equipo del CONEVAL llevó a cabo la misma búsqueda en páginas de internet de cada entidad y validó el conjunto de información recolectada en las etapas anteriores.

El Diagnóstico 2015 se realizó con la información normativa y práctica que las entidades federativas publicaron entre agosto de 2013 y agosto de 2015, y que se encontraba disponible en sus páginas de internet.

Figura 2. Etapas del proceso de recolección de la información para el Diagnóstico 2015



Fuente: Elaboración del CONEVAL, Diagnóstico del avance en Monitoreo y Evaluación 2015.

Alcances y límites

La finalidad del análisis es proporcionar a los tomadores de decisiones, los participantes del ciclo de la política pública y la ciudadanía información sobre los avances logrados en las entidades federativas en materia de monitoreo y evaluación en el periodo de estudio. El objetivo es presentar los resultados de una manera práctica y sintética para que pueda ser utilizada con un considerable grado de sencillez por todos los posibles usuarios.

La metodología explicada en el apartado anterior y en el Anexo 1 al final de este libro tiene alcances específicos y límites en cuanto a la amplitud de lo que describe. De este modo, a continuación se hace una exposición sintética de los alcances del Diagnóstico.

Según Foa y Tanner (2012, p. 2), los beneficios de usar un Índice, como en este caso, son los siguientes:

-  Permite resumir un fenómeno complejo o multidimensional de una manera simple y proporciona a los tomadores de decisiones una idea representativa de la situación de las unidades de análisis del Índice en el tema analizado. En este Diagnóstico, el Índice resume en una valoración el grado de avance de los estados y el Distrito Federal en la regulación y operación de elementos de monitoreo y evaluación.
-  Dado que el Índice presenta una medida única, la interpretación de los datos resulta sencilla, en particular cuando hay información para distintos periodos, con lo que se identifican avances y se señalan casos en los que es preciso intervenir. Este documento contiene la tercera medición del Índice, con lo que se analizan avances y áreas de oportunidad, por entidad y por categoría de análisis.
-  El compromiso de producir y actualizar regularmente medidas cuantitativas facilita la comunicación con los actores clave y los ciudadanos, y el interés del CONEVAL por el tema analizado. Desde la primera publicación del Diagnóstico, este organismo ha demostrado su compromiso a favor de consolidar los esfuerzos de monitoreo y evaluación en los estados y el Distrito Federal, reflejado en la publicación de la tercera medición del Índice relativa al año 2015.
-  Por último, el diseño de Índices es un punto de partida que aporta a la discusión pública sobre el significado del objeto de estudio. Por medio de la publicación del Diagnóstico se ha difundido la importancia de los *elementos* de monitoreo y evaluación, a la vez que se ha promovido la discusión pública al respecto. Prueba de lo anterior son las innumerables veces en que aparece citado el CONEVAL en documentos sobre el diseño de la política estatal de desarrollo social y las solicitudes de asesoría técnica por parte de las entidades federativas.



Cabe aclarar que el Diagnóstico considera lo siguiente:

- No describe la existencia de Sistemas de Monitoreo y Evaluación ni el desempeño de los gobiernos estatales, sino que presenta los elementos de monitoreo y evaluación que las entidades federativas han regulado y/o implementado en el ámbito del desarrollo social sin profundizar en las causas o condiciones para su implementación.
- Para integrar el Índice, únicamente se incorporó información oficial y pública, es decir, documentos accesibles en las páginas de internet de las entidades y dependencias estatales o por medio de solicitudes de información a los órganos de Transparencia locales.
- Dado que el ámbito de acción del CONEVAL es la política y los programas de desarrollo social, en el Diagnóstico se incluyeron solo los elementos de monitoreo y evaluación relacionados con el tema. Por tanto, se excluyó la información proveniente de otros sectores de política pública.
- Para garantizar la estricta comparabilidad de los tres ejercicios del Diagnóstico publicados por el CONEVAL (2011, 2013 y 2015), se mantuvo la misma metodología diseñada para la recolección y análisis de la información.
- El Diagnóstico se centra en los programas estatales, por lo que no se contempló información relacionada con programas de desarrollo social diseñados y financiados por la Administración Pública Federal (APF) o por los gobiernos municipales.

Capítulo

2

RESULTADOS GENERALES DEL DIAGNÓSTICO 2015

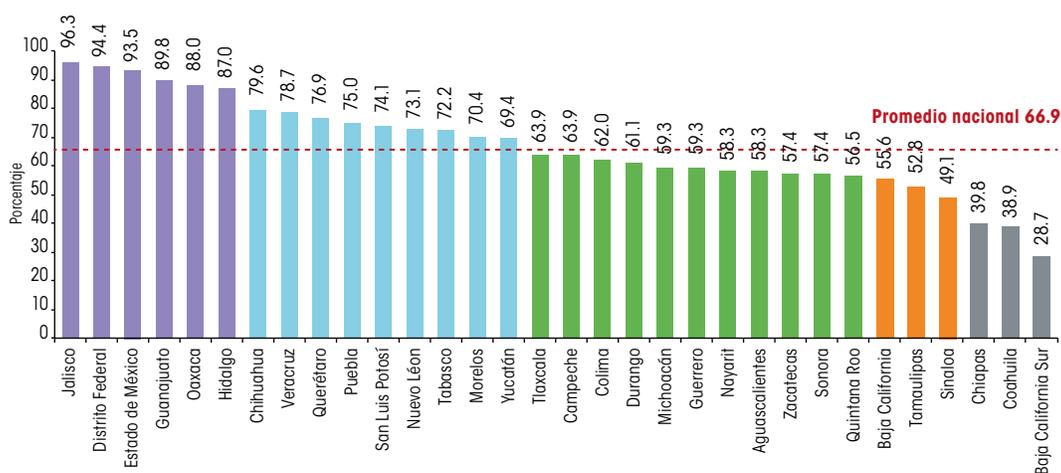


Índice de avance en Monitoreo y Evaluación 2015

El CONEVAL realizó el *Diagnóstico del avance en Monitoreo y Evaluación en las entidades federativas 2015* para identificar el avance en los elementos de monitoreo y evaluación en materia normativa y de ejercicios prácticos efectuados en los 31 estados y el Distrito Federal en agosto de 2013 y de 2015.

La gráfica 1 muestra los resultados del Índice de Monitoreo y Evaluación 2015 obtenido para las 31 entidades federativas y el distrito Federal. En general, se observa que el promedio fue de 66.9 por ciento. Así, quince entidades se hallaron por encima del promedio nacional y diecisiete se situaron por debajo del mismo, aunque también avanzaron en la materia.

Gráfica 1. Índice de Monitoreo y Evaluación según entidad federativa, 2015



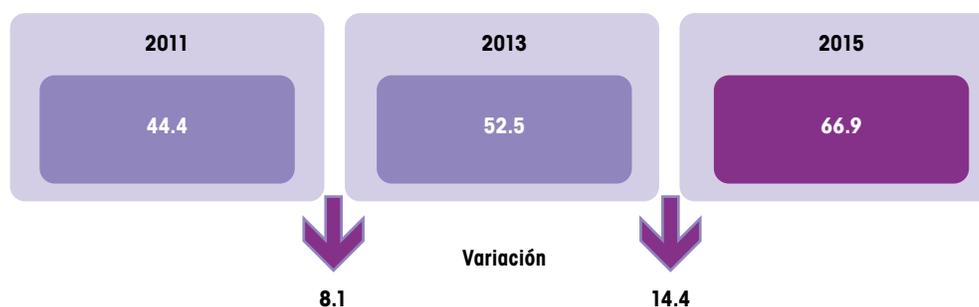
Fuente: Elaboración del CONEVAL, Diagnóstico del avance en Monitoreo y Evaluación 2015.

Las entidades que encabezan el Índice en monitoreo y evaluación en 2015 fueron Jalisco, el Distrito Federal, Estado de México, Guanajuato, Oaxaca e Hidalgo, todas ellas por arriba del promedio nacional. Por su parte, las entidades que tuvieron menor avance en el Índice fueron Chiapas, Coahuila y Baja California Sur.

En el periodo 2011-2015 todas las entidades federativas incrementaron su puntaje debido a la elaboración de instrumentos normativos y prácticos de monitoreo y evaluación. En el componente normativo, el avance se explica en gran medida por la emisión de normativa sobre las evaluaciones, la publicación de las evaluaciones, el contenido de las reglas de operación y los criterios para diseñar programas nuevos. En el componente práctico, el avance se debe, en particular, a que llevaron a cabo la planeación de evaluaciones a políticas y programas de desarrollo social y a la ejecución de evaluaciones.

El avance de las entidades federativas en materia de monitoreo y evaluación registrado entre 2011 y 2015 fue de 22.5 puntos porcentuales. La figura 1 muestra el promedio nacional del Índice en cada uno de los años en que se ha realizado el Diagnóstico. Como se observa, el mayor cambio se dio en el periodo 2013-2015 con un incremento de 14.4 puntos porcentuales, mientras que el avance registrado en el periodo 2011-2013 fue de 8.1 puntos porcentuales.

Figura 1. Promedio nacional en el Índice de Monitoreo y Evaluación, 2011-2015



Fuente: Elaboración del CONEVAL con base en los Diagnósticos del avance en Monitoreo y Evaluación de 2011, 2013 y 2015.

Si bien la mayoría de las entidades presenta avances significativos en la realización de ejercicios que promueven la implementación de elementos de monitoreo y evaluación en los seis años recientes, aún se observan contrastes en cuanto al progreso entre las entidades. Como se muestra en la figura 2, en 2011 la diferencia entre los extremos fue de 60.2 puntos (el Distrito Federal: 80.6 y Baja California Sur: 20.4). En 2013 la brecha disminuyó a 50.9 puntos (Oaxaca: 78.7 y Baja California Sur: 27.8). En 2015 se observa que la diferencia entre los extremos (Jalisco; 96.3 y Baja California Sur: 28.7) fue la mayor registrada en el periodo: 67.6 puntos porcentuales.



Figura 2. Puntaje máximo y mínimo registrado en las entidades en el Índice de Monitoreo y Evaluación, 2011-2015

	Calificación máxima	Calificación mínima	Puntos de diferencia
2011	80.6	20.4	60.2
2013	78.7	27.8	50.9
2015	96.3	28.7	67.6

Fuente: Elaboración del CONEVAL, Diagnóstico del avance en Monitoreo y Evaluación 2015.

Cabe mencionar que las entidades que obtuvieron el puntaje máximo en cada uno de los ejercicios han sido distintas, es decir, ninguna entidad alcanzó la calificación máxima en dos periodos: el Distrito Federal en 2011, Oaxaca en 2013 y Jalisco en 2015. En contraste, Baja California Sur logró la calificación más baja en los tres periodos de análisis.

Evolución del Índice por grupos de avance, 2011-2015

Con el propósito de facilitar el análisis de los resultados del Índice 2015, las entidades se clasificaron en cinco grupos (quintiles) en función del puntaje obtenido en este de acuerdo con la clasificación que se aprecia en la figura 3 (para más detalles véase el Anexo 1. Metodología).

Figura 3. Denominación de quintiles



Fuente: Elaboración del CONEVAL, Diagnóstico del avance en Monitoreo y Evaluación 2015.

El análisis por quintiles permite:

- 1) Ordenar las entidades de mayor y menor avance, así como aquellas que están en alguna de las tres etapas intermedias de avance (medio-bajo, intermedio y medio-alto).
- 2) Identificar cambios de grupo de cada entidad entre la primera y última versión del Diagnóstico (2011 y 2015).
- 3) Explorar las características comunes de las entidades que conforman cada grupo para identificar fortalezas y áreas de oportunidad de cada grupo.

Es importante aclarar que si una entidad ingresó a un quintil de menor avance en 2015 respecto de 2011 significa que esa entidad, en comparación con el resto, registró un avance insuficiente para mantenerse en el quintil en el que se ubicaba o ingresar a uno superior debido a que otras entidades avanzaron más. De igual manera, si una entidad permaneció en un grupo en ambos periodos, significa que esa entidad, en comparación con el resto, tuvo un avance que fue insuficiente para contrarrestar el avance alcanzado por otras. En la figura 4 se presentan los grupos de entidades por quintil en cada una de las emisiones del Diagnóstico.



Figura 4. Grupos en el Diagnóstico del avance en Monitoreo y Evaluación, 2011-2015

	2011	2013	2015
V Avance alto	Distrito Federal	Distrito Federal Estado de México Guanajuato Oaxaca	Distrito Federal Estado de México Guanajuato Hidalgo Jalisco Oaxaca
IV Avance medio-alto	Estado de México Nuevo León	Hidalgo Jalisco Puebla Querétaro San Luis Potosí	Chihuahua Morelos Nuevo León Puebla Querétaro San Luis Potosí Tabasco Veracruz Yucatán
III Avance medio	Aguascalientes Campeche Chihuahua Colima Guanajuato Guerrero Jalisco Michoacán Oaxaca Puebla Quintana Roo Sonora Tabasco	Aguascalientes Campeche Chihuahua Colima Michoacán Nayarit Nuevo León Sonora Tabasco Veracruz	Aguascalientes Campeche Colima Durango Guerrero Michoacán Nayarit Quintana Roo Sonora Tlaxcala Zacatecas
II Avance medio-bajo	Baja California Chiapas Coahuila Durango Hidalgo Nayarit Querétaro San Luis Potosí Tamaulipas Veracruz Yucatán Zacatecas	Baja California Durango Guerrero Morelos Quintana Roo Tamaulipas Tlaxcala Yucatán Zacatecas	Baja California Sinaloa Tamaulipas
I Avance bajo	Baja California Sur Morelos Sinaloa Tlaxcala	Baja California Sur Chiapas Coahuila Sinaloa	Baja California Sur Chiapas Coahuila

Fuente: Elaboración del CONEVAL, Diagnóstico del avance en Monitoreo y Evaluación 2015.

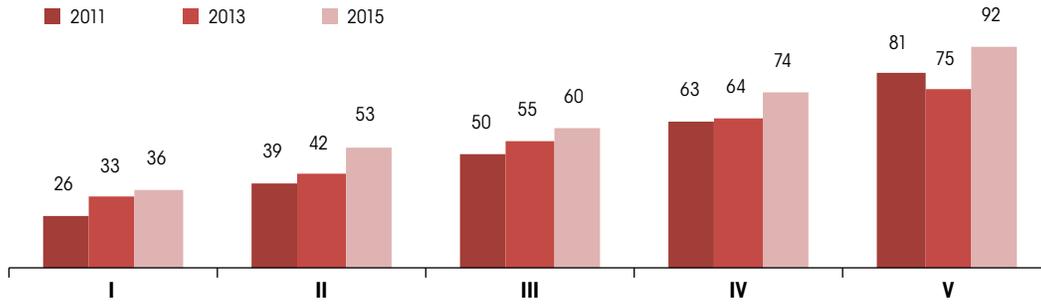
A continuación se destacan algunos aspectos:

- El grupo de mayor avance o avance alto (quintil V) tenía un integrante en 2011: el Distrito Federal; en 2015, seis estados pertenecían a este grupo. Esto refleja el avance significativo de cinco de ellos en cuanto a regular e implementar elementos de monitoreo y evaluación: Estado de México, Guanajuato, Hidalgo, Jalisco y Oaxaca.
- El grupo de avance medio-bajo (quintil II) fue el que experimentó cambios más notables en el número de integrantes, pues pasó de tener doce en 2011 a tres en 2015. Entre 2011 y 2015, de las doce entidades que conformaban el grupo, dos se movieron al grupo de menor avance (Chiapas y Coahuila), dos permanecieron en el quintil (Baja California y Tamaulipas), tres avanzaron al grupo de avance intermedio (Nayarit, Durango y Zacatecas), cuatro ingresaron al grupo de avance medio-alto (Querétaro, San Luis Potosí, Veracruz y Yucatán) y uno (Hidalgo) logró un crecimiento significativo que le permitió ingresar al grupo de mayor avance (quintil V).
- El grupo que presentó menos cambios fue el quintil I, ya que pasó de tener cuatro integrantes en 2011 a tener tres en 2015. Sin embargo, de las cuatro entidades iniciales solo una, Baja California Sur, se mantuvo en el grupo. Las otras tres (Sinaloa, Tlaxcala y Morelos) pasaron a un grupo superior (quintiles II, III y IV, respectivamente). En 2015 dos estados descendieron al quintil de menor avance (Chiapas y Coahuila). Como ya se dijo, esto no significa que las calificaciones de estos dos últimos estados hayan disminuido, sino que, en comparación con el resto de entidades federativas, no aumentaron lo suficiente para mantenerse en el quintil II o pasar a un quintil superior.

La gráfica 2 muestra que el promedio del Índice global de todos los quintiles creció entre 2013 y 2015 y entre 2011 y 2013, con excepción, en este último periodo, del quintil que agrupa a los estados con avance alto (V), puesto que disminuyó en seis puntos entre 2011 y 2013. Por otra parte, en 2011 la diferencia del promedio del quintil de mayor avance con el promedio del quintil de menor avance era de 75 puntos porcentuales, en 2013 esa diferencia se redujo a 42 puntos y en 2015 aumentó a 56. Esto significa que la diversidad entre quintiles varió de forma significativa en cada periodo analizado por el Diagnóstico.



Gráfica 2. Calificación promedio de los quintiles en el Índice global, 2011-2015



Fuente: Elaboración del CONEVAL con base en los Diagnósticos del avance en Monitoreo y Evaluación de 2011, 2013 y 2015.

A continuación se presenta, de manera resumida, el puntaje promedio de cada quintil en el Índice global y las características más importantes de cada grupo de avance en 2015. Por una parte, se enlistan las fortalezas de los grupos, y por la otra, se explican las áreas de oportunidad de cada grupo.

Grupo de avance alto



Cuadro 1. Calificación y número de integrantes del grupo de avance alto, 2011-2015*

	2011	2013	2015
Índice global	81	75	92
Componente normativo	39	40	49
Componente práctico	42	36	43
Número de integrantes	1	4	6

* Los puntajes están normalizados, es decir, se trata del puntaje alcanzado sobre 100 puntos

Fuente: Elaboración del CONEVAL con base en los resultados de los Diagnósticos de 2011, 2013 y 2015.

Este grupo, integrado en 2015 por Jalisco, el Distrito Federal, Guanajuato, Estado de México, Oaxaca e Hidalgo, se caracteriza porque de las veintisiete variables de monitoreo y evaluación consideradas en el Diagnóstico, todos sus integrantes presentan un avance en veintiséis de ellas, aunque este avance varía en cada tema. A continuación se exponen los elementos comunes del grupo, tanto normativos como prácticos.

1. Sus miembros tienen normativa que regula el monitoreo y evaluación de la política y programas de desarrollo social, así como su publicación y el seguimiento a sus resultados. En la práctica, realizan la planeación de las evaluaciones y las han realizado a programas y políticas. Es el único grupo en el que todos sus miembros dan seguimiento a los resultados de las evaluaciones.
2. Tienen normativa para el diseño de reglas de operación y la integración de padrones de beneficiarios, y en la práctica cuentan con estos instrumentos. Sin embargo, algunos estados no llevan a cabo la actualización periódica de la información de los padrones.
3. Han regulado la difusión de información de los programas y la publican en sus páginas oficiales, incluido el presupuesto asignado.
4. La normativa de todos los integrantes de este grupo, la cual establece que los programas deberán contar con indicadores de gestión y resultados, cumple todos los criterios evaluados, y en la práctica, la información de dicho tipo de indicadores es sólida.
5. Cuentan con normativa que regula al área responsable de coordinar y/o evaluar la política y los programas de desarrollo social, y todos tienen dicha área en operación, aunque no en todos los casos cumplen el conjunto de criterios evaluados, en particular la autonomía técnica y de gestión.





Cuadro 2. Calificación y número de integrantes del grupo de avance medio-alto, 2011-2015*

	2011	2013	2015
Índice global	63	64	74
Componente normativo	33	32	37
Componente práctico	29	32	37
Número de integrantes	2	5	9

* Los puntajes están normalizados, es decir, se trata del puntaje alcanzado sobre 100 puntos

Fuente: Elaboración del CONEVAL con base en los resultados de los Diagnósticos de 2011, 2013 y 2015.

Este grupo, integrado en 2015 por Chihuahua, Morelos, Nuevo León, Puebla, Querétaro, San Luis Potosí, Tabasco, Veracruz y Yucatán, se caracteriza porque de las veintisiete variables de monitoreo y evaluación consideradas en el Diagnóstico, todos sus integrantes presentan algún avance en veintitrés de ellas, aunque dicho avance varía en cada tema. A continuación se presentan los elementos comunes del grupo, tanto normativos como prácticos:

1. Sus miembros tienen normativa que regula el monitoreo y evaluación de la política y programas de desarrollo social, así como su publicación y el seguimiento a sus resultados. En la práctica, realizan la planeación de las evaluaciones y han realizado evaluaciones a programas y políticas, pero el seguimiento a sus resultados presenta un avance limitado (cuatro estados no lo llevan a cabo).
2. Tienen normativa para el diseño de reglas de operación y la integración de padrones de beneficiarios, y en la práctica, cuentan con estos instrumentos.
3. Han regulado la difusión de información de los programas y la publican en sus páginas oficiales, incluido el presupuesto asignado.
4. La normativa que establece que los programas deberán contar con indicadores de gestión y resultados incumple varios criterios evaluados, pero en la práctica este grupo presenta información sólida de dicho tipo de indicadores.
5. Cuentan con normativa que regula al área responsable de coordinar y/o evaluar la política y los programas de desarrollo social, y todos tienen dicha área en operación, aunque no en todos los casos cumplen el conjunto de criterios evaluados, en particular la autonomía técnica y de gestión.

Algunos estados de este grupo no han desarrollado los siguientes elementos:

1. Criterios para crear programas nuevos.
2. Normativa estatal que establece contar con indicadores de gestión para la política y/o los programas de desarrollo social.
3. Mecanismos para dar seguimiento a los resultados de las evaluaciones.
4. Estudios, diagnósticos o análisis en el ámbito del desarrollo social.

Grupo de avance medio

**Cuadro 3.** Calificación y número de integrantes del grupo de avance medio, 2011-2015*

	2011	2013	2015
Índice global	50	55	60
Componente normativo	25	29	31
Componente práctico	25	26	29
Número de integrantes	13	10	11

* Los puntajes están normalizados, es decir, se trata del puntaje alcanzado sobre 100 puntos

Fuente: Elaboración del CONEVAL con base en los resultados de los Diagnósticos de 2011, 2013 y 2015.

Este grupo, integrado por Aguascalientes, Campeche, Colima, Durango, Guerrero, Michoacán, Nayarit, Quintana Roo, Sonora, Tlaxcala y Zacatecas, se caracteriza porque de las veintisiete variables de monitoreo y evaluación consideradas en el Diagnóstico, todos los integrantes presentan un avance en diecisiete de ellas, aunque este avance varía en cada tema. A continuación se presentan los elementos comunes del grupo, tanto normativos como prácticos:

1. Sus miembros tienen normativa que regula el monitoreo y evaluación de la política y programas de desarrollo social. Sin embargo, la normativa sobre la publicación de las evaluaciones y el seguimiento a sus resultados es todavía limitada.
2. Tienen normativa para el diseño de reglas de operación y la integración de padrones de beneficiarios, y en la práctica cuentan con estos instrumentos. Pero tanto la normativa como los instrumentos no cumplen todos los criterios evaluados.
3. Han regulado la difusión de información de los programas y publican dicha información en sus páginas oficiales. No obstante, la información sobre el presupuesto asignado es incompleta o no se presenta a nivel de los programas presupuestarios.
4. Aunque todos los estados tengan normativa que establece que los programas deberán contar con indicadores de gestión y resultados, esta no cumple varios criterios evaluados. En la práctica, todos cuentan con información sólida de dicho tipo de indicadores (excepto un estado que no tiene información de indicadores de resultados).
5. Cuentan con normativa que regula al área responsable de coordinar y/o evaluar la política y los programas de desarrollo social y todos, excepto un estado, tienen dicha área en operación, aunque no cumplen con la totalidad de criterios, en particular la autonomía técnica y de gestión.



Algunos estados de este grupo no han desarrollado los siguientes elementos:

1. Criterios para crear programas nuevos.
2. Normativa que regule el seguimiento a los resultados de las evaluaciones. En la práctica, ningún estado da seguimiento a dichos resultados.
3. Planeación de las evaluaciones y evaluaciones a programas y políticas.
4. Estudios y diagnósticos sobre desarrollo social en la entidad.

Grupo de avance medio-bajo



Cuadro 4. Calificación y número de integrantes del grupo de avance medio-bajo, 2011-2015*

	2011	2013	2015
Índice global	39	42	53
Componente normativo	19	23	21
Componente práctico	19	19	31
Número de integrantes	12	9	3

* Los puntajes están normalizados, es decir, se trata del puntaje alcanzado sobre 100 puntos

Fuente: Elaboración del CONEVAL con base en los resultados de los Diagnósticos de 2011, 2013 y 2015.

Este grupo, integrado por Baja California, Sinaloa y Tamaulipas, se caracteriza porque de las veintisiete variables de monitoreo y evaluación consideradas en el Diagnóstico, todos los integrantes presentan un avance en diecisiete de ellas, aunque el avance es ligeramente menor respecto del grupo de avance medio. A continuación se presentan los elementos comunes del grupo, tanto normativos como prácticos:

1. Sus miembros tienen normativa que regula el monitoreo y evaluación de la política y programas de desarrollo social, pero esta no cumple varios criterios señalados en la normativa federal.
2. Todos tienen normativa para integrar los padrones de beneficiarios, pero todavía presenta áreas de oportunidad.
3. Cuentan con reglas de operación para sus programas de desarrollo social con un grado de avance considerable.
4. Han regulado la difusión de información de los programas y publican dicha información en sus páginas oficiales, incluido el presupuesto asignado.
5. Aunque todos tienen normativa que establece que los programas deberán contar con indicadores de gestión, esta presenta un avance limitado. En la práctica, este grupo muestra información de indicadores de gestión y de resultados.
6. Cuentan con normativa que regula el área responsable de coordinar y/o evaluar la política y programas de desarrollo social, pero no siempre se especifican sus atribuciones. En la práctica, todos, excepto un estado, tienen dicha área en operación, aunque cumplen con la totalidad de criterios, en particular la autonomía técnica y de gestión.



Hay algunos estados de este grupo que no han desarrollado los siguientes elementos:

1. Criterios para crear programas nuevos.
2. Padrón de beneficiarios de programas de desarrollo social.
3. Normativa que regule el diseño de reglas de operación.
4. Normativa sobre la publicación de las evaluaciones, el seguimiento a sus resultados y la regulación para el diseño de indicadores de resultados.
5. Evaluaciones a programas y políticas y seguimiento a sus resultados.
6. Estudios y diagnósticos sobre desarrollo social en el estado.

Grupo de avance bajo



Cuadro 5. Calificación y número de integrantes del grupo de avance bajo, 2011-2015*

	2011	2013	2015
Índice global	25	33	36
Componente normativo	12	18	18
Componente práctico	14	15	18
Número de integrantes	4	4	3

* Los puntajes están normalizados, es decir, es el puntaje alcanzado sobre 100 puntos

Fuente: Elaboración del CONEVAL con base en los resultados de los Diagnósticos de 2011, 2013 y 2015.

Este grupo, integrado por Baja California Sur, Coahuila y Chiapas, se caracteriza porque de las veintisiete variables de monitoreo y evaluación consideradas en el Diagnóstico, todos los integrantes presentan un avance en doce de ellas, aunque este avance varía en cada tema. A continuación se presentan los elementos comunes del grupo, tanto normativos como prácticos:

1. Los miembros de este grupo tienen normativa que regula el monitoreo y evaluación de la política y programas de desarrollo social, pero esta no cumple varios criterios y no se especifican lineamientos para realizar o coordinar la evaluación.
2. La normativa de padrones de beneficiarios presenta un avance muy limitado.
3. Han regulado la difusión de información de los programas y publican dicha información en sus páginas oficiales. No obstante, la información sobre el presupuesto asignado es incompleta o no se presenta a nivel de los programas presupuestarios.
4. La normativa que establece que los programas deberán contar con indicadores de gestión, aunque todos cuentan con ella, presenta un avance muy limitado.
5. En la práctica, este grupo tiene información sólida de indicadores de resultados.
6. Cuentan con normativa que regula al área responsable de coordinar y/o evaluar la política y programas de desarrollo social, pero no siempre se especifican sus características y atribuciones. En la práctica, todos tienen dicha área en operación, aunque no cumplen con la totalidad de criterios, en particular la autonomía técnica y de gestión.



Hay algunos estados de este grupo que no han desarrollado los siguientes elementos:

1. Criterios para crear programas nuevos.
2. Padrón de beneficiarios.
3. Normativa que regule el diseño de reglas de operación, y reglas de operación de programas sociales.
4. Normativa sobre la publicación de las evaluaciones, el seguimiento a sus resultados y regulación para el diseño de indicadores de resultados.
5. Planeación de las evaluaciones, evaluaciones a programas y políticas, y seguimiento a sus resultados.
6. Estudios y diagnósticos sobre desarrollo social en el estado.
7. Indicadores de gestión e información detallada de estos.

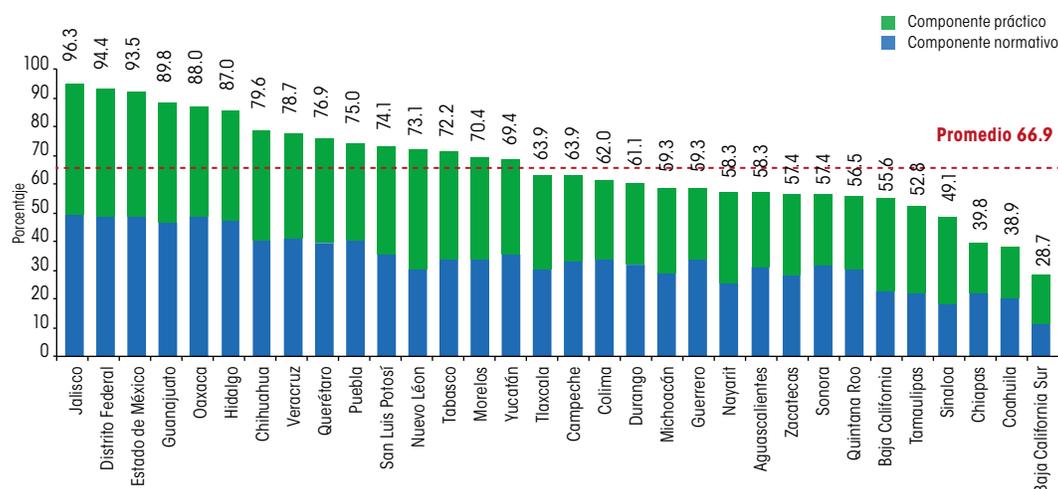
- ◉ En conclusión, los cinco quintiles cuentan con características similares al interior del grupo. Sin embargo, el estudio de los factores y condiciones que han permitido o limitado el desarrollo de instrumentos en materia de monitoreo y evaluación de cada grupo y cada entidad rebasa los alcances de este estudio, por lo que deberán ser explorados en documentos complementarios.

Evolución del Índice por componentes de análisis, 2011-2015

En este apartado se explica la evolución del Índice por componente (normativo y práctico) en el periodo de análisis. El componente normativo identifica los instrumentos emitidos por las entidades federativas para regular los elementos de monitoreo y evaluación, mientras que el componente práctico identifica la implementación de elementos que están relacionados con los ejercicios en materia de monitoreo y evaluación que desarrollan las entidades federativas.

En la gráfica 3 se observan los resultados del Índice de Monitoreo y Evaluación desagregados por componente normativo y práctico. La calificación máxima que se puede obtener en el componente normativo es 51.85, mientras que en el componente práctico es 48.15, por lo cual la calificación máxima que puede alcanzar una entidad es 100.

Gráfica 3. Índice de Monitoreo y Evaluación por entidad federativa 2015



Fuente: Elaboración del CONEVAL, Diagnóstico del avance en Monitoreo y Evaluación 2015.

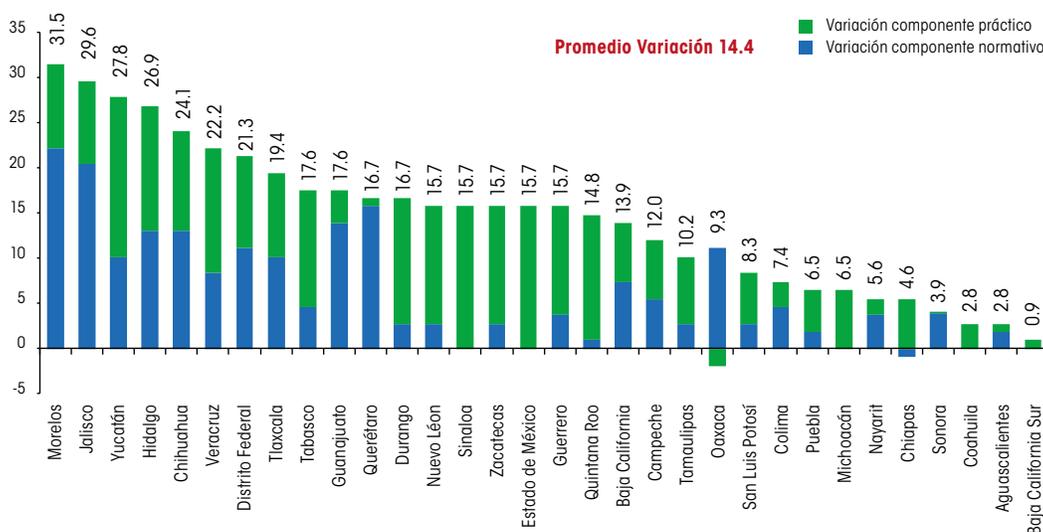
En 2015 se observa que en general las entidades federativas ha registrado un avance similar tanto en el componente práctico como en el normativo. Jalisco, por ejemplo, destaca como la entidad con mayor avance en el componente normativo, ya que cuenta con todos los elementos y casi todos los criterios que se establecen en la regulación en materia de monitoreo y evaluación, lo cual no es una limitante respecto de las innovaciones que pueden generarse en la entidad. Esta misma entidad registró un comportamiento similar en cuanto a la implementación de ejercicios de monitoreo y evaluación con una calificación de 46.3 por ciento. También se aprecia que en 2015 Baja California Sur fue la entidad que registró menor avance en ambos componentes en relación con el resto de las entidades federativas, con 11.1 por ciento en el normativo y 17.6 por ciento en el práctico.



Respecto del cambio suscitado en el periodo 2013-2015, la gráfica 4 muestra la variación para cada entidad federativa. Las cinco entidades que registraron un cambio más pronunciado en el Índice global fueron Morelos, Jalisco, Yucatán, Hidalgo y Chihuahua. En la mayoría de las entidades dicho avance se debe a la implementación de ejercicios de monitoreo y evaluación, es decir, al aumento en el componente práctico.

Cabe mencionar que, en comparación con los dos ejercicios anteriores, en 2015 ninguna entidad mostró una disminución en el Índice global; sin embargo, en dos entidades se observan ligeros retrocesos en el componente normativo y práctico.

Gráfica 4. Variación absoluta del Índice de Monitoreo y Evaluación por entidad federativa, 2013-2015



Fuente: Elaboración del CONEVAL, Diagnóstico del avance en Monitoreo y Evaluación 2015.

En el siguiente apartado se describe el análisis por componente del Diagnóstico, en el que se explica cómo y por qué ha evolucionado cada uno de ellos; además, se menciona qué entidades registraron los avances máximos y mínimos en ambos componentes.

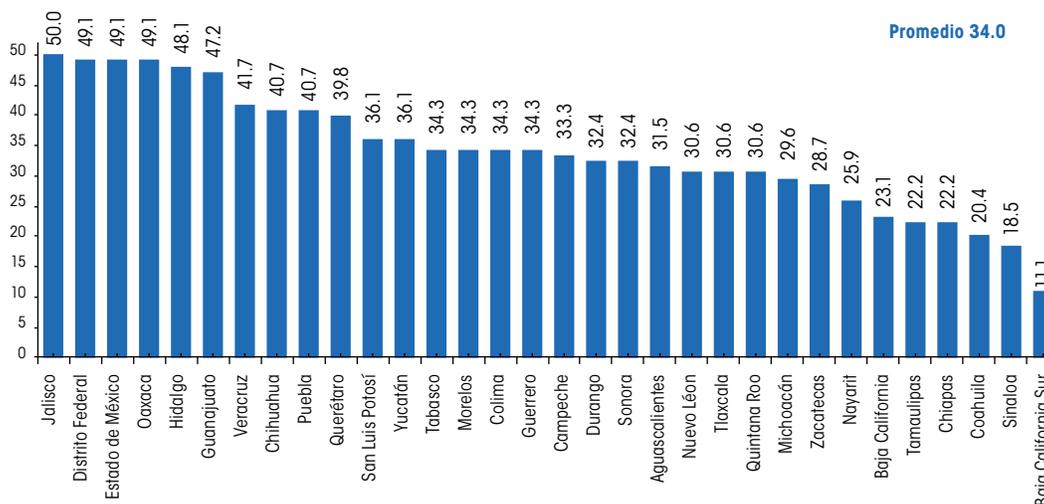
Resultados del Componente 1: *el deber ser en monitoreo y evaluación (Componente normativo)*

El componente normativo se refiere a la identificación de instrumentos que constituyen el marco que norma qué y cómo se deben realizar el monitoreo y la evaluación en las entidades federativas. Se consideran documentos públicos que permanecen vigentes al año de realización del Diagnóstico 2015 sin importar cuándo fueron publicados.

La gráfica 5 muestra que en el ejercicio 2015 el promedio en este componente fue de 34.0 por ciento de un valor máximo alcanzable de 51.8, lo cual implica

que las entidades federativas cuentan en promedio con más de 66 por ciento de los elementos normativos que se analizan en este Diagnóstico. Cabe mencionar que dieciséis entidades se ubicaron por arriba del promedio nacional.

Gráfica 5. Componente 1. El *deber ser* en monitoreo y evaluación según entidad federativa en 2015 (Normativo)



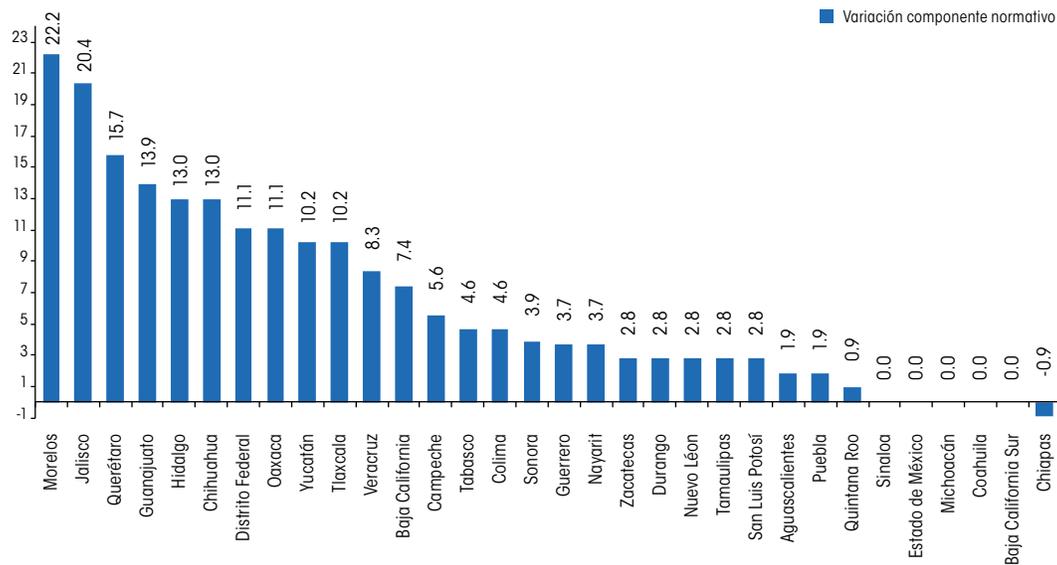
Fuente: Elaboración del CONEVAL, Diagnóstico del avance en Monitoreo y Evaluación 2015.

En 2015 las cinco entidades que presentaron mayor puntaje en el componente normativo fueron Jalisco, Distrito Federal, Estado de México, Oaxaca e Hidalgo. En promedio, estas cinco entidades cuentan con normativa para regular 95.0 por ciento de las variables analizadas en este componente. Sin embargo, aún hay áreas de oportunidad en algunas variables para este grupo; por ejemplo, criterios para la creación de programas nuevos en el Estado de México y difusión de información de los programas de desarrollo social en Hidalgo y Oaxaca.

En contraste, las cinco entidades con menor puntaje en el componente normativo en 2015 fueron Baja California Sur, Sinaloa, Coahuila, Chiapas y Tamaulipas. En promedio, este grupo de entidades ha emitido normativa para 36.4 por ciento de las variables analizadas en este componente.



Gráfica 6. Variación del componente normativo, 2013-2015



Fuente: Elaboración del CONEVAL, Diagnóstico del avance en Monitoreo y Evaluación 2015.

La gráfica 6 muestra que entre 2013 y 2015 las entidades federativas con mayor cambio en el componente normativo fueron Morelos, Jalisco, Querétaro, Guanajuato e Hidalgo. Morelos fue la entidad que mostró mayor incremento con 22.2 puntos porcentuales en los elementos normativos analizados. Este cambio se debió a que esos estados avanzaron en la regulación de los siguientes elementos: criterios para la elaboración de reglas de operación y padrones de beneficiarios, determinación del uso de indicadores para los programas de desarrollo social, definición de criterios para el monitoreo y la evaluación, seguimiento a los resultados de las evaluaciones y las atribuciones de la Comisión Estatal de Evaluación del Desarrollo Social.

Por su parte, Chiapas evidenció una ligera disminución en el componente normativo debido a que en 2015 no se identificó normativa vigente y pública para regular los criterios para la creación de programas nuevos. Cabe mencionar que el documento que reglamentó dicho elemento en el ejercicio 2013 (Lineamientos para la creación de programas presupuestarios) únicamente estuvo vigente en dicho ejercicio fiscal.



El crecimiento del componente normativo entre 2013 y 2015 se explica principalmente por la emisión de normativa para regular:

- Criterios para la creación de programas nuevos.
- Publicación de las evaluaciones realizadas.
- Seguimiento a los resultados de las evaluaciones.

Respecto de las variables que tuvieron mayor cambio entre 2013 y 2015, en la figura 5 se muestra que en el caso de la normativa para crear programas nuevos, siete entidades emitieron algún documento sobre el tema y tres mejoraron los que ya tenían, en particular al incluir la obligación de alinear los programas al plan estatal de desarrollo y la necesidad de elaborar el diagnóstico del problema que atiende el programa. Otro aspecto que registró un cambio marcado fue la publicación de evaluaciones, ya que cuatro entidades publicaron nueva normativa, y siete que ya tenían la mejoraron al incluir datos de la evaluación. Por último, once entidades emitieron normativa sobre el seguimiento a resultados de las evaluaciones y tres mejoraron la que ya tenían, pues cumplieron más criterios, como la obligación de especificar las acciones que se realizarían para mejorar los programas, los responsables de hacerlo, el plazo de ejecución de dichas acciones y los mecanismos de coordinación con otras dependencias o entidades.

Figura 5. Variables con mayores cambios en el componente normativo, 2013-2015

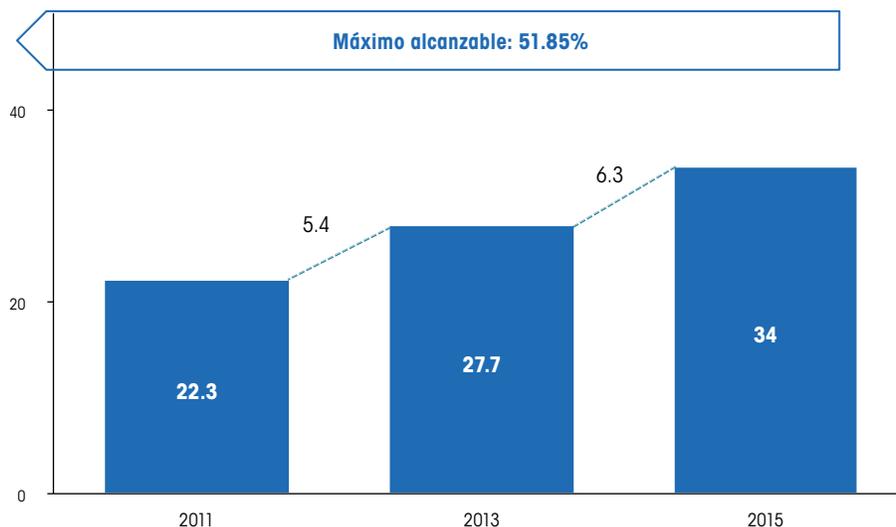


La figura 6 muestra que las variables que mostraron menos variaciones en el componente normativo entre 2013 y 2015 fueron las relacionadas con la existencia de una Ley de Desarrollo Social o equivalente, debido a que la mayoría de las entidades ya contaba con este elemento desde 2011. Asimismo, hubo ligeros cambios en la normativa que establecía difundir información de los programas de desarrollo social, ya que solo dos entidades mostraron cambios positivos en el puntaje de esta variable. Por otra parte, en las atribuciones del área responsable de realizar o coordinar la evaluación se observó que seis entidades mejoraron la normativa.

Figura 6. Variables con menores cambios en el componente normativo, 2013-2015



Gráfica 7. Resultados, 2011-2015. Componente 1. El *deber ser* en monitoreo y evaluación



Fuente: Elaboración del CONEVAL con base en los Diagnósticos del avance en Monitoreo y Evaluación de 2011, 2013 y 2015.

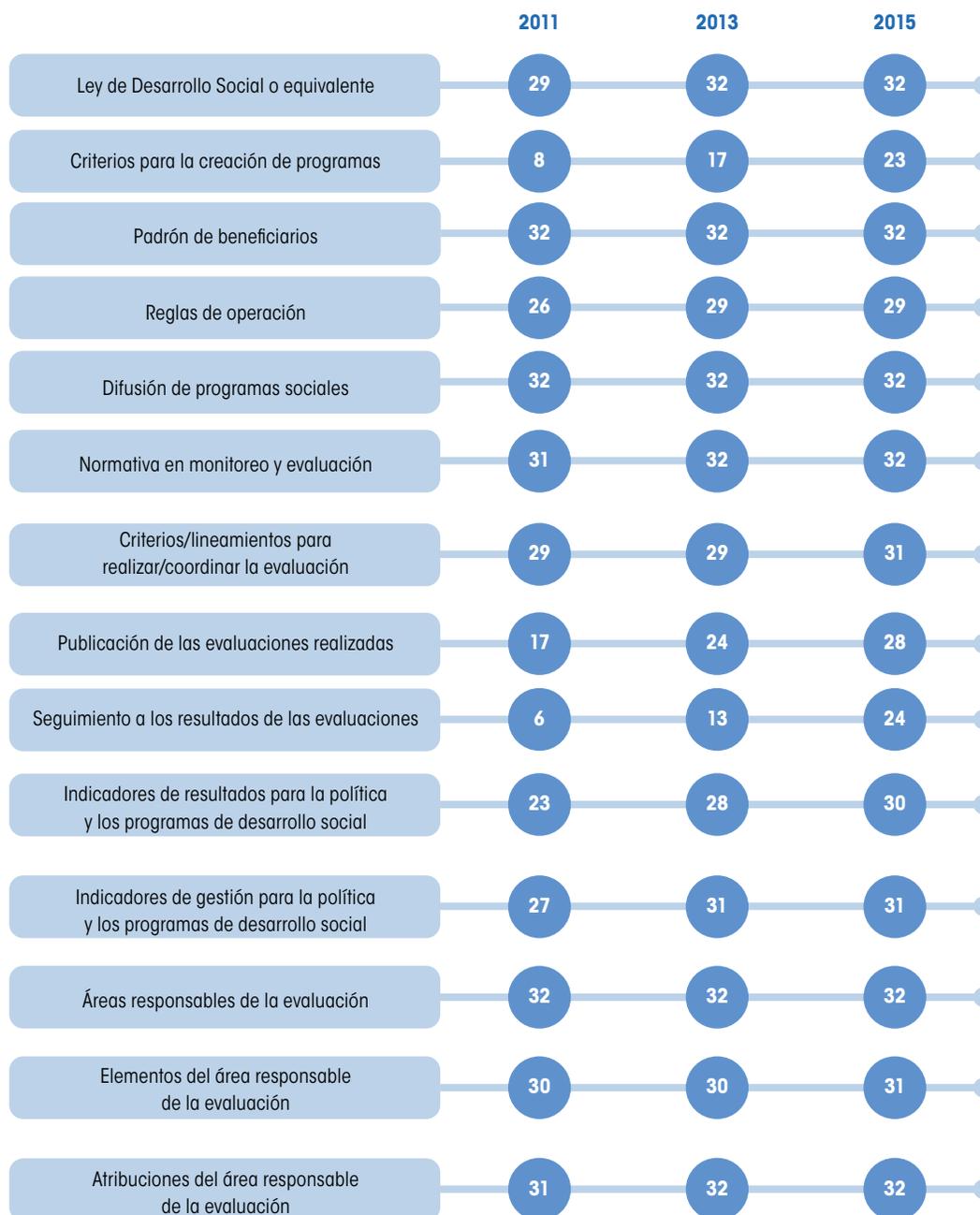
Al igual que el Índice global, el promedio del componente normativo ha mostrado un incremento en cada uno de los ejercicios del Diagnóstico. La gráfica 7 muestra que desde 2011 el promedio se ha incrementado en cada ejercicio realizado. Se observa que de 2011 a 2013 hubo un incremento de 5.4 puntos porcentuales, mientras que de 2013 a 2015 fue 6.3 puntos porcentuales. Esto indica que el componente normativo avanzó más en el periodo 2011-2013 que en el 2013-2015. Lo anterior denota la constancia de las entidades para elaborar instrumentos que promuevan las bases para la institucionalización del monitoreo y la evaluación.

El aumento de 11.7 puntos porcentuales de 2011 a 2015 se explica por la emisión o mejoramiento de normativa en las catorce variables que conforman dicho componente. En la figura 7 se observan los cambios cuantitativos que se han generado en cada una de las catorce variables para los tres ejercicios del Diagnóstico. Por ejemplo, en el caso de la variable Seguimiento de los resultados de las evaluaciones, se aprecia que en 2013 solo quince entidades contaban con normativa para regular dicho elemento, mientras que en 2015 lo hicieron veinticuatro entidades, es decir que de 2011 a 2015 nueve entidades implementaron algún instrumento jurídico para regular este proceso.

En otros casos se ve que desde 2011 hay variables que han sido reguladas para las 32 entidades federativas, tal es el caso de padrones de beneficiarios, difusión de programas sociales y área responsable de la evaluación. Sin embargo, es necesario resaltar que aunque en algunos casos todas las entidades cuentan con normativa para regular cierta variable, en 2015 aún hay diferencias en el contenido de sus instrumentos. Por ejemplo, en materia de padrones las 32 entidades federativas cuentan con normativa que obliga a

la creación de padrones de beneficiarios para los programas sociales, pero únicamente veintidós han emitido criterios específicos para su elaboración. Estas divergencias se abordarán en el apartado “Evolución por variable de análisis”.

Figura 7. Número de entidades por variables del componente normativo, 2011-2015



Fuente: Elaboración del CONEVAL, Diagnóstico del avance en Monitoreo y Evaluación 2015.



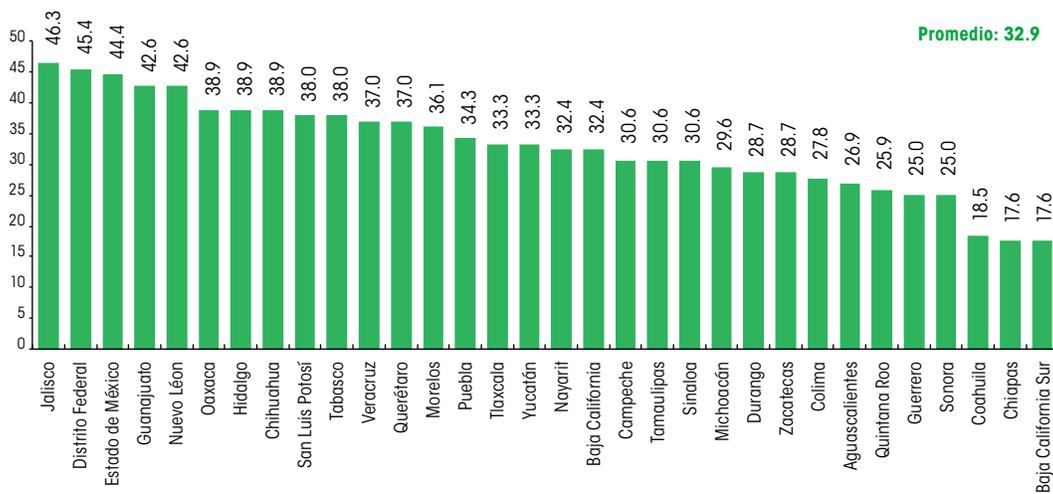
Resultados del Componente 2. Prácticas de monitoreo y evaluación (Componente práctico)

El componente práctico identifica los ejercicios de monitoreo y evaluación que realizaron las entidades federativas, tanto de los instrumentos que los facilitan como de los que conforman el monitoreo y la evaluación. Se integraron ejercicios que hubieran sido implementados y/o publicados entre agosto de 2013 y agosto de 2015, además de que permanecieran públicos durante el periodo de recolección de información para el ejercicio del Diagnóstico 2015.²

La gráfica 8 muestra que en 2015 el promedio del componente práctico fue de 32.9 por ciento de un valor máximo alcanzable de 48.15, lo cual implica que las entidades federativas en promedio cuentan con más de 68 por ciento de los instrumentos y ejercicios prácticos que se analizan en este Diagnóstico. Cabe mencionar que dieciséis entidades se encontraban por arriba del promedio nacional.

Gráfica 8. Componente 2

Práctica en monitoreo y evaluación según entidad federativa en 2015, (Práctico)



Fuente: Elaboración del CONEVAL, Diagnóstico del avance en Monitoreo y Evaluación 2015.

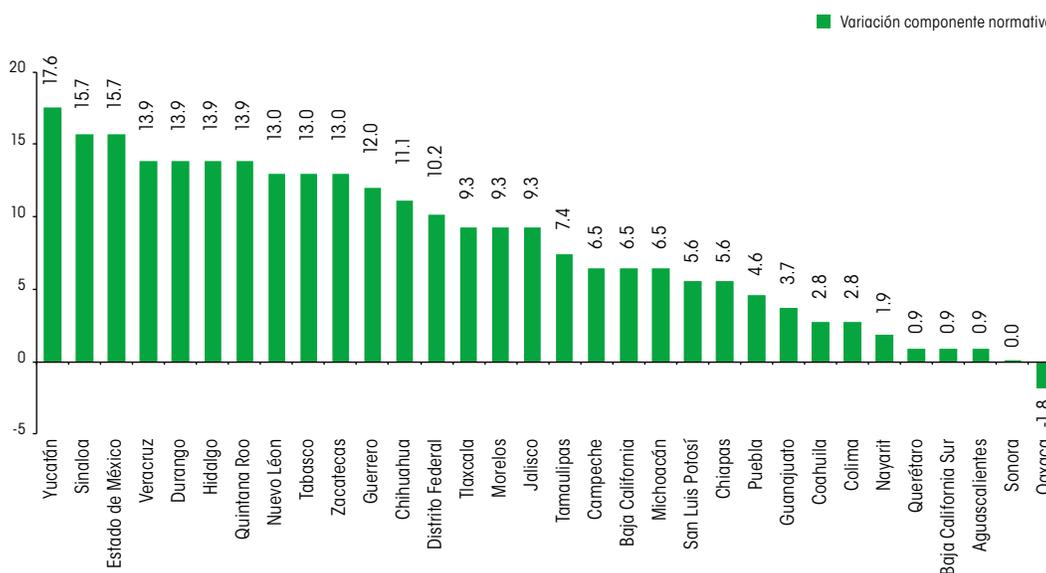
En 2015 las cinco entidades que presentaron el puntaje más elevado en el componente práctico fueron Jalisco, Distrito Federal, Estado de México, Guanajuato y Nuevo León. En promedio, este grupo de entidades ha implementado ejercicios prácticos que le han permitido alcanzar 92 por ciento del cumplimiento de las variables analizadas en este componente, aunque aún hay áreas de oportunidad para este grupo. Jalisco, por ejemplo, debe publicar

² Como se asentó en el capítulo 1, el periodo en que se recolectó la información corrió de abril a agosto de 2015 y, por consiguiente, la información considerada debía permanecer pública en ese periodo.

más información sobre el Consejo Técnico Independiente para la Evaluación de Políticas Públicas.

En contraste, las cinco entidades con menor puntaje en el componente práctico en 2015 fueron Baja California Sur, Chiapas, Coahuila, Sonora y Guerrero. En promedio, este grupo de entidades ha realizado ejercicios de monitoreo y evaluación para 43.1 por ciento de los elementos que se han analizado en este Diagnóstico.

Gráfica 9. Variación del componente práctico, 2013-2015



Fuente: Elaboración del CONEVAL, Diagnóstico del avance en Monitoreo y Evaluación 2015.

La gráfica 9 muestra que entre 2013 y 2015 las entidades federativas con mayor cambio en el componente práctico fueron Yucatán, Sinaloa, Estado de México, Veracruz y Durango. Yucatán fue la entidad que mostró el incremento más alto en los elementos prácticos analizados: 17.6 puntos porcentuales. Este cambio se debió a que publicó más información sobre el presupuesto asignado a sus programas de desarrollo social desagregado por programa. También implementó el Sistema de Información Estadística y Geográfica de Yucatán (Siegy), herramienta mediante la cual se publican las metas y avances de los indicadores del Plan Estatal de Desarrollo, así como fichas técnicas de los indicadores de resultados y gestión. Por su parte, Oaxaca mostró una caída en el componente práctico debido a que se identificó menos información sobre sus padrones de beneficiarios.





El incremento entre 2013 y 2015 del componente práctico se explica principalmente porque un número mayor de entidades realizó la planeación de las evaluaciones (Programa Anual de Evaluación), publicó información de las evaluaciones realizadas y llevó a cabo el seguimiento a sus resultados.

Respecto de las variables que tuvieron un cambio más marcado entre 2013 y 2015, en la figura 8 se ilustra que en el caso de planeación de las evaluaciones veinte entidades realizaron por primera vez un documento sobre el tema. En cuanto a la publicación de las evaluaciones, catorce entidades por primera ocasión divulgaron informes de sus evaluaciones. Por último, doce entidades federativas llevaron a cabo un seguimiento a los resultados de las evaluaciones. De este grupo, Jalisco fue el único estado que mejoró su documento respecto de 2013 porque cumplió más criterios, como especificar las acciones que se realizarían para mejorar los programas, los responsables de hacerlo y el plazo de ejecución de dichas acciones.

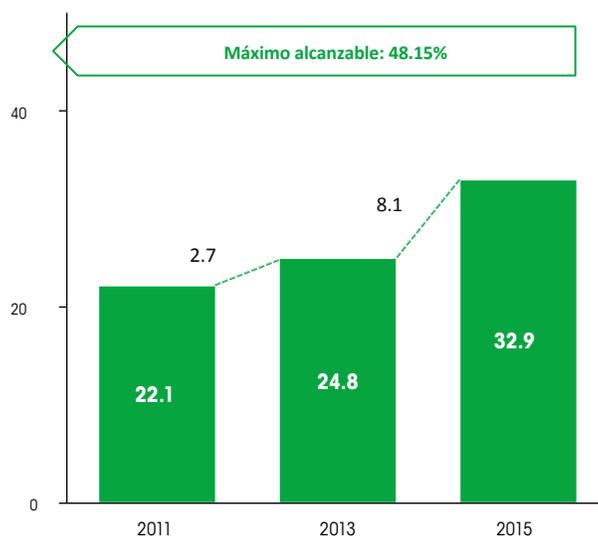
Figura 8. Variables con mayores cambios en el componente práctico, 2013- 2015



En contraste, la figura 9 muestra que las variables que tuvieron menos variaciones en el componente práctico entre 2013 y 2015 fueron las relacionadas con la elaboración de reglas de operación o equivalente y la realización de estudios, diagnósticos, investigaciones o análisis en materia de desarrollo social.

Figura 9. Variables con menores cambios en el componente práctico, 2013-2015



Gráfica 10. Resultados, 2011-2015. Componente 2. Prácticas de monitoreo y evaluación

Fuente: Elaboración del CONEVAL con base en los Diagnósticos del avance en Monitoreo y Evaluación de 2011, 2013 y 2015.

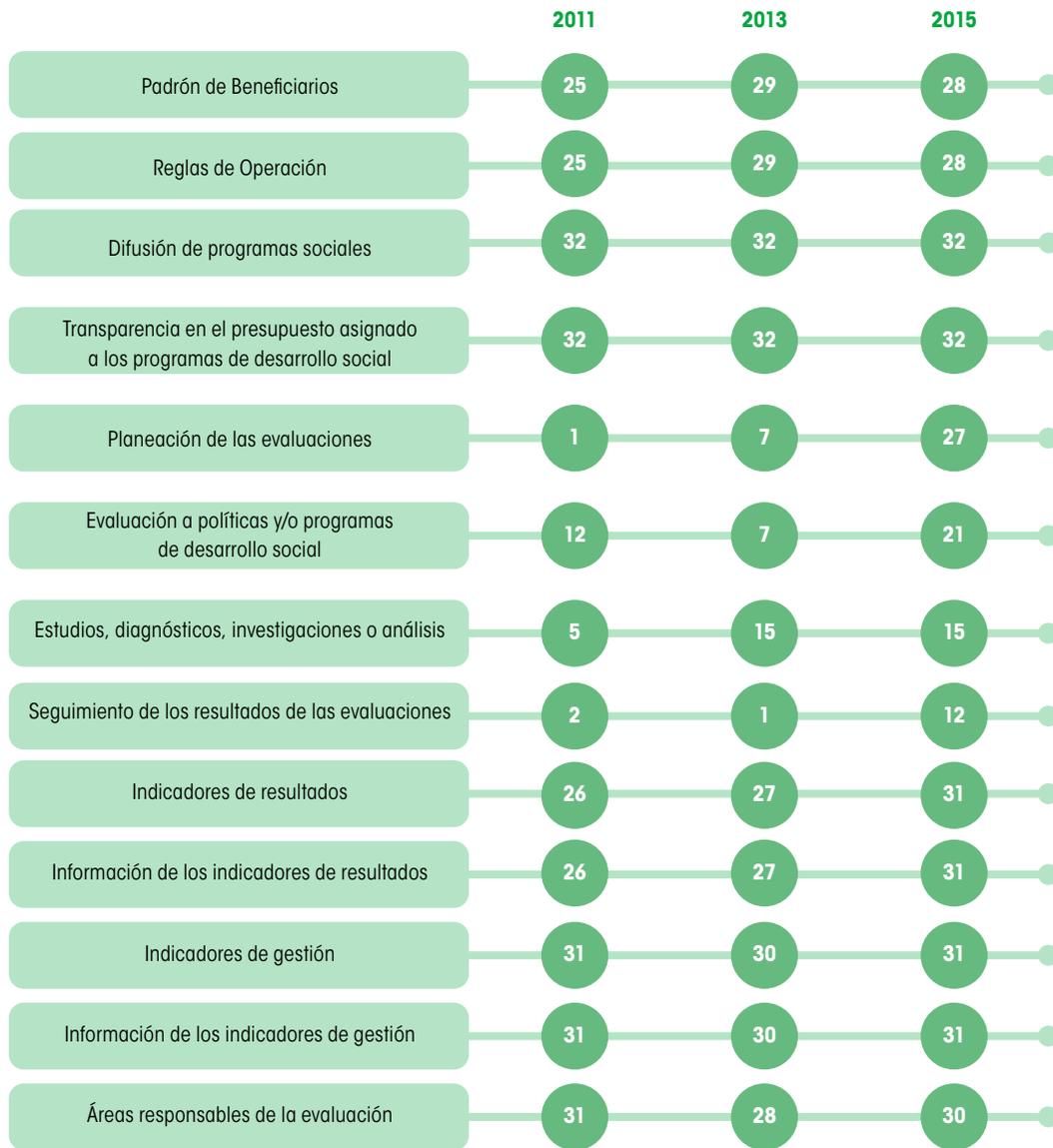
Al igual que el Índice global, el promedio del componente práctico también ha mostrado un incremento en cada uno de los ejercicios del Diagnóstico. La gráfica 10 muestra que en 2011 el promedio en el componente práctico fue de 22.1 por ciento; en 2013, de 24.8 por ciento, y en 2015, de 32.9 por ciento. Asimismo se observa que de 2011 a 2013 hubo un aumento de 2.7 puntos porcentuales, mientras que de 2013 a 2015 fue 8.1 puntos porcentuales. Esto indica que el componente práctico avanzó más en el periodo 2013-2015 que en el de 2011-2013. Lo anterior denota la constancia que han tenido las entidades para implementar ejercicios prácticos de monitoreo y evaluación en los años recientes.

El incremento de 10.8 puntos porcentuales de 2011 a 2015 se explica por la implementación o mejoramiento de los ejercicios prácticos incluidos en las trece variables que conforman dicho componente.

En la figura 10 se observan los cambios cuantitativos que se generaron en cada una de las trece variables para los tres ejercicios del Diagnóstico. Por ejemplo, en la variable realización de evaluaciones se aprecia que en 2011 únicamente doce entidades habían realizado ejercicios de esta índole, en 2013 se identificó una disminución puesto que solo siete entidades implementaron evaluaciones y en 2015 se observa que veintiún entidades publicaron evaluaciones. En otros casos se constata que desde 2011 hay variables que no han mostrado variación cuantitativa (por ejemplo, en la difusión de programas sociales). En los tres ejercicios del Diagnóstico las 32 entidades federativas difundieron información de sus programas sociales, pero en 2015 aún se observan diferencias en los elementos que publicaban; todas las entidades federativas publican el nombre del programa pero pocas difunden información de los tipos de apoyo otorgados. Estos contrastes se analizan en el apartado "Evolución por variable de análisis".



Figura 10. Número de entidades por variables del componente práctico, 2011-2015



Fuente: Elaboración del CONEVAL, Diagnóstico del avance en Monitoreo y Evaluación 2015

En el siguiente apartado se desglosan los resultados de las veintisiete variables que conforman este Diagnóstico. Para cada elemento se muestra la gráfica con los resultados de 2015 y un cuadro resumen con los aspectos relevantes que se observaron desde el primer ejercicio del Diagnóstico.

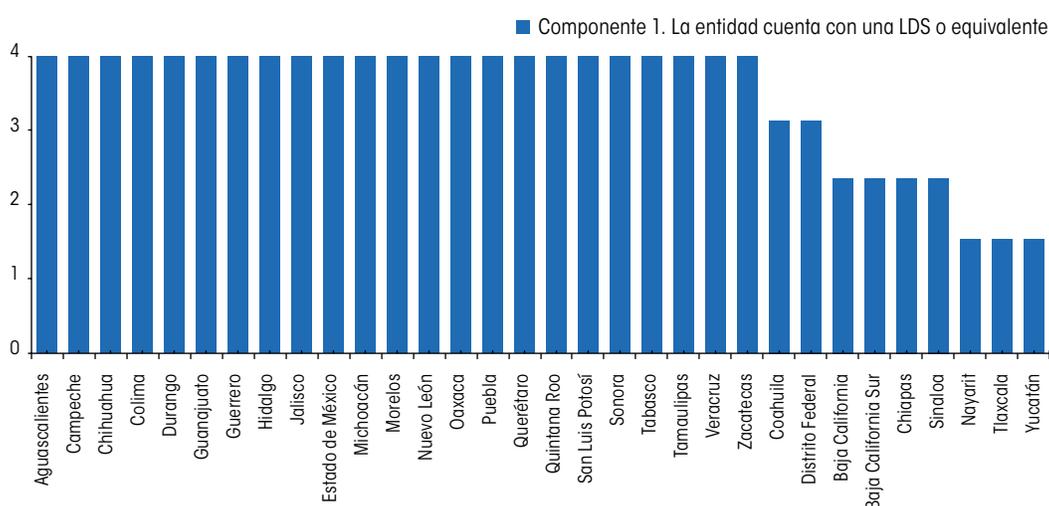
Evolución por variable de análisis

Ley de Desarrollo Social o equivalente



La gráfica 11 muestra que en 2015 las 32 entidades contaban con una Ley de Desarrollo Social (LDS) o equivalente (veinticinco con LDS y siete con Ley de Asistencia Social: Baja California, Baja California Sur, Chiapas, Sinaloa, Nayarit, Tlaxcala y Yucatán). Es importante señalar que si bien las leyes de asistencia social establecen algunos instrumentos que deben incluir los programas, no siempre regulan la totalidad de programas del sector de desarrollo social.

Gráfica 11. Resultados, 2015. Existencia y alcance de la LDS o equivalente



Fuente: Elaboración del CONEVAL, Diagnóstico del avance en Monitoreo y Evaluación 2015.

Entre 2013 y 2015 Morelos y Querétaro emitieron su LDS. En ambas normativas se establecieron los principios rectores y los instrumentos necesarios para la implementación de la política y de los programas de desarrollo social (por ejemplo, la difusión de información sobre programas estatales y la creación de padrones de beneficiarios para cada programa social, entre otros). Por su parte, Jalisco reformó su Ley de Desarrollo Social en 2014 para integrar el capítulo II denominado "Del Padrón Único de Beneficiarios de Programas Gubernamentales", en el cual se mandata que todos los programas y políticas de desarrollo social deberán contar con padrones de beneficiarios integrados a un padrón único, y se añaden criterios para su elaboración. En el proceso de elaboración de este documento, Tlaxcala emitió su LDS.



2011-2013

En 2011 veintinueve entidades contaban con una LDS o equivalente (veintiuna eran LDS). En dicho año Morelos, Oaxaca y Tlaxcala no contaban con ningún instrumento jurídico que regulara la estructura para coordinar las acciones encaminadas al desarrollo social. En 2013 las 31 entidades federativas y el Distrito Federal contaban una LDS o equivalente, aunque difería el alcance o profundidad de cada una de ellas. Cabe destacar que durante ese ejercicio Veracruz y Oaxaca publicaron su LDS.

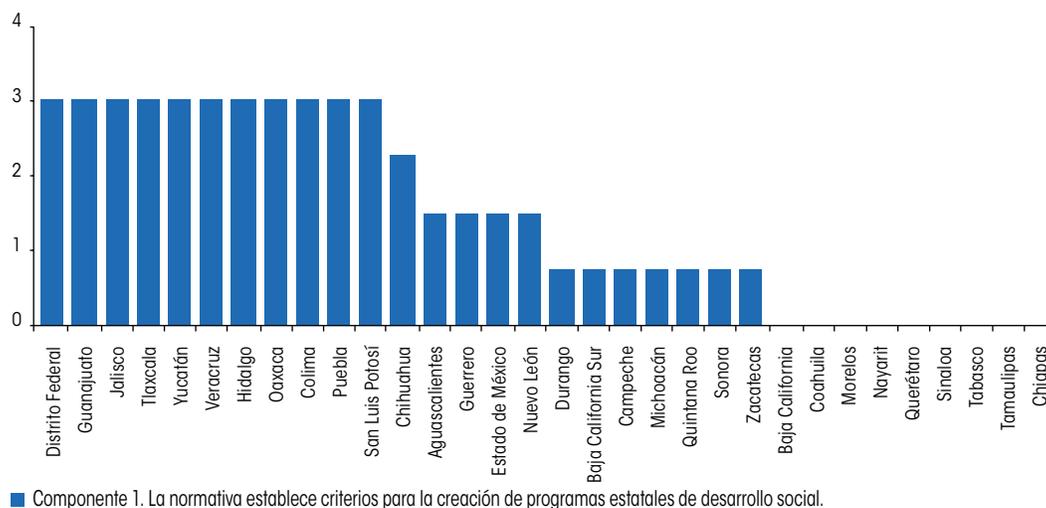
Criterios para la creación de programas de desarrollo social



La gráfica 12 muestra que en 2015 veintitrés entidades contaban con normativa que establecía criterios para la creación de nuevos programas estatales de desarrollo social. De este grupo de entidades, once alcanzaron la valoración máxima posible debido a que explicitaban los pasos que se debían seguir para la creación de un programa. Si bien siete entidades (Baja California Sur, Campeche, Durango, Michoacán, Quintana Roo, Sonora y Zacatecas), mencionaron la creación de programas nuevos, no determinaron las características que se debían considerar para su diseño o elaboración.

Gráfica 12. Resultados, 2015.

Criterios para la creación de programas estatales de desarrollo social



Fuente: Elaboración del CONEVAL, Diagnóstico del avance en Monitoreo y Evaluación 2015.

Entre 2013 y 2015 once entidades registraron cambios positivos en esta variable. De ellas, Chihuahua, el Distrito Federal, Guajuato, Jalisco, Tlaxcala y Yucatán implementaron nueva normativa relativa a la creación de programas nuevos, en la cual se establecieron los elementos que deben seguir las

dependencias para la creación de programas nuevos. Por su parte, Hidalgo, Oaxaca y Veracruz ya contaban con normativa que estipulaba la creación de programas nuevos e incorporaron criterios adicionales (por ejemplo, en el caso de Veracruz se publicaron los Lineamientos para la formulación de nuevos programas sociales de las dependencias en 2014). En esta variable Chiapas mostró una caída debido a que los Lineamientos generales para la formulación de programas institucionales emitidos en 2013 únicamente tuvieron vigencia en ese ejercicio fiscal.

2011-2013

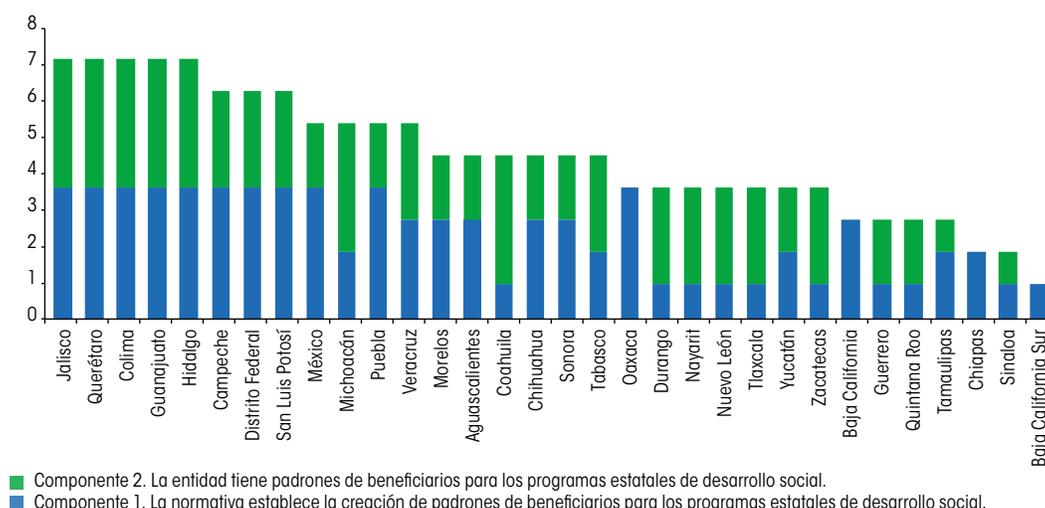
En 2011 ocho entidades contaban con algún documento que señalaba criterios para la creación de programas nuevos, mientras que en 2013 la cifra subió a diecisiete debido a que once implementaron normativa relativa a este elemento. En 2013 se observó un retroceso en el Distrito Federal y Tamaulipas, ya que no contaron con normativa vigente para ese periodo.

Padrón de beneficiarios



La gráfica 13 muestra que en 2015 las 32 entidades contaban con regulación para la construcción de padrones de beneficiarios, aunque diez no especificaron la información que debían contener. En el componente práctico se identificó que veintiocho entidades contaban con padrones de beneficiarios actualizados. Colima, Guanajuato, Hidalgo, Jalisco y Querétaro registraron el máximo avance en este tema, es decir, contaban con normativa que especificaba los criterios para la conformación de padrones y además habían trabajado en la construcción de un padrón único de beneficiarios.

Gráfica 13. Resultados, 2015. Padrones de beneficiarios



■ Componente 2. La entidad tiene padrones de beneficiarios para los programas estatales de desarrollo social.
■ Componente 1. La normativa establece la creación de padrones de beneficiarios para los programas estatales de desarrollo social.

Fuente: Elaboración del CONEVAL, Diagnóstico del avance en Monitoreo y Evaluación 2015.



De 2013 a 2015 Colima, Jalisco, Querétaro y Oaxaca emitieron Lineamientos específicos para integrar un padrón único de beneficiarios de los programas sociales. Por su parte, Morelos estableció en su LDS que los padrones debían contar con la Clave Única de Registro de Población (CURP) de los beneficiarios y que la Comisión Estatal era la encargada de integrar los padrones. Chiapas especificó en las Normas presupuestarias para la administración pública 2014 que los padrones debían incluir datos como el perfil del beneficiario y el domicilio geográfico, entre otros. Cabe destacar que no se observó caída alguna para ninguna entidad.

En el mismo periodo destacan en el componente práctico Colima, Michoacán, Hidalgo, Jalisco y Querétaro, puesto que realizaron acciones para conformar su padrón único de beneficiarios. Por ejemplo, Michoacán contaba con un Sistema del Padrón Único Beneficiarios en el cual se identificaron padrones de programas sociales con información del beneficiario, el domicilio geográfico, el programa del cual reciben el apoyo, la clave de identificación única para cada beneficiario y el tipo de apoyo. En contraste, nueve entidades experimentaron una caída en esta variable. Aguascalientes, Baja California, Chihuahua, Guerrero, Estado de México, Puebla, Quintana Roo y Sinaloa publicaron menos información de sus padrones en contraste con 2013. En el caso de Oaxaca, el padrón estaba dado de baja debido al proceso electoral que tuvo lugar en la entidad.

2011-2013

Desde 2011 se identificó que las 32 entidades federativas contaban con normativa que mandataba la construcción de padrones de beneficiarios para los programas estatales de desarrollo social, pero en algunos casos no se establecían las características de su conformación. En 2013 trece entidades mejoraron su normativa referente a este elemento, de las cuales siete emitieron criterios específicos para la creación de padrones: Guanajuato, Hidalgo, Campeche, el Distrito Federal, San Luis Potosí, Michoacán y Puebla.

2011-2013

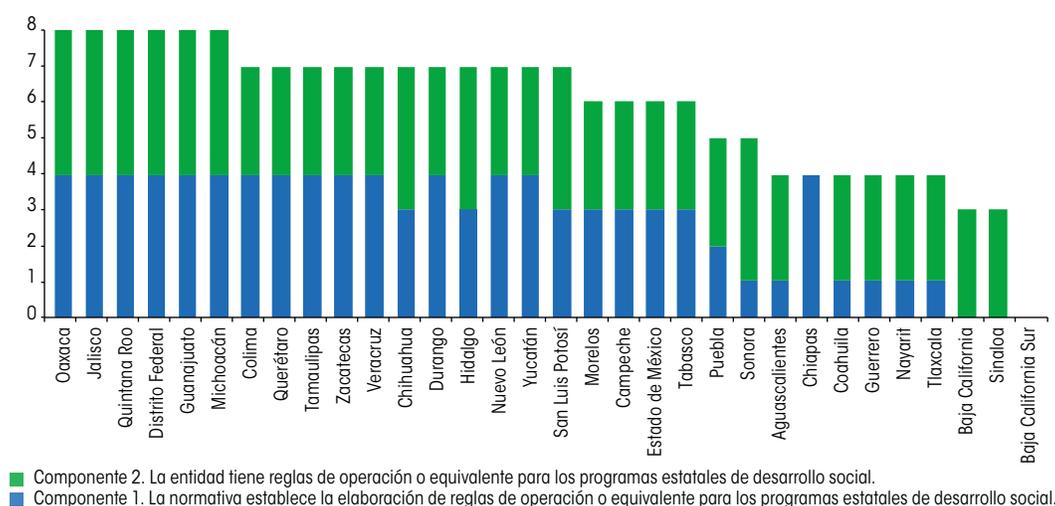
En cuanto a los resultados del componente práctico, en 2011 veinticinco entidades registraron la existencia de padrones de beneficiarios, aunque solo Guanajuato contaba con un padrón único de beneficiarios. En el ejercicio 2013 se observaron cambios positivos en trece entidades y en diez se identificaron más o mejores criterios para la implementación de sus padrones. Además, Guanajuato, Coahuila, Oaxaca y Quintana Roo trabajaron en la construcción de un padrón único de beneficiarios.

Reglas de Operación (ROP) o equivalente



La gráfica 14 muestra que en 2015 veintinueve entidades contaban con normativa para regular la elaboración de reglas de operación. Baja California, Baja California Sur y Sinaloa fueron las entidades que carecían de instrumentación jurídica para este elemento. Cabe destacar el caso de Chiapas, que si bien cuenta con una normativa para regular las reglas de operación, no ha implementado dicho instrumento. A la inversa, Baja California y Sinaloa han implementado reglas de operación para sus programas sin tener normativa que regule dicho instrumento.

Gráfica 14. Resultados, 2015. Reglas de operación



Fuente: Elaboración del CONEVAL, Diagnóstico del avance en Monitoreo y Evaluación 2015.

Entre 2013 y 2015 nueve entidades experimentaron un cambio positivo en esta variable al crear o complementar normativa referente a las reglas de operación. Colima, Jalisco, Oaxaca, Tamaulipas, Quintana Roo, Veracruz y Zacatecas publicaron una Guía o Lineamientos específicos para la elaboración de reglas de operación. El avance de Morelos y Querétaro se explica por la emisión de su LDS, ya que en esta determinan la obligatoriedad de elaborar reglas de operación para los programas sociales. En esta variable, San Luis Potosí mostró una caída debido a las modificaciones realizadas a su LDS en 2014, por medio de las cuales suprimió el criterio referente a la inclusión de indicadores en las reglas de operación.

En el componente práctico, cuatro entidades presentaron una variación positiva entre 2013 y 2015: Quintana Roo, Durango, el Distrito Federal y San Luis Potosí. Quintana Roo publicó por primera vez reglas de operación para sus programas estatales de desarrollo social. En Durango, a diferencia del ejercicio anterior, se identificaron reglas que cumplían todos los criterios excepto el de incluir indicadores para el monitoreo y la evaluación de los programas. En el caso del Distrito Federal, desde 2011 se identificaron



reglas de operación que cumplen todos los criterios evaluados. En San Luis Potosí, a diferencia de 2013, se identificaron reglas de operación que incluían a la población objetivo del programa y la forma de entregar los apoyos e indicadores para el monitoreo y evaluación. En contraste, Morelos fue la única entidad que registró una caída en esta variable, ya que, a diferencia de 2013, sus reglas de operación carecieron de indicadores para monitoreo y evaluación.

2011-2013

En 2011 veintiséis entidades contaban con normativa que mandataba el diseño de reglas de operación para los programas estatales de desarrollo social. En 2013 se identificaron mejoras en la regulación de este elemento para quince entidades debido a que se publicaron más y mejores documentos normativos que permitían establecer la creación de reglas de operación. Asimismo se observó un retroceso en dos entidades, ya que en Baja California se modificó el Reglamento Interior de la Secretaría de Desarrollo Social del estado, el cual contenía algunas atribuciones en cuestión de evaluación, y en Oaxaca las características que regulaban las reglas de operación estaban contempladas en el Presupuesto de Egresos de la Federación vigente en 2011.

2011-2013

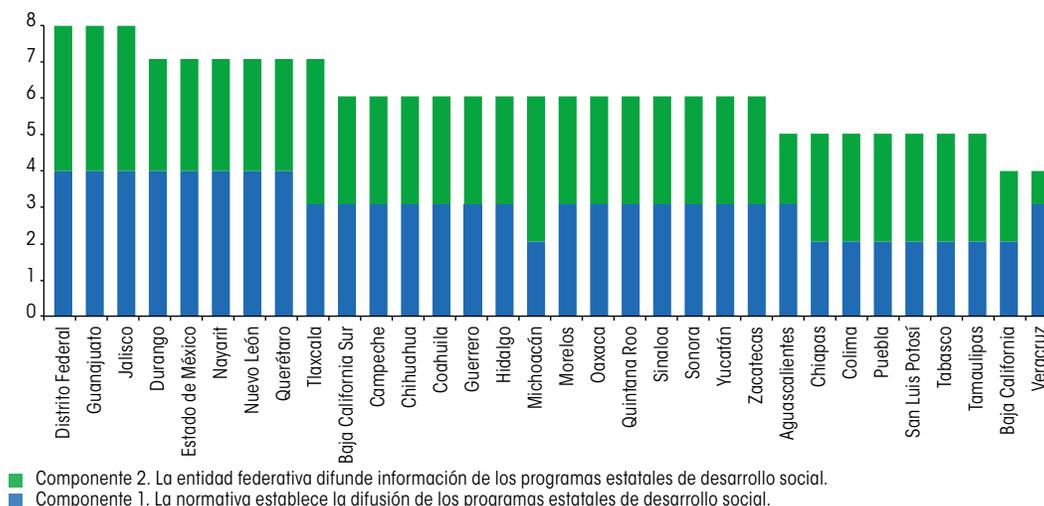
Respecto de los resultados del componente práctico, en 2011 se identificó que veinticinco entidades habían elaborado reglas de operación o equivalentes para sus programas sociales. En el ejercicio 2013 ocho entidades registraron un cambio positivo debido al mejoramiento de estos instrumentos: Chihuahua, Guanajuato, Hidalgo, Jalisco, Michoacán, Morelos, Oaxaca y Sonora. En el otro extremo, Durango y el Distrito Federal mostraron retrocesos en el periodo 2011-2013 debido a que en promedio sus reglas de operación contaban con menos criterios que en 2011.

Difusión de información acerca de los programas estatales de desarrollo social



La gráfica 15 muestra que en 2015 todas las entidades federativas contaban con normativa sobre la difusión de información de los programas estatales de desarrollo social. En la práctica, se observó que las 32 entidades difundían información de sus programas sociales. El Distrito Federal, Guanajuato y Jalisco fueron las entidades que registraron el mayor avance en ambos componentes, ya que las tres normaban y publicaban en la práctica los siguientes elementos: objetivo del programa, población objetivo, tipo de apoyo otorgado, criterios de elegibilidad y presupuesto asignado.

Gráfica 15. Resultados, 2015. Difusión de información acerca de los programas



Fuente: Elaboración del CONEVAL, Diagnóstico del avance en Monitoreo y Evaluación 2015.

En el periodo 2013-2015 Jalisco y Querétaro experimentaron un avance positivo en la normativa que regula la difusión de los programas sociales. Jalisco modificó su Ley de Transparencia y Acceso a la Información al agregar que los programas estatales deben publicar el objetivo del programa y los criterios de elegibilidad de los beneficiarios. Por su parte, Querétaro publicó su LDS, la cual complementó la normativa que ya regulaba esta variable al indicar que se publicara información referente a la población objetivo y el presupuesto asignado a los programas. En contraste, Tlaxcala redujo su calificación debido a que, a diferencia de 2013, su Decreto de Presupuesto de Egresos para 2015 no mencionó publicar el objetivo del programa ni su población objetivo.

En el componente práctico, cuatro entidades experimentaron un avance positivo: Chihuahua, Guanajuato, Estado de México y Tlaxcala, en tanto que difundieron más información de sus programas respecto de 2013. Destaca Guanajuato como una de las entidades que lo hizo, además se publicaron datos de 159 programas, concentrados en el Portal Social Guanajuato. Las entidades que registraron una disminución en esta variable fueron Aguascalientes, Baja California, Sonora y Veracruz, pues publicaron menos elementos. Por ejemplo, en Aguascalientes se dejó de publicar para la mayoría de los programas los datos de la institución responsable de operarlos y el tipo de apoyos que entregan. En Baja California ya no se publicó el objetivo de los programas ni los apoyos otorgados. En Sonora se identificaron listas de beneficiarios publicadas con pocos elementos. Por último, en Veracruz, a diferencia de 2013, no se identificó la mención para la mayoría de los programas, del objetivo del programa, de la población objetivo, de los apoyos otorgados ni de los criterios de elegibilidad de los beneficiarios.



2011-2013

Desde 2011 las 32 entidades federativas contaban con normativa que mandataba la difusión de los programas sociales, pero solo ocho especificaban los criterios a divulgarse. En 2013 cinco entidades realizaron mejoras a su normativa para señalar los elementos que debían difundirse. Por ejemplo, Morelos definió la información que debía publicarse de los programas, como diseño, monto, acceso, ejecución de los programas y de los padrones de beneficiarios. En ese mismo año se presentó un retroceso en tres entidades (Baja California, Oaxaca y Michoacán) debido a que su normativa correspondía a un ejercicio fiscal específico.

2011-2013

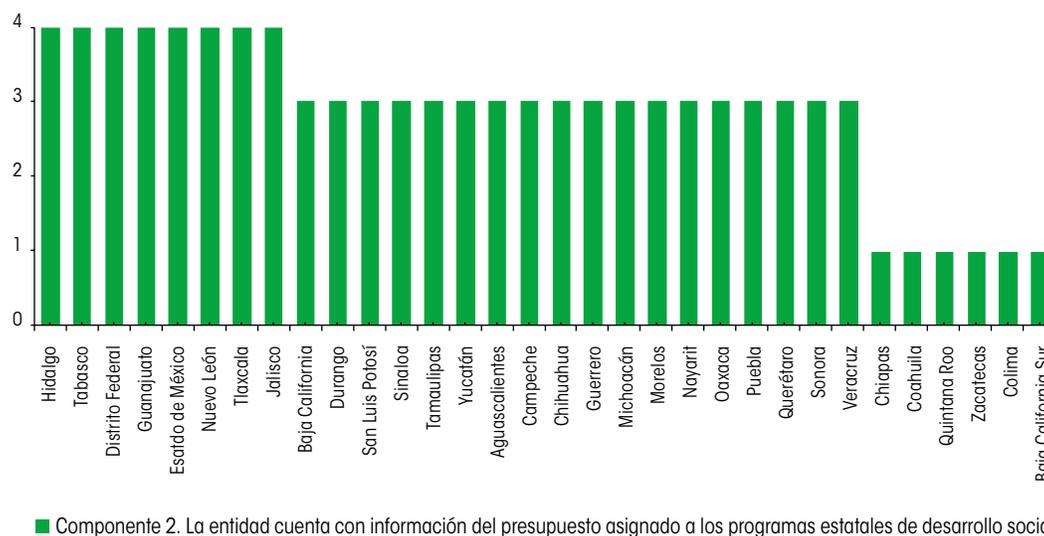
En 2011 las 32 entidades difundieron información acerca de sus programas de desarrollo social. De ese grupo, seis entidades alcanzaron una calificación máxima debido a que la mayoría publicó información sobre el objetivo del programa, población objetivo, institución responsable de operarlo, apoyos otorgados, criterios de elegibilidad de los beneficiarios y presupuesto asignado al programa. En 2013 se observó una mejora en seis entidades: Baja California Sur, Durango, Michoacán, Quintana Roo, Sonora y Tlaxcala, las cuales difundieron más información respecto de 2011, y una caída de la valoración de cuatro entidades: Chihuahua, Estado de México, Oaxaca y Yucatán.

Transparencia en el presupuesto asignado a los programas estatales



La gráfica 16 muestra que en el ejercicio 2015 todas las entidades federativas publicaron, en mayor o menor medida, información sobre el presupuesto asignado a los programas estatales de desarrollo social. Las ocho entidades que publicaron información desagregada por programa para la mayoría de sus programas fueron el Distrito Federal, Guanajuato, Hidalgo, Jalisco, Estado de México, Nuevo León, Tabasco y Tlaxcala. Asimismo, Baja California Sur, Chiapas, Coahuila, Colima, Quintana Roo y Zacatecas publicaron el presupuesto con base en otra categoría programática presupuestal (por ejemplo, por dependencia, eje de desarrollo, programa sectorial u otros).

Gráfica 16. Resultados, 2015. Transparencia en el presupuesto asignado



Fuente: Elaboración del CONEVAL, Diagnóstico del avance en Monitoreo y Evaluación 2015.

Entre 2013 y 2015 trece entidades experimentaron un cambio positivo en esta variable, ya que publicaron el presupuesto a nivel de programa social. Destacan Hidalgo y Tabasco porque pasaron de una calificación de 1 a 4 debido a que dejaron de publicar su presupuesto a nivel de dependencia y lo emitieron por programa social. En contraste, Baja California Sur y Colima bajaron su puntaje en esta variable porque ambas pasaron de publicar el presupuesto desagregado por programa social a difundirlo de manera agregada, en bolsas presupuestarias que incluyen distintos programas o acciones, lo cual dificulta el seguimiento del gasto público.

2011-2013

En 2011 veintiún entidades publicaron información sobre el presupuesto asignado para algunos de sus programas de desarrollo social y ninguna para la mayoría de sus programas sociales. Las once entidades restantes publicaron presupuesto asignado a acciones de desarrollo social a nivel de dependencia, eje de desarrollo, estrategia, capítulo de gasto, etc. En 2013 se observó mejoría en siete entidades, grupo en el que destacan Baja California Sur y Jalisco, que publicaron información presupuestaria para la mayoría de sus programas desagregada por programa social.



Elementos de monitoreo y evaluación

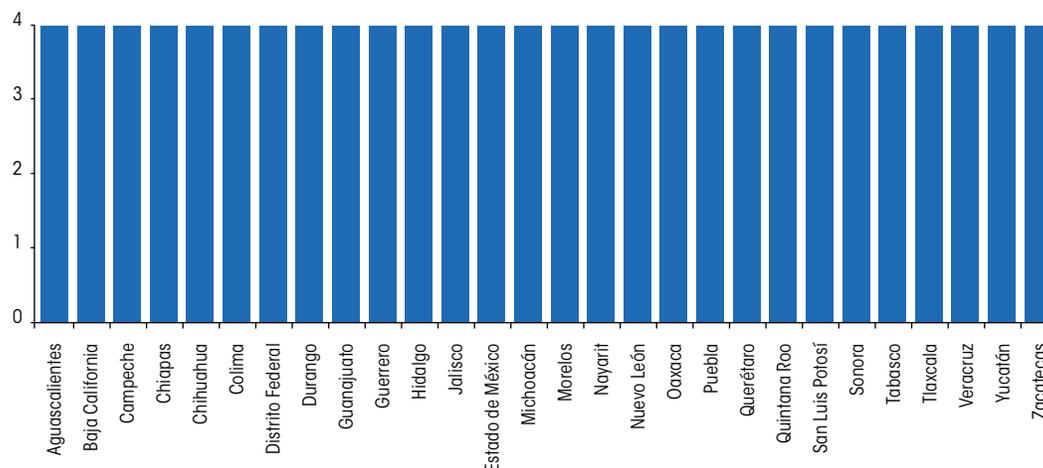


En esta sección se abordan elementos que forman parte de los sistemas de monitoreo y evaluación con el objetivo de saber si las entidades han emitido normativa e implementado criterios o lineamientos para la evaluación, la publicación de las evaluaciones y el seguimiento a los resultados de las evaluaciones, y si han realizado estudios, diagnósticos e investigaciones en materia de desarrollo social.

Establecimiento de la evaluación y el monitoreo de la política y/o de los programas de desarrollo social

La gráfica 17 muestra que en 2015 todas las entidades contaban con algún instrumento jurídico que regulara la evaluación y el monitoreo de la política y los programas estatales de desarrollo social. Al respecto, veintiocho entidades alcanzaron el nivel más alto según los criterios establecidos en el marco federal.

Gráfica 17. Resultados, 2015. Normativa en monitoreo y evaluación



■ Componente 1. La normativa estatal establece la evaluación y el monitoreo de la política y/o de los programas de desarrollo social del estado.

Fuente: Elaboración del CONEVAL, Diagnóstico del avance en Monitoreo y Evaluación 2015.

Entre 2013 y 2015 once entidades registraron un cambio positivo, entre las que destacan Morelos y Tlaxcala. Morelos definió criterios en este tema a través de su LDS, la cual señala que el objetivo de la evaluación es mejorar la política y/o los programas de desarrollo social, y que la evaluación y el monitoreo se usarán para decisiones presupuestales, entre otros fines. Tlaxcala emitió los Lineamientos Generales de Evaluación de Proyectos Programas y Políticas Públicas en 2015, con los que regula la publicación de las evaluaciones realizadas y el seguimiento a los resultados de las evaluaciones, etc. Cabe destacar que en ninguna entidad se identificó una disminución en este elemento.

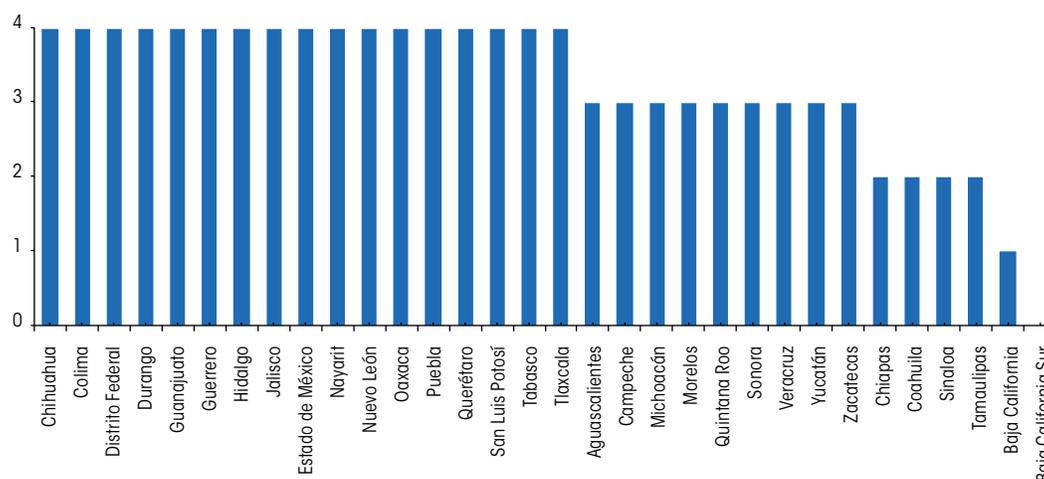
2011-2013

En 2011, 31 entidades contaban con alguna normativa estatal que establecía la evaluación y el monitoreo de la política y los programas estatales de desarrollo social, con excepción de Tlaxcala. De estas entidades, ocho cumplían la mayoría de los criterios establecidos (por ejemplo, seguimiento a los resultados de las evaluaciones, uso de indicadores, área responsable de evaluación, etcétera). En 2013 catorce entidades experimentaron cambios positivos debido a la emisión de normativa que determinaba qué elementos debían considerar para realizar la evaluación.

Criterios/lineamientos para la evaluación

La gráfica 18 muestra que en 2015 diecisiete entidades cumplían todos los criterios establecidos en el marco de referencia, como los diferentes tipos de evaluación, los requisitos que debe cumplir el evaluador y la promoción de la evaluación externa. Hasta ese ejercicio, Baja California Sur fue la única entidad que no contaba con normativa para regular cómo debía ejecutarse la evaluación de los programas sociales.

Gráfica 18. Resultados, 2015. Criterios y lineamientos en monitoreo y evaluación



■ Componente 1. La normativa específica criterios/lineamientos para la evaluación de la política y los programas de desarrollo social.

Fuente: Elaboración del CONEVAL, Diagnóstico del avance en Monitoreo y Evaluación 2015.

Entre 2013 y 2015 ocho entidades tuvieron un cambio positivo en esta variable. Morelos y Nayarit presentaron la variación más grande, seguidos por Jalisco y Tlaxcala, y con un cambio un poco menor por Baja California, Chihuahua, Guanajuato y Nuevo León. Morelos definió los criterios para la evaluación en su LDS, la cual señala que la evaluación debe ser realizada por instancias ajenas al ejecutor de las políticas y/o programas de desarrollo social, así como la frecuencia con la que esta se debe realizar, entre otros. Por su lado, Nayarit



especificó, a través de su Programa Anual de Evaluación para el Ejercicio Fiscal 2015, criterios y lineamientos para realizar la evaluación al complementar criterios ya establecidos en el Presupuesto de Egresos de 2015.

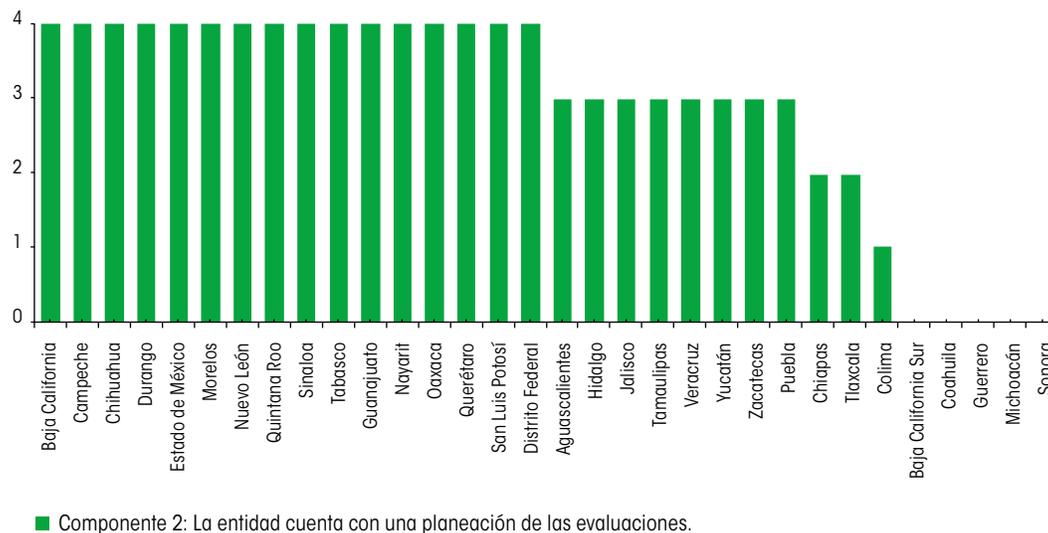
2011-2013

En 2011 veintinueve entidades contaban con alguna normativa estatal que definía los elementos para realizar la evaluación de la política y los programas estatales de desarrollo social. En el ejercicio 2013 ocho entidades mostraron un avance en el tema y dos evidenciaron un retroceso (Baja California y Morelos) debido a que en ambas se modificó el Reglamento Interior de la Secretaría de Desarrollo Social del Estado, el cual determinaba algunas atribuciones en materia de evaluación y definía los lineamientos/criterios que se debían seguir para la implementación de los procesos necesarios para realizar la evaluación.

Planeación de evaluaciones

La gráfica 19 muestra que en 2015 veintisiete entidades elaboraron documentos para planear las evaluaciones de la política y los programas estatales de desarrollo social. Cabe mencionar que dieciséis de esas entidades cumplían todas las características analizadas en este Diagnóstico, ya que incluyeron los programas y/o políticas de desarrollo social a evaluarse, especificaron los tipos de evaluaciones que se realizarían y definieron el plazo de ejecución de las evaluaciones. No se identificó planeación de las evaluaciones en cinco entidades: Baja California Sur, Coahuila, Guerrero, Michoacán y Sonora. Entre 2013 y 2015 veinte entidades tuvieron un cambio positivo al publicar por primera vez una planeación para realizar sus evaluaciones. Ninguna entidad mostró caída alguna en esta variable.

Gráfica 19. Resultados, 2015. Planeación de evaluaciones



Fuente: Elaboración del CONEVAL, Diagnóstico del avance en Monitoreo y Evaluación 2015.

2011-2013

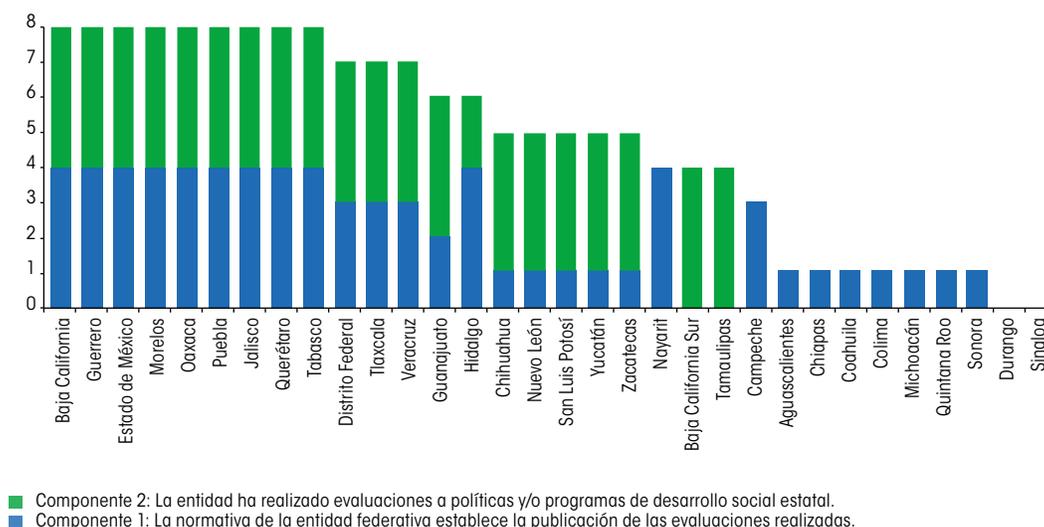
En 2011 únicamente el Distrito Federal contaba con planeación de sus evaluaciones. En 2013 siete entidades elaboraron planes y programas para determinar las evaluaciones que se realizarían en un determinado periodo: el Distrito Federal, Guanajuato, Nayarit, Oaxaca, Querétaro, San Luis Potosí y Puebla.

Publicación de evaluaciones realizadas

La gráfica 20 muestra que en 2015 treinta entidades contaban con avances en esta variable. Baja California, Guerrero, Jalisco, Estado de México, Morelos, Oaxaca, Puebla, Querétaro y Tabasco alcanzaron el puntaje máximo tanto en la normativa que mandataba la publicación de las evaluaciones como en la práctica con la publicación de las evaluaciones. Cabe resaltar que Baja California Sur y Tamaulipas fueron entidades que, sin tener normativa al respecto, exponían ejercicios de evaluación públicos.

En contraste, Campeche, Chiapas, Coahuila, Colima, Michoacán, Nayarit, Quintana Roo y Sonora contaban con normativa pero no habían publicado los resultados o informes de sus evaluaciones. Durango y Sinaloa fueron las entidades que presentaban un reto mayor dado que carecían de normativa que determinara la publicación de las evaluaciones y, en la práctica, tampoco habían realizado ejercicios de esta índole.

Gráfica 20. Resultados, 2015. Publicación de evaluaciones realizadas



Fuente: Elaboración del CONEVAL, Diagnóstico del avance en Monitoreo y Evaluación 2015.

Entre 2013 y 2015 once entidades presentaron un cambio positivo en el componente normativo, de las cuales siete ya tenían al menos uno de cuatro puntos posibles: Baja California, el Distrito Federal, Guanajuato, Jalisco, Querétaro,



Tabasco y Veracruz. Sobresale el caso de Querétaro, ya que publicó el Decreto de constitución de la Unidad de Evaluación de Resultados que cumple todos los criterios evaluados. También destaca la publicación de los Lineamientos Generales para el Monitoreo y Evaluación de los Programas Públicos en el estado de Jalisco y de la emisión de los Lineamientos Generales de Evaluación de Proyectos, Programas y Políticas Públicas en Tlaxcala.

En el componente práctico, diecisiete entidades tuvieron un cambio positivo entre 2013 y 2015, de las cuales ocho realizaron evaluaciones por primera vez: Baja California, Baja California Sur, Hidalgo, Estado de México, Morelos, Tamaulipas, Yucatán y Zacatecas. Aunque Hidalgo realizó la mayor cantidad de evaluaciones (35), estas no cumplieron todos los criterios, a diferencia del Estado de México, que solo realizó ocho evaluaciones, pero todas obtuvieron la máxima calificación. Por otra parte, el Distrito Federal, San Luis Potosí y Tlaxcala, que ya habían realizado evaluaciones en 2013, publicaron más información sobre estas en 2015. Por ejemplo, el Distrito Federal integró información acerca de la metodología utilizada para realizar la evaluación y los datos del responsable de la ejecución de la política o programa y del evaluador.

2011-2013

En 2011 diecisiete entidades contaban con normativa que mandataba la publicación de las evaluaciones de los programas estatales de desarrollo social, pero solo Guerrero señalaba los elementos específicos a publicarse; las otras dieciséis entidades únicamente mencionaban que se debían difundir. En 2013 se identificaron mejoras en la regulación de este elemento por parte de diez entidades. Cabe señalar que el Estado de México, Guerrero, Oaxaca, Puebla, Hidalgo y Nayarit fueron las únicas entidades que alcanzaron el nivel máximo de calificación posible en este periodo.

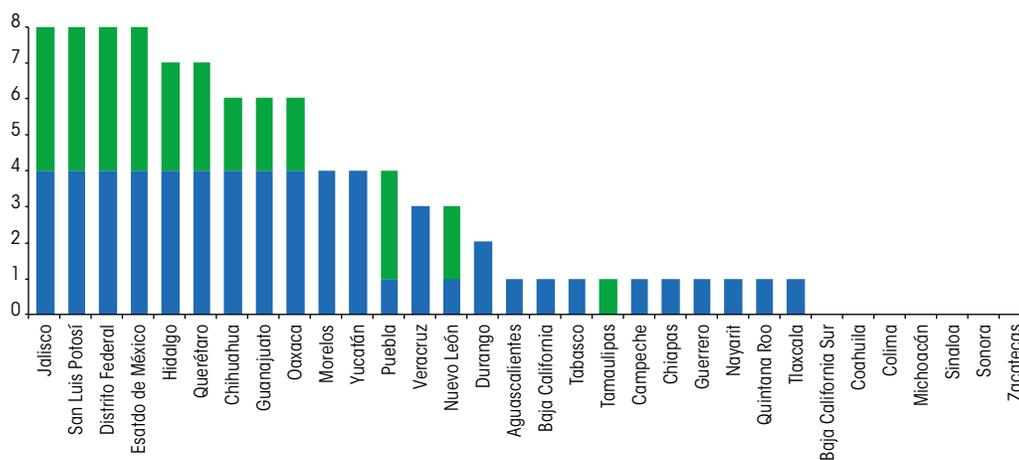
2011-2013

Respecto del componente práctico, en 2011 doce entidades realizaron evaluaciones a políticas y programas estatales de desarrollo social, pero solo cinco cumplieron con los criterios establecidos en el marco de referencia. En 2013 cuatro entidades más (San Luis Potosí, Tlaxcala, Guanajuato y Querétaro) realizaron por primera vez evaluaciones, las cuales incluyeron el objetivo general, metodología usada, hallazgos, conclusiones y datos de los responsables de la ejecución de la política y/o programa. También se registró una caída de esta variable en diez entidades. En el Distrito Federal sí se realizaron evaluaciones, pero en comparación con 2011 dejó de publicar información sobre la metodología y el responsable de la ejecución del programa.

Seguimiento a los resultados de las evaluaciones

La gráfica 21 muestra que para el ejercicio 2015 veinticinco entidades contaban con avances en materia de seguimiento a los resultados de las evaluaciones. El Distrito Federal, Jalisco, Estado de México y San Luis Potosí fueron las entidades que registraron el avance más significativo en ambos componentes, ya que contaban con normativa y daban seguimiento a los resultados de sus evaluaciones. Cabe mencionar que Tamaulipas fue la única entidad que, sin tener normativa al respecto, llevaba a cabo el seguimiento a los resultados de sus evaluaciones. En contraste, Aguascalientes, Baja California, Campeche, Chiapas, Durango, Guerrero, Morelos, Nayarit, Quintana Roo, Tabasco, Tlaxcala y Veracruz contaban con normativa que mandataba dar seguimiento a los resultados de las evaluaciones, pero no la habían puesto en práctica. Asimismo, se observó que siete entidades carecían de normativa o práctica para dar seguimiento a los resultados de las evaluaciones.

Gráfica 21. Resultados, 2015. Seguimiento a los resultados de las evaluaciones



■ Componente 2: La entidad ha realizado un seguimiento a los resultados de las evaluaciones.
 ■ Componente 1: La normativa estatal establece que se deberá dar seguimiento a los resultados de las evaluaciones.

Fuente: Elaboración del CONEVAL, Diagnóstico del avance en Monitoreo y Evaluación 2015.

Entre 2013 y 2015 catorce entidades registraron un cambio positivo. Las entidades que más avanzaron fueron Chihuahua, Hidalgo, Jalisco, Morelos, San Luis Potosí y Yucatán, las cuales alcanzaron el puntaje máximo respecto de los criterios establecidos en el marco de referencia federal. Destacan Jalisco y San Luis Potosí, porque ambos mejoraron la normativa detectada en 2013. Cabe mencionar que en ninguna entidad se identificó disminución en este elemento.

En la práctica, entre 2013 y 2015 doce entidades experimentaron un cambio positivo, puesto que elaboraron algún documento para dar seguimiento a los resultados de las evaluaciones. Las entidades que más avanzaron fueron el Distrito Federal, Estado de México y San Luis Potosí, seguidas de Hidalgo, Jalisco



co, Puebla y Querétaro. Jalisco es la única entidad que desde 2011 implementó ejercicios para dar seguimiento a los resultados de sus evaluaciones. Sobre todo, que ninguna entidad tuvo un retroceso en la práctica de seguimiento.

2011-2013

En 2011 únicamente seis entidades contaban con normativa concerniente al seguimiento a las recomendaciones de las evaluaciones. Entre estas, el Distrito Federal era la única que definía criterios que debían seguirse en el proceso de seguimiento. En el ejercicio 2013 diez entidades mostraron un avance en el tema, tres de ellas: el Distrito Federal, Estado de México y Oaxaca, desde ese año alcanzaron la calificación máxima en este rubro.

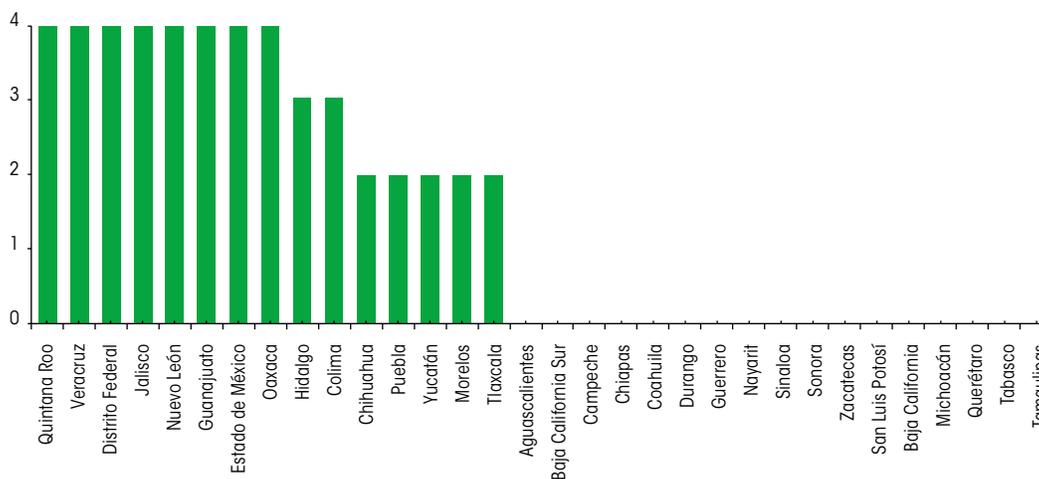
2011-2013

En el componente práctico, en 2011 se identificó que el Distrito Federal y Jalisco habían dado seguimiento a los resultados de las evaluaciones. En 2013 solo Jalisco publicó información relativa a este tema puesto que contaba con un plan de seguimiento para los resultados de las evaluaciones, aunque no era de carácter oficial. En contraste, el Distrito Federal experimentó un retroceso porque no se encontró evidencia de seguimiento a los resultados de las evaluaciones.

Estudios, diagnósticos, investigaciones o análisis en materia de desarrollo social

La gráfica 22 muestra que en 2015 quince entidades contaban con estudios, diagnósticos, investigaciones o análisis en materia de desarrollo social. De este grupo, ocho entidades: Quintana Roo, Veracruz, Distrito Federal, Jalisco, Nuevo León, Guanajuato, Estado de México y Oaxaca realizaron estudios referidos a una problemática de desarrollo social, hicieron un análisis de la población que padece dicha problemática, investigaron las causas, efectos y características de la problemática, además de elaborar una propuesta de acciones. Cabe destacar que el Estado de México fue la única entidad que a lo largo de los tres ejercicios del Diagnóstico realizó estudios e investigaciones en materia de desarrollo social. Por otro lado, aún once entidades no han realizado estudios, diagnósticos o investigaciones.

Gráfica 22. Resultados, 2015. Estudios, diagnósticos, investigaciones o análisis en materia de desarrollo social



■ Componente 2: La entidad ha realizado estudios, diagnósticos, investigaciones o análisis en materia de desarrollo social.

Fuente: Elaboración del CONEVAL, Diagnóstico del avance en Monitoreo y Evaluación 2015.

Entre 2013 y 2015 nueve entidades mostraron un incremento en este rubro. De este grupo, Chihuahua, Hidalgo, Puebla, Quintana Roo, Veracruz y Yucatán fueron las entidades que tuvieron mayor variación debido a que, por primera ocasión, realizaron diagnósticos, investigaciones o análisis en materia de desarrollo social. Por su parte, en el Distrito Federal, Jalisco, Nuevo León se observó una variación un poco menor debido a que ya contaban con estudios realizados en 2013, pero sus publicaciones incluyeron un mayor número de criterios. En contraste, ocho entidades sufrieron una caída en la puntuación porque publicaron menos información, entre otras, Colima y Tlaxcala. Por último, Baja California, Michoacán, Querétaro, San Luis Potosí, Tabasco y Tamaulipas no publicaron ningún estudio.

2011-2013

En 2011 únicamente cinco entidades generaron estudios, diagnósticos, investigaciones o análisis en materia de desarrollo social: el Distrito Federal, Guanajuato, Estado de México, Nuevo León y Tamaulipas. En 2013 diez entidades se sumaron a la implementación de estos ejercicios: Baja California, Colima, Jalisco, Michoacán, Morelos, Oaxaca, Querétaro, San Luis Potosí, Tabasco y Tlaxcala.



Indicadores de resultados y de gestión

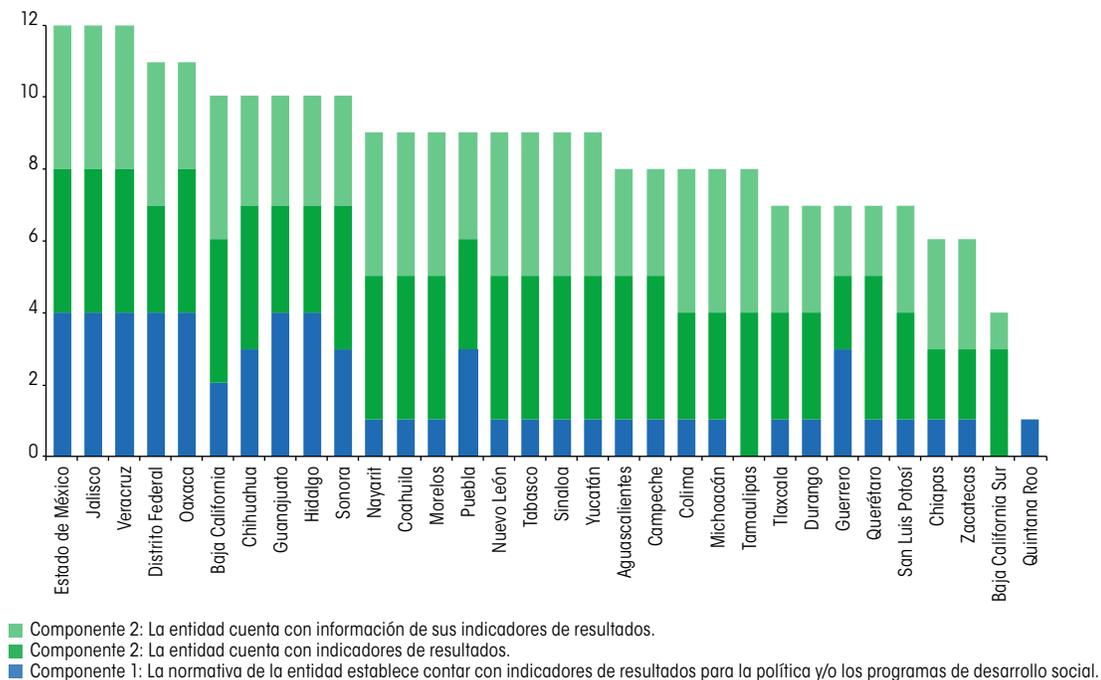


Este elemento considera seis variables: dos del componente normativo y cuatro del práctico. Cabe mencionar que tres variables están relacionadas con indicadores de resultados y las otras tres con indicadores de gestión.

Indicadores de resultados para la política y los programas de desarrollo social

La gráfica 23 muestra que en 2015 las 32 entidades avanzaron en materia de indicadores de resultados. En este grupo, Jalisco, Estado de México y Veracruz fueron las de mayor avance, ya que alcanzaron el puntaje máximo, mientras que el Distrito Federal y Oaxaca registraron once de doce puntos posibles. Estos cinco estados poseían normativa al respecto, publicaban indicadores de resultados y la respectiva información técnica. Por otra parte, se puede destacar que Baja California Sur y Tamaulipas son entidades que sin tener normativa al respecto, contaban con indicadores de resultados para la política y los programas de desarrollo social. En contraste, Quintana Roo poseía normativa que señalaba que los programas debían incluir indicadores para el monitoreo y la evaluación, pero en la práctica no habían diseñado indicadores para sus programas.

Gráfica 23. Resultados, 2015. Indicadores de resultados



Fuente: Elaboración del CONEVAL, Diagnóstico del avance en Monitoreo y Evaluación 2015.

En el periodo 2013-2015 nueve entidades aumentaron su puntaje en materia normativa, ya que siete mejoraron sus instrumentos normativos para integrar los criterios que debían contener los indicadores: Chihuahua, Guanajuato, Guerrero, Hidalgo, Jalisco, Sonora y el Distrito Federal, mientras que Morelos y Chiapas publicaron por primera vez un instrumento que regula el diseño de los indicadores de resultados.

En la práctica, en este mismo periodo diecisiete entidades mostraron un avance positivo derivado de la publicación de indicadores de resultados. Este grupo fue encabezado por Sinaloa, que obtuvo la calificación máxima por la generación del Sistema de Evaluación y Seguimiento de Metas (SISEPSIN), el cual concentra de una forma sistematizada los indicadores de resultados. Adicionalmente, como resultado de la implementación del SISEPSIN, Sinaloa publica fichas técnicas de sus indicadores. Por su parte, si bien Baja California Sur, Puebla y Querétaro poseían indicadores de resultados, mostraron menos información respecto de 2013. Por ejemplo, Baja California Sur contaba con indicadores de resultados en su cuenta pública pero únicamente publicaba el nombre de los indicadores.

2011-2013

En 2011 veintitrés entidades contaban con normativa que regulaba el uso de indicadores de resultados, pero solo el Estado de México definía criterios específicos para su formulación. En 2013 se identificó un avance para ocho entidades: tres incrementaron los criterios para la construcción de sus indicadores: Baja California, Oaxaca y Puebla, y Jalisco, Nayarit, Tabasco, Tlaxcala y Veracruz emitieron normativa por primera ocasión para establecer la elaboración de indicadores de resultados. No se observó caída alguna de la variable para ninguna entidad.

2011-2013

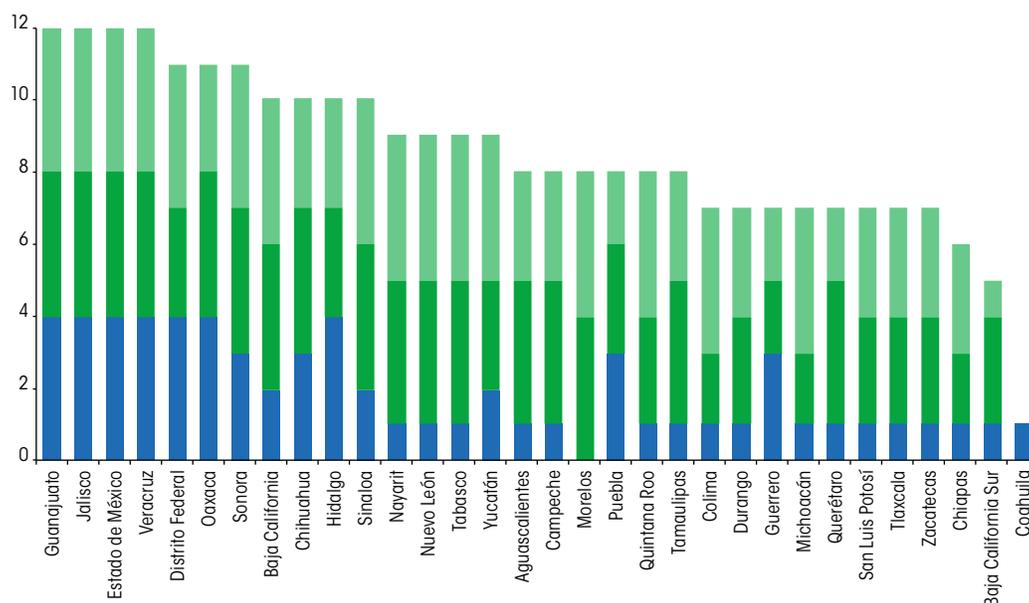
En 2011 se identificó que veintiséis entidades contaban con indicadores de resultados. En 2013 once entidades registraron un cambio positivo, ya que siete publicaron más indicadores, mientras que por primera ocasión cuatro publicaron indicadores de resultados: Baja California Sur, Hidalgo, Puebla y Tlaxcala. En contraste, siete entidades mostraron un retroceso en el periodo. Al igual que en la variable anterior, en 2011 se identificó que veintiséis entidades contaban con información de sus indicadores de resultados, de las cuales solo cinco alcanzaron la calificación máxima en este rubro: Chihuahua, Coahuila, Nayarit, Oaxaca y Tabasco. En el ejercicio 2013 quince entidades registraron un cambio positivo e Hidalgo y Puebla lograron el mayor avance. También se mostró una disminución de la información en once entidades, sobre todo en Chiapas, ya que los últimos datos de sus indicadores de resultados no estaban actualizados.



Indicadores de gestión para la política y los programas de desarrollo social

La gráfica 24 muestra que las 32 entidades federativas avanzaron en materia de indicadores de gestión. Guanajuato, Jalisco, Estado de México y Veracruz fueron las entidades que registraron el avance más pronunciado en ambos componentes, es decir, contaban con normativa que especificaba criterios para el diseño de los indicadores de gestión y estos habían sido llevados a la práctica, además con fichas técnicas detalladas. Cabe resaltar que Morelos fue la única entidad que, sin tener normativa al respecto, poseía indicadores de gestión para la política y los programas de desarrollo social. En contraste, Coahuila fue la única entidad que, si bien no había implementado indicadores de gestión, poseía normativa que obligaba el uso de indicadores de gestión para los programas sociales, sin definir explícitamente qué información deberían proporcionar.

Gráfica 24. Resultados, 2015. Indicadores de gestión



■ Componente 2: La entidad cuenta con información de sus indicadores de gestión.
 ■ Componente 2: La entidad cuenta con indicadores de gestión.
 ■ Componente 1: La normativa estatal establece contar con indicadores de gestión para la política y/o los programas de desarrollo social (no financieros).

Fuente: Elaboración del CONEVAL, Diagnóstico del avance en Monitoreo y Evaluación 2015.

Entre 2013 y 2015 siete entidades (el Distrito Federal, Guanajuato, Hidalgo, Chihuahua, Guerrero, Sonora y Veracruz) mejoraron su puntaje porque su normativa especificó más criterios con que debían contar los indicadores de gestión.

Respecto del componente práctico, catorce entidades tuvieron un avance positivo en la generación de indicadores de gestión. Las entidades que más avanzaron fueron Guerrero, Quintana Roo, Sinaloa, Tlaxcala y Yucatán, en particular por la construcción de plataformas informáticas que concentran los indicadores de las dependencias estatales. Por último,

diecisiete entidades experimentaron un cambio positivo al publicar fichas técnicas de sus indicadores de gestión. Las que más avanzaron fueron Colima, Guerrero, Quintana Roo y Tabasco. En contraste, Baja California Sur, Chihuahua, Puebla y Querétaro publicaron menos información sobre sus indicadores en relación con 2013. Por ejemplo, en Puebla se dejaron de publicar el método de cálculo, la unidad de medida y la frecuencia de medición en las Matrices de Indicadores de Resultados de los programas sociales operados por la Secretaría de Desarrollo Social.

2011-2013

En 2011 veintisiete entidades contaban con normativa que regulaba el establecimiento de indicadores de gestión, pero solo el Estado de México definía criterios específicos para su construcción. En 2013 se identificó un avance para nueve entidades, de las cuales cinco normaron más criterios para la elaboración de sus indicadores de gestión: Baja California, Oaxaca, Puebla, Sinaloa y Veracruz y las otras cuatro emitieron normativa por primera ocasión para establecer la obligatoriedad de elaborar indicadores de gestión: Jalisco, Tabasco, Tamaulipas y Tlaxcala. No se observó retroceso alguno para ninguna entidad.

2011-2013

En 2011 se identificó que 31 entidades contaban con indicadores de gestión. En el ejercicio 2013 ocho entidades registraron un cambio positivo. Al igual que en la variable anterior, en 2011 se identificó que 31 entidades contaban con fichas técnicas de los indicadores. En el ejercicio 2013 ocho entidades registraron un cambio positivo, destacando Hidalgo por alcanzar el mayor avance. En contraste, ocho entidades dejaron de publicar información de sus indicadores de gestión.

Área responsable de realizar/coordinar la evaluación de la política y los programas de desarrollo social en el estado



Este elemento considera cuatro variables, tres del componente normativo y una del práctico.

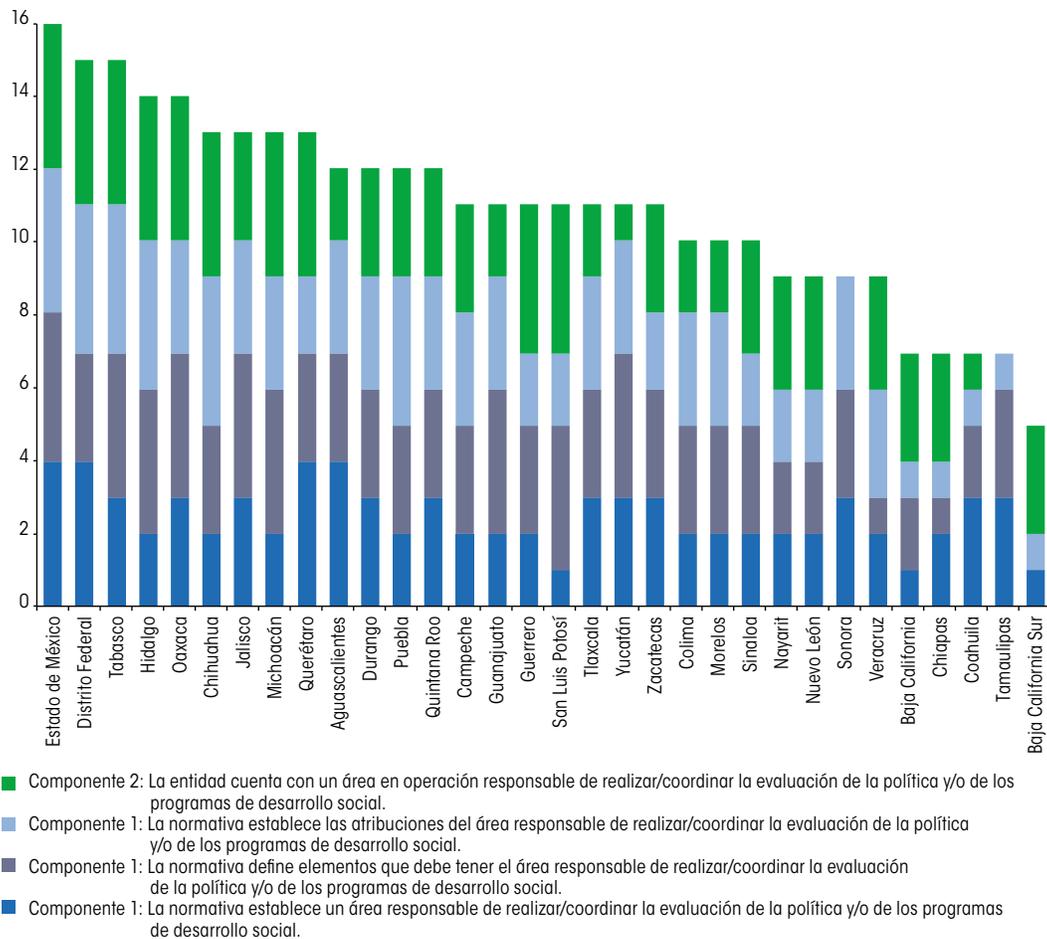
La gráfica 25 muestra que las 32 entidades federativas avanzaron en cuanto a la existencia y facultades del área responsable de coordinar la evaluación de la política y programas de desarrollo

Baja California Sur fue la única entidad que sin contar con una regulación de elementos para el área responsable, en la práctica tenía un área en operación para evaluar la política y los programas de desarrollo social. En contraste, Sonora y Tamaulipas poseían normativa que sustentaba el área responsable,



así como sus elementos y atribuciones, pero no se identificó la operación de la Comisión Estatal de Desarrollo Social del Gobierno del Estado de Sonora y de la Comisión Estatal de Evaluación de la Política de Desarrollo Social de Tamaulipas.

Gráfica 25. Resultados, 2015. Existencia, facultades e independencia del área responsable de realizar/coordinar la evaluación de la política y los programas de desarrollo social



Fuente: Elaboración del CONEVAL, Diagnóstico del avance en Monitoreo y Evaluación 2015.

Entre 2013 y 2015 ocho entidades registraron un cambio positivo en la normativa que establece un área responsable de coordinar o realizar la evaluación, así como en el establecimiento de las atribuciones de esa área. En este periodo destacan los siguientes estados: Morelos, que a través de su LDS creó la Comisión Estatal de Evaluación, órgano técnico cuya función es evaluar las acciones en materia de desarrollo social que realizan las secretarías estatales; Oaxaca, en cuya normativa se establece que la Jefatura de Gobernatura fungirá como instancia técnica que implementará el monitoreo y evaluación de los planes, programas, proyectos y acciones estatales; Puebla, que creó

el Consejo Consultivo de Desarrollo Social, instancia que orienta y fortalece las políticas, programas y acciones encaminadas a cumplir los objetivos del Sistema Estatal de Desarrollo Social; Hidalgo y Tlaxcala, que instituyeron su respectiva Unidad Técnica de Evaluación del Desempeño, adscrita a la Secretaría de Finanzas y Administración de Hidalgo y a la Secretaría de Planeación y Finanzas de Tlaxcala, así como Chihuahua, que creó el Departamento de Planeación Estratégica y Evaluación de la Secretaría de Hacienda.

Respecto del componente práctico se observó que entre 2013 y 2015 se fortalecieron las áreas de evaluación en las entidades federativas. En este periodo ocho entidades experimentaron un cambio positivo debido, en particular, a que cinco de ellas especificaron su estructura organizacional y cuatro definieron su ámbito de acción geográfico. De este grupo de entidades destacó Michoacán porque la Coordinación de Planeación para el Desarrollo contaba con una página web en la que se estipulaban sus objetivos, estructura organizacional, mecanismos de vinculación para colaborar con los comités, consejos y demás órganos de coordinación de la administración pública estatal. Es importante mencionar que Sonora y Tamaulipas fueron las únicas entidades que no mostraron indicios de la existencia de un área responsable de la evaluación.

2011-2013

En 2011 todas las entidades contaban con normativa que establecía un área responsable de realizar o coordinar la evaluación de la política y/o de los programas de desarrollo social, pero solo Aguascalientes, Chiapas, Estado de México, Puebla, Querétaro y el Distrito Federal tenían un organismo que era ajeno a la operación de la política de desarrollo social. Entre 2011 y 2013 Nayarit y Tabasco registraron un cambio positivo. En contraste, once entidades mostraron una caída en su puntaje; en Puebla, por ejemplo, se eliminó el Instituto de Evaluación.

Respecto de los elementos del área de evaluación, en 2011 treinta entidades definían normativamente los elementos del área responsable de la evaluación y solo Baja California Sur y Yucatán carecían de dicha regulación. Entre 2011 y 2013 Yucatán, San Luis Potosí, Michoacán, Tabasco y Tlaxcala mostraron un avance positivo. Por su parte, Chiapas y Baja California sufrieron una caída debido a que la normativa identificada en el ejercicio anterior ya no estaba vigente.

Por último, en la normativa referente a las atribuciones del área responsable de la evaluación, 31 entidades contaban en 2011 con normativa que definía ese aspecto. Entre 2011 y 2013 se registró un avance normativo positivo en la mitad de las entidades, pero también hubo una disminución en Chiapas y Baja California; en esta última se modificó el Reglamento Interior de la Secretaría de Desarrollo Social del estado, el cual contenía algunas atribuciones en materia de evaluación.



2011-2013

En cuanto al componente práctico, en 2011 se apreció que 31 entidades contaban con un área en operación responsable de realizar y coordinar la evaluación de la política y los programas de desarrollo social. Entre 2011 y 2013 se observó que diez entidades tuvieron un cambio positivo y seis mostraron un decremento; las que más avanzaron fueron San Luis Potosí y Tabasco, y la que más disminuyó fue Michoacán, ya que no se encontró evidencia de la operación de la dependencia, entidad u organismo independiente que hubiera designado el Consejo Consultivo para llevar a cabo la evaluación en el estado

Capítulo

3

HALLAZGOS SOBRE ACCESO A LA INFORMACIÓN



Elementos de acceso a la información

La metodología para la realización del Diagnóstico 2015 se basó en la aplicación de un cuestionario de veintisiete preguntas a las entidades federativas, con el cual se analizó la regulación e implementación de diversos elementos de monitoreo y evaluación. Por medio de este instrumento se identificó información para conocer la existencia de elementos de monitoreo y evaluación en las entidades federativas para respaldar los hallazgos con documentos probatorios.

Como parte de la metodología se llevó a cabo un ejercicio de "ciudadano simulado", en el cual un ciudadano independiente del CONEVAL analizó los elementos relacionados con información de programas sociales (nombre, objetivo, tipo de apoyos, requisitos, etcétera), evaluación de programas (informes de políticas y programas de desarrollo social) e indicadores de resultados y/o de gestión.³

Para identificar la información, el ciudadano simulado realizó una búsqueda en los portales oficiales de las dependencias estatales. En caso de no encontrar referencias sobre los elementos de análisis de este Diagnóstico en las páginas de internet, el ciudadano simulado solicitó la información relativa a dichas preguntas a través de las Unidades de Transparencia (o su equivalente) en el siguiente orden:

1. Recabar información correspondiente a la implementación de los elementos de monitoreo y evaluación de las políticas, programas y acciones de desarrollo social que llevaron a cabo las entidades federativas de junio a agosto de 2015. La búsqueda de información se realizó en 639 sitios de internet de las dependencias estatales (información activa).

³ El concepto "ciudadano simulado" se retomó del mecanismo instrumentado por la Secretaría de la Función Pública (SFP) y los Órganos Internos de Control en la APF denominado *Usuario Simulado*, este mecanismo se utilizó para evaluar, a través de la operación encubierta de servidores públicos, prestadores de servicios y ciudadanos en general, el desempeño de los funcionarios federales en la realización de trámites, prestación de servicios y ejecución de licitaciones.

2. Posteriormente, solicitar información de los elementos que no se identificaron en las páginas de internet a través de los Sistemas de Solicitud de Información de las Unidades de Transparencia y Acceso a la Información de las entidades o su equivalente, conforme a la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental. De este modo, el ciudadano simulado realizó 299 solicitudes (información pasiva).

Con el propósito de analizar la información recolectada a través de las dos etapas del proceso desarrollado por el ciudadano simulado, el CONEVAL realizó un ejercicio para valorar el nivel de accesibilidad de la información⁴ que los gobiernos estatales tienen publicada en sus páginas principales.

Para realizar dicho análisis se retomó el marco normativo federal, específicamente el Modelo de Transparencia Proactiva, cuyo objetivo es promover la reutilización de la información gubernamental por diferentes públicos a los que se dirija a través de su publicación de manera accesible, usable, manipulable y transformable, así como de la difusión, a fin de que esta sea efectivamente una herramienta en la vida cotidiana de los ciudadanos. De este modo y con la intención de identificar los hallazgos sobre la accesibilidad de la información, el análisis se basó en dos elementos: la información relacionada con la transparencia activa⁵ y la información asociada a la transparencia reactiva o pasiva.⁶

Con base en lo anterior y para efectos de este documento, la información activa se entendió como aquella información que se encuentra publicada de manera permanente en las páginas principales de los gobiernos estatales. Cabe señalar que desde un enfoque ciudadano estas páginas se consideran la primera fuente de información para que un individuo pueda conocer qué políticas y programas se implementan en su entidad. Para realizar el análisis de la información activa se consideraron los cinco atributos que se describen en la figura 11.

⁴ De acuerdo con los términos utilizados por el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (INAI), la *accesibilidad* se refiere a que la información debe estar disponible para los usuarios de manera sencilla y recuperable.

⁵ En términos del INAI, la transparencia activa hace referencia a la publicación de información por parte de los sujetos obligados de acuerdo con lo establecido en la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental en su artículo 7. El Portal de Obligaciones de Transparencia (POT) de la APF, es el medio para la publicación de la información de las dependencias y entidades en formatos estandarizados y con navegación uniforme.

⁶ De acuerdo con el INAI, la transparencia reactiva consiste en los procedimientos de acceso a la información y a los recursos de revisión que propician la entrega de la información solicitada. El Infomex, por su parte, es el sistema que facilita el registro de las solicitudes de información, así como de los recursos de revisión, y proporciona los elementos necesarios para su seguimiento hasta su resolución.



Figura 11. Información activa



Fuente: Elaboración del CONEVAL, Diagnóstico del avance en Monitoreo y Evaluación 2015.

Por su parte, la información pasiva se entendió como aquella información pública que las entidades federativas mantienen pero que no está disponible de manera directa y que, en caso de ser solicitada por un ciudadano, es entregada siempre y cuando no sea de carácter reservado mediante solicitudes formales y específicas de información pública. Para el análisis de la información activa se consideraron los dos atributos que se observan en la figura 12.

Figura 12. Información pasiva



Fuente: Elaboración del CONEVAL, Diagnóstico del avance en Monitoreo y Evaluación 2015.

Resultados de información activa

A continuación se presentan los resultados obtenidos para cada uno de los atributos considerados en el análisis de la información activa.

- 1. Contenidos.** Para valorar este atributo se verificó que las páginas principales de los gobiernos estatales incluyeran un vínculo directo para encontrar información sobre los siguientes rubros: programas estatales de desarrollo social, evaluaciones de los programas o políticas sociales e indicadores de resultados y/o de gestión.

Al respecto, se identificó que en 2015 las entidades federativas, en general, difunden mayormente información respecto de sus programas sociales y en menor grado de los indicadores de resultados y/o de gestión. Se identificaron algunas particularidades interesantes: en ocho entidades se visualizó un vínculo directo con la información de los programas so-

ciales,⁷ solo en una entidad se detectó un acceso directo a la información de los resultados de las evaluaciones y en otras dos se identificó un vínculo directo relacionado con los indicadores de resultados y de gestión.

Accesibilidad. Para valorar este atributo, se tomó en cuenta el número de clics que se dan desde la página de inicio del gobierno del Estado hasta llegar a la información de los siguientes rubros: programas sociales, evaluación de programas e indicadores de resultados y/o de gestión. En términos generales se observó que en promedio un ciudadano debe dar tres clics desde la página de inicio del gobierno estatal para acceder a la información de programas de desarrollo social, evaluaciones e información de indicadores de resultados y/o de gestión.

La figura 13 muestra la relación entre el número de entidades y número de clics que se ejecutaron en las páginas de gobierno para llegar a cada uno de los rubros del atributo accesibilidad.

Figura 13. Accesibilidad de información en las páginas de gobierno (número de clics), 2015

Número de clics	Programas sociales	Evaluaciones	Indicadores de resultados y de gestión
1	6	-	1
2	11	2	7
3	9	6	10
4	4	3	8
5	2	3	5
No se identificó	-	18	1
Total	32	32	32

Fuente: Elaboración del CONEVAL, Diagnóstico del avance en Monitoreo y Evaluación 2015.

⁷ En algunos casos el vínculo de la página principal del estado direccionaba a sitios web de otros organismos, como al Inventario de programas CONEVAL o al catálogo de programas de la Iniciativa para el Fortalecimiento de la Institucionalidad de los Programas Sociales (Ipro).

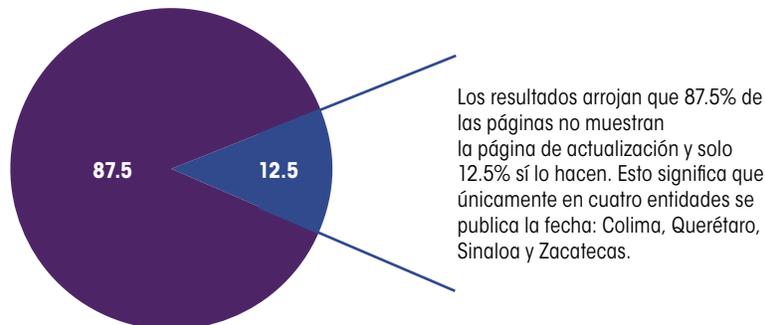


A continuación se explican algunos hallazgos relevantes identificados en 2015 para cada uno de los rubros:

Programas	En promedio, un ciudadano deberá dar 2.5 clics para acceder a información relacionada con los programas que entrega el gobierno de su entidad. En seis entidades (Coahuila, Durango, Jalisco, Michoacán, Oaxaca y Yucatán) la información referente a los programas sociales se obtiene a un clic desde la página principal del gobierno. En contraste, en dos entidades (Chiapas y Nayarit) es necesario ejecutar cinco clics para llegar a ella.
Evaluaciones	En 2015 se observó que en dos entidades (Guanajuato y Jalisco) los resultados de las evaluaciones de las políticas y los programas de desarrollo social se pueden obtener a dos clics desde la página principal del gobierno del estado. En seis entidades se encontró información asociada a este rubro disponible a tres clics. En dieciocho entidades no se detectó información relativa a las evaluaciones.
Indicadores	En promedio, un ciudadano deberá dar 3.3 clics para acceder a información relacionada con indicadores de resultados y/o de gestión (por ejemplo, datos, fórmula de cálculo, frecuencia de medición). En una entidad (Guerrero) se debe ejecutar un clic para llegar a ella. En la mayoría de las entidades la información sobre los indicadores está disponible a tres o cuatro clics de la página principal. En Baja California Sur no se identificó un vínculo hacia los indicadores.

2. Vigencia. Para valorar este atributo se verificó que las páginas principales de los gobiernos estatales mostraran en alguna sección la fecha en que se había realizado la última actualización de los contenidos. Según la figura 14, en 2015 se observó que de las 32 entidades federativas solo cuatro publicaron la fecha de actualización de los contenidos disponibles en sus sitios de internet.

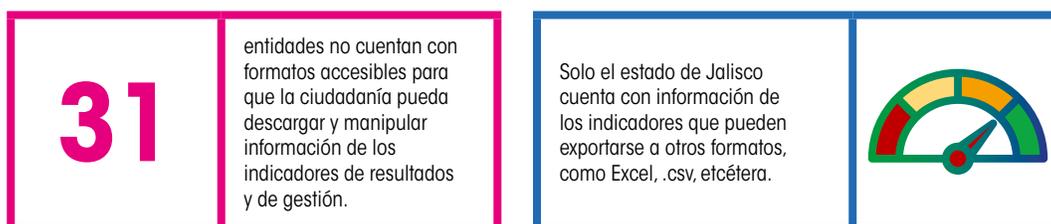
Figura 14. Vigencia en las páginas de los gobiernos estatales en 2015



Fuente: Elaboración del CONEVAL, Diagnóstico del avance en Monitoreo y Evaluación 2015.

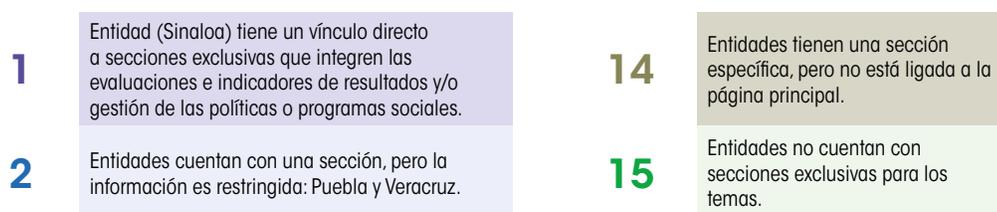
3. Datos abiertos. Para valorar este atributo se constató que las páginas principales de los gobiernos estatales mostraran en formatos estructurados⁸ información sobre los indicadores y las metas de los programas estatales de desarrollo social. Para ello se revisó que estos se proporcionaran en archivos de uso generalizado, es decir, en formatos electrónicos que permitieran organizar la información para facilitar su reutilización (por ejemplo, Excel, .txt, .csv, etcétera; no se consideró como datos abiertos formatos en pdf)⁹ (figura 15)

Figura 15. Entidades con datos abiertos en 2015



4. Sección de monitoreo y evaluación. Para valorar este atributo se verificó que las páginas principales de los gobiernos estatales contaran con secciones exclusivas que integraran las evaluaciones e indicadores de resultados y/o gestión de las políticas o programas sociales. Por ejemplo, algunos portales o sistemas de información permiten acceder a información sobre las evaluaciones y los indicadores exclusivos. La figura 16 muestra los hallazgos identificados en 2015 en dicho atributo.

Figura 16. Hallazgos de sección de monitoreo y evaluación



⁸ En términos del INAI, se llama a los formatos electrónicos que permiten organizar la información para facilitar su reutilización; la información se ordena de acuerdo con sus propiedades: .rdf, .xml, .json, .csv.

⁹ De acuerdo con la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, artículo 3, los datos abiertos se definen como "Los datos digitales de carácter público que son accesibles en línea que pueden ser usados, reutilizados y redistribuidos por cualquier interesado y que tienen las siguientes características: accesibles [...] integrales [...] gratuitos [...] no discriminatorios [...] oportunos [...] permanentes [...] primarios [...] legibles por máquinas [...] en formatos abiertos [...] y de libre uso."



Resultados de información pasiva

Para efectuar el análisis sobre la información pasiva, es decir, sobre los procesos de solicitud de información, fue preciso identificar dónde estaban situadas las unidades de Transparencia de cada entidad federativa y el Distrito Federal. Asimismo, dadas las reformas en el tema de transparencia,¹⁰ sobre todo en los procesos de integración de los gobiernos estatales a la plataforma Infomex (la cual brinda un proceso homogéneo para realizar y dar seguimiento a las solicitudes de información), se realizó un análisis sobre las diferentes plataformas con el objetivo de realizar el proceso de solicitud de información.

Al respecto se identificó que en 2015 veintiséis entidades utilizaban la plataforma Infomex, la cual permite que el ciudadano obtenga respuestas a sus solicitudes de información en formatos impresos y electrónicos.

A continuación se enlistan las entidades federativas que hasta 2015 estaban en proceso de transición a la plataforma Infomex:

- Baja California. Se utilizó el Sistema de Acceso a Solicitudes de Información Pública (SASIPBC), cuyo enlace se encuentra en la página de Transparencia del estado. Este sistema arroja acuses y permite dar seguimiento a las solicitudes de información.
- Baja California Sur. Se empleó el Sistema del Instituto de Transparencia y Acceso a la Información Pública (ITAI), el cual no se encuentra de forma directa en los portales oficiales. El proceso que sigue el Instituto es el de recibir la solicitud por vía electrónica y entregarla a la dependencia señalada, en donde sellan de recibido, y el Instituto, después de varios días, escanea el acuse y lo envía por correo electrónico al solicitante.
- Michoacán. Se utilizó el sistema de la Dirección de Transparencia y Acceso a la Información del Poder Ejecutivo del Estado de Michoacán (LAIP), ubicado en la página de Transparencia del estado. Este sistema no permite preguntas anónimas y arroja un acuse de solicitud de información sin folio. No se puede dar seguimiento a las solicitudes realizadas.
- Oaxaca. Se utilizó el Sistema Electrónico de Acceso a la Información Pública de Oaxaca (SIEAIP), que se ubica en la página de la Comisión de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales del Estado. Este sistema permite rastrear las solicitudes y visualizar las respuestas.
- Tamaulipas. Se empleó el sistema que se halla en la página web de Trans-

¹⁰ El artículo Quinto transitorio del Decreto por el que se expide la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, de 4 de mayo de 2015, establece que "El Congreso de la Unión, las legislaturas de los Estados y la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, tendrán un plazo de hasta un año, contado a partir de la entrada en vigor del Decreto, para armonizar las leyes relativas, conforme a lo establecido en esta Ley [...]".

parencia del estado. Este sistema no arroja acusés de recepción de la solicitud sino hasta que la dependencia a la que se solicitó la información responde vía correo electrónico.

- Yucatán. Se utilizó el Sistema de la Unidad de Acceso a la Información Pública del Poder Ejecutivo (UNAIPE), ubicado en la página de Transparencia del Gobierno del Estado. Por medio de este sistema se da seguimiento y se visualizan las respuestas.

Es importante mencionar que en seis entidades las plataformas permiten realizar solicitudes directas al Ejecutivo Estatal, aunque también la Unidad de Transparencia y Acceso a la Información (o equivalente) la turna a diferentes secretarías, con lo que se logra ampliar la búsqueda de información. En veintiséis entidades solo es posible preguntar a la dependencia, y en caso de que esta determine que no le compete responder dicha solicitud, el ciudadano simulado tendría que realizar una y otra solicitudes de información hasta encontrar a la dependencia que responda a estas.

Respuesta a las solicitudes de información

En 2015 el ciudadano simulado realizó 299 solicitudes de información a las entidades a través de los Sistemas de Solicitud de Información de las Unidades de Transparencia y Acceso a la Información de las entidades. El porcentaje de respuesta fue de 88 por ciento (figura 17).

Figura 17. Solicitudes de información realizadas, 2015



Fuente: Elaboración del CONEVAL, Diagnóstico del avance en Monitoreo y Evaluación 2015.

Respecto del tiempo de respuesta a las solicitudes de información en el ejercicio 2015, se observó que la mayoría de las entidades respondió dentro del periodo definido en la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública,¹¹ la cual establece que los sujetos no podrán exceder de veinte

¹¹ La Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, en su artículo 132 establece que "la respuesta a la solicitud deberá ser notificada al interesado en el menor tiempo posible, que no podrá exceder de veinte días, contados a partir del día siguiente a la presentación de aquélla. Excepcionalmente [...] podrá ampliarse hasta por diez días más, siempre y cuando existan razones fundadas y motivadas, las cuales deberán ser aprobadas por el Comité de Transparencia, mediante la emisión de una resolución que deberá notificarse al solicitante, antes de su vencimiento".



días hábiles, contados a partir del día siguiente a la presentación de esta. Cuatro de ellas excedieron dicho plazo: Estado de México, Durango, Guerrero y Veracruz.

En 2015 se observó que a nivel nacional el tiempo promedio de respuesta fue de doce días hábiles. Las cinco entidades que respondieron en menor tiempo fueron Sonora, Jalisco, Guanajuato, Morelos y Tabasco; por su parte, las entidades que emitieron respuestas en un tiempo más prolongado fueron Campeche, Estado de México, Veracruz, Durango y Guerrero. Cabe señalar que Tlaxcala fue la única entidad que no emitió respuesta a las solicitudes de información.

En el cuadro 6 se expone el número de solicitudes realizadas y respondidas, así como el tiempo promedio de respuesta, para cada una de las entidades federativas en 2015.

Cuadro 6. Número de solicitudes realizadas y respondidas, 2015

Entidad	Solicitudes realizadas	Solicitudes respondidas	Porcentaje de respuesta	Tiempo promedio de respuesta (días hábiles)
Aguascalientes	7	7	100	10
Baja California	9	9	100	10
Baja California Sur	20	19	95	9
Campeche	6	6	100	19
Chiapas	13	13	100	7
Chihuahua	8	8	100	12
Coahuila	10	10	100	18
Colima	7	5	71	9
Distrito Federal	12	8	67	9
Durango	15	15	100	26
Estado de México	7	7	100	23
Guanajuato	7	6	86	6
Guerrero	13	12	92	28
Hidalgo	10	8	80	10
Jalisco	2	2	100	5
Michoacán	9	8	89	9
Morelos	10	8	80	6
Nayarit	13	12	92	16
Nuevo León	13	13	100	9
Oaxaca	8	8	100	14
Puebla	5	5	100	12
Querétaro	7	7	100	15
Quintana Roo	8	7	88	17
San Luis Potosí	10	10	100	8
Sinaloa	16	15	94	9
Sonora	5	5	100	2
Tabasco	6	6	100	6
Tamaulipas	15	13	87	17
Tlaxcala	6	0	0	0
Veracruz	5	5	100	23
Yucatán	9	5	56	10
Zacatecas	8	1	13	14
Total general	299	263	88	12

Fuente: Elaboración del CONEVAL, Diagnóstico del avance en Monitoreo y Evaluación 2015.



A efectos de ubicar el contexto en el que se realizó la búsqueda de información sobre la existencia de normativa y práctica de elementos de monitoreo y evaluación de las entidades federativas, es preciso mencionar algunos factores que observó el ciudadano simulado durante el proceso. A continuación se describen los más relevantes:

- En junio de 2015 se llevó a cabo el cambio de gobierno en nueve entidades:¹² Baja California Sur, Campeche, Colima, Guerrero, Michoacán, Nuevo León, Querétaro, San Luis Potosí y Sonora. Los periodos de transición de una a otra administración modificaron de manera importante la información contenida en las páginas, ya que los gobiernos estatales señalaban que por cuestiones electorales no podían difundir y publicar información referente a los programas sociales operados en el estado sin considerar la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, la cual establece que la información publicada no constituye propaganda gubernamental y que incluso en el curso de los procesos electorales la información se debe mantener accesible a los ciudadanos.¹³

- Durante el proceso de solicitud de información, las Unidades de Transparencia y Acceso a la Información de Baja California Sur, Campeche y Durango se encontraban en periodo vacacional, lo cual retrasó el tiempo de respuesta.

- Los portales oficiales de Coahuila y Zacatecas sufrieron problemas durante la recolección de información al momento de cargarse o mostrarse en diferentes exploradores.

Por último, cabe destacar que en el Diagnóstico 2015 se observó una mejor respuesta de las Unidades de Transparencia de Acceso a la Información en las entidades federativas en comparación con el Diagnóstico de 2013, puesto que en ese ejercicio se obtuvo respuesta para 9.5 por ciento de las solicitudes y en 2015 la respuesta fue de 88 por ciento.

¹² Se refiere a los estados donde hubo elecciones para gobernador. Véase el calendario electoral del INE en: http://www.ine.mx/docs/IFE-v2/DECEYEC/DECEYEC-ProcesosElectorales/Calendario-Docs/ISU_Cal_Elect-2015.pdf

¹³ La Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública establece en su artículo 67 que "La información publicada por los sujetos obligados [...] no constituye propaganda gubernamental. Los sujetos obligados, incluso dentro de los procesos electorales, a partir del inicio de las precampañas y hasta la conclusión del proceso electoral, deberán mantener accesible la información en el portal de obligaciones de transparencia, salvo disposición expresa en contrario en la normatividad electoral general".

**CONCLUSIONES.
ASPECTOS
POSITIVOS
Y RETOS**





Los resultados obtenidos en el *Diagnóstico del avance en Monitoreo y Evaluación en las entidades federativas 2015* constatan el avance de las entidades federativas en la implementación de instrumentos normativos y prácticos en el periodo 2013-2015.

El incremento en el componente normativo se explica principalmente por la emisión de normativa que regula los criterios para la creación de programas, la publicación de las evaluaciones realizadas, el seguimiento a sus resultados y la información con la que deben contar los indicadores. Por su parte, el avance en el componente práctico se explica por la planeación, ejecución y seguimiento de las evaluaciones. Cabe destacar que en términos generales el componente práctico creció más que el normativo.

Las entidades federativas que encabezaron el Índice de Monitoreo y Evaluación para la implementación de los instrumentos normativos y prácticos en 2015 fueron Jalisco, Estado de México, Guanajuato, Oaxaca y el Distrito Federal, todas ellas por arriba del promedio nacional. En contraste, las entidades que obtuvieron el menor puntaje fueron Baja California Sur, Coahuila y Chiapas. Por su parte, las entidades con mayor variación en el Índice de Monitoreo y Evaluación para la implementación de los instrumentos normativos y prácticos en el periodo 2013-2015 fueron Jalisco, Morelos y Yucatán.

Aspectos positivos



Entre los principales aspectos positivos que se detectaron en el Diagnóstico 2015 para las entidades federativas están los siguientes:

- En todas las entidades se identificó una Ley de Desarrollo Social o equivalente que incluye el marco general para la regulación e implementación de las acciones encaminadas al desarrollo social.
- Veintitrés entidades tienen normativa que señala los criterios para la creación de programas nuevos, aspecto que contribuye a robustecer la política de desarrollo social que se implementa en las entidades federativas.
- En todas las entidades se enmarcó la creación de padrones de beneficiarios, instrumento que contribuye a la equidad, eficacia y transparencia en la entrega de bienes y servicios públicos. Incluso algunas entidades emprendieron la instauración de padrones únicos de beneficiarios de los programas sociales.
- En veintinueve entidades la normativa determina que los programas de desarrollo social deben tener reglas de operación, mientras que veintiocho entidades ya cuentan con estos instrumentos que precisan la forma de operar una intervención pública.
- Todas las entidades poseen normativa sobre la difusión de información de los programas estatales de desarrollo social; en la práctica, también todas difunden información en alguna medida. Este elemento se considera fundamental para fomentar la transparencia y rendición de cuentas en las entidades.
- Todas las entidades cuentan con algún instrumento jurídico que regula la evaluación y el monitoreo de la política y los programas estatales de desarrollo social, lo cual muestra su empeño en la institucionalización de los mecanismos de monitoreo y evaluación. Los mayores avances registrados en este ejercicio fueron la publicación de la planeación de las evaluaciones, la realización de ejercicios de evaluación (en su mayoría relacionados con los recursos de los fondos del ramo 33), la implementación de instrumentos de seguimiento a los resultados de las evaluaciones y la publicación de indicadores de gestión y de resultados.
- Todas las entidades establecen la existencia de un área responsable de la evaluación. En la práctica, se identificó que treinta entidades contaban con un área en funcionamiento responsable de realizar las acciones en materia de monitoreo y evaluación.



Los retos



Entre los principales retos que se detectaron en este Diagnóstico 2015 para las entidades federativas destacan los siguientes:

- Si bien todas las entidades cuentan con un presupuesto asignado a las acciones encaminadas al desarrollo social, es preciso generalizar dicha práctica para todos los programas del estado, ya que algunas entidades presentan esta información para algunos programas sociales y otras lo hacen por otra categoría programática presupuestal (por ejemplo, dependencia, eje de desarrollo o programa sectorial).
- La mayoría de las entidades publica sus indicadores de gestión y resultados a nivel de programas sociales, pero aún falta generalizar la publicación de una ficha técnica del indicador que incluya datos como la línea base, la fórmula de cálculo y los medios de verificación, de manera que los indicadores puedan ser replicados.
- La mitad de las entidades ha realizado estudios, diagnósticos e investigaciones en materia de desarrollo social. Ejercicios de este tipo generan información puntual sobre qué problemáticas existen en la población de una entidad y permiten tomar decisiones que propicien un gasto público más eficiente, así como implementar programas o políticas que respondan a las necesidades de la entidad.
- En todas las entidades se establece la existencia de un área encargada de realizar la evaluación, pero solo en trece entidades se determina que el área es un organismo ajeno a la operación de la política de desarrollo social y que no forma parte de la estructura orgánica del Poder Ejecutivo estatal. Solo en once entidades se determina que el área tiene la atribución de brindar asesoría en temas de monitoreo y evaluación, y en quince, de realizar estudios e investigaciones.
- En ocasiones, los criterios para realizar la evaluación son emitidos en documentos con temporalidad anual (por ejemplo, el Decreto de Presupuesto de Egresos o el Programa Anual de Evaluación), lo cual puede poner en riesgo el avance y la puesta en marcha de los ejercicios de monitoreo y evaluación en años posteriores.

Es importante destacar que aun cuando en este ejercicio se constató que en cierta medida la mayoría de las entidades contaban con elementos de monitoreo y evaluación, aún es necesario trabajar en su articulación, puesto que construir un Sistema de Monitoreo y Evaluación es un proceso continuo de mediano y largo plazo que requiere la combinación de elementos técnicos, así como la coordinación interinstitucional entre los diseñadores, operadores y responsables de la evaluación de la política de desarrollo social.

Para que un Sistema de Monitoreo y Evaluación sea exitoso tiene que haber voluntad política para romper los paradigmas de cómo se valoran los resultados de las políticas y programas públicos, además de propiciarse un ambiente que permita que el sistema se desarrolle y funcione. Para ello se requiere de dos elementos fundamentales: 1) la capacidad de oferta de información, la cual depende de la capacidad técnica existente en los organismos estatales para proveer información creíble, y 2) la capacidad de demanda y uso de información, ya que los agentes que toman decisiones, además de tener cierto conocimiento acerca de monitoreo y evaluación, deben utilizar la información para implementar y retroalimentar la política pública.

Por último, hay que hacer énfasis en que el desarrollo de sistemas de monitoreo y evaluación es un proceso paulatino que requiere de varios elementos; algunos de ellos son:

- Determinar con claridad quiénes intervienen en el tema de monitoreo y evaluación, así como cuáles son sus atribuciones. Se debe incluir a todos los agentes que participan en los procesos de evaluación. Esto permitirá establecer una coordinación interinstitucional para realizar la evaluación.
- Definiciones claras sobre qué son los programas y políticas de desarrollo social, así como los conceptos, elementos y características que abonan al diseño, operación y evaluación de la política de desarrollo social. Todo ello con la intención de que los agentes y los ciudadanos manejen un lenguaje común que les aclare cómo se realiza la evaluación.
- Los funcionarios públicos necesitan tener conocimientos acerca de los instrumentos de monitoreo y evaluación para entender su importancia y, a partir de ello, trabajar con base en un esquema de administración basada en resultados. Esto permitirá mejorar el uso de herramientas en favor del diseño y la focalización de las políticas y programas públicos.



BIBLIOGRAFÍA



- CONEVAL (2012). Diagnóstico del Avance en Monitoreo y Evaluación en las Entidades Federativas 2011. México, DF. Recuperado de http://web.coneval.gob.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. México, DF. Recuperado de http://www.coneval.gob.mx/Informes/Seminario%20Internacional%202013/DIGANOSTICO_DE_AVANCE_EN_MONITOREO_Y_EVALUACION_2013.pdf
- Diario Oficial de la Federación* (6 de mayo de 2015). Ley de Planeación. Recuperado de http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/59_060515.pdf
- ____ (4 de mayo de 2015). Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública. Recuperado de <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LG-TAIP.pdf>
- ____ (marzo de 2014). Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Recuperado de <http://web.coneval.gob.mx/Informes/Evaluacion/Normatividad%20Evaluaci%C3%B3n/CONSTITUCION.pdf>
- ____ (11 de agosto de 2014). Ley de Coordinación Fiscal. Recuperado de http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/31_110814.pdf
- ____ (24 de enero de 2014). Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria. Recuperado de <http://web.coneval.gob.mx/Informes/Evaluacion/Normatividad%20Evaluaci%C3%B3n/LFPRH.pdf>
- ____ (12 de noviembre de 2012). DECRETO por el que se reforma y adiciona la Ley General de Contabilidad Gubernamental, para transparentar y armonizar la información financiera relativa a la aplicación de recursos públicos en los distintos órdenes de gobierno. Recuperado de http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/lgcg/LGCG_ref01_12nov12.pdf
- ____ (30 de marzo de 2007). Lineamientos generales para la evaluación de los programas federales de la administración pública federal. Recuperado de http://www.coneval.gob.mx/rw/resource/coneval/eval_mon/361.pdf
- ____ (24 de agosto de 2005). Decreto por el que se regula el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social. Recuperado de <http://www.coneval.gob.mx/rw/resource/coneval/quienes/1814.pdf>
- ____ (20 de enero de 2004). Ley General de Desarrollo Social. Recuperado de <http://www.coneval.gob.mx/rw/resource/coneval/quienes/1444.pdf>
- Foa, Roberto y Jeffery C. Tanner (2012). Methodology of the Indices of Social Development. Recuperado de http://www.indsocdev.org/resources/Methodology%20of%20the%20Social%20Development%20Indices_%20jan11.pdf



Anexo



METODOLOGÍA



En este anexo se aborda la metodología para elaborar el Índice de Monitoreo y Evaluación en las entidades federativas, la cual se desglosa en dos secciones: categorías de análisis y proceso de recolección de la información. Respecto a los objetivos generales y específicos, estos fueron abordados en el capítulo

Categorías de análisis

El propósito de este apartado es presentar las categorías de análisis y los procedimientos para calcular el Índice conforme a la metodología presentada desde el primer ejercicio de Diagnóstico realizado en 2011 (figura 18).

Figura 18. Categorías de análisis



Fuente: Elaboración del CONEVAL, Diagnóstico del avance en Monitoreo y Evaluación 2015.

Desde 2011 las categorías de análisis consideradas en el Diagnóstico se organizan en cuatro niveles según se muestra en la figura 18: componentes, elementos, variables y criterios. En el primer nivel, el diagnóstico considera dos componentes, uno normativo y otro práctico. El normativo se refiere a los documentos normativos que emiten las entidades federativas y el Distrito Federal, los cuales regulan el diseño y la implementación de los elementos de monitoreo y evaluación y, por tanto, permiten entender el *deber ser*. El práctico alude a los instrumentos y procesos de monitoreo y evaluación implementados por los gobiernos locales, es decir, permite identificar el *ser*. Ambos componentes son transversales a los siguientes dos niveles de análisis: los elementos tienen una doble dimensión, normativa y práctica; las variables se dividen en normativas y prácticas.

En los Diagnósticos de 2011 y 2013 la información se organizó en ocho elementos de análisis; en 2015 se dividió uno para presentar los hallazgos con mayor claridad. Por tanto, en este último se consideraron nueve elementos de análisis (cuadro 7).¹⁴ En el siguiente nivel se diseñaron veintisiete variables, normativas y prácticas, directamente asociadas con los elementos de análisis. Por último, para revisar el contenido de los documentos encontrados en cada variable se definieron criterios (en total, 154). La figura 19 muestra un ejemplo que incluye las cuatro categorías de análisis.

Las veintisiete variables reflejadas en el cuestionario se definieron con base en obligaciones que el marco normativo federal establece para las entidades federativas y para la APF en monitoreo y evaluación de la política y los programas de desarrollo social. Adicionalmente, se identificaron algunos elementos de ejercicios internacionales que se consideran buenas prácticas en el sector.

Cuadro 7. Elementos de análisis

1. Existencia y alcance de la LDS o equivalente.
2. Criterios para la creación de programas estatales de desarrollo social (programas nuevos).
3. Creación de un padrón de beneficiarios.
4. Elaboración de Reglas de Operación (ROP) o equivalente.
5. Difusión de información acerca de los programas estatales de desarrollo social.
6. Transparencia en el presupuesto.
7. Elementos de monitoreo y evaluación (M&E).
8. Indicadores de resultados y de gestión.
9. Existencia, facultades e independencia del área responsable de realizar/coordinar la evaluación de la política o los programas de desarrollo social en el estado.

Fuente: Elaboración del CONEVAL, Diagnóstico del avance en Monitoreo y Evaluación 2015.

¹⁴ En 2013 el elemento "Indicadores de resultados y de gestión" estaba incluido en "Elementos de monitoreo y evaluación"; en 2015 se separó. Dicho cambio no afecta la comparabilidad con los ejercicios anteriores porque esta categoría no se considera en el cálculo del índice.



Los ejemplos de categorías de análisis se anotan en la figura 19.

Figura 19. Ejemplo de categorías de análisis

Elemento 3. Creación de un padrón de beneficiarios.	
<p style="text-align: center;">Variable normativa (núm. 5)</p> <p>La normativa estatal establece la creación de un padrón de beneficiarios para programas estatales de desarrollo social.</p>	<p style="text-align: center;">Variable práctica (núm. 6)</p> <p>El estado tiene un padrón de beneficiarios para programas de desarrollo social.</p>
<p>Criterios. La normativa establece que el padrón debe incluir:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. El perfil del beneficiario (nombre completo, sexo, fecha y entidad de nacimiento). 2. El domicilio geográfico del beneficiario. 3. El programa del cual recibe el apoyo. 4. La clave de identificación por beneficiario. 5. El área responsable de integrar el padrón. 	<p>Criterios. El padrón incluye:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. El perfil del beneficiario (nombre completo, sexo, fecha y entidad de nacimiento). 2. El domicilio geográfico del beneficiario. 3. El programa del cual recibe el apoyo. 4. La clave de identificación por beneficiario. 5. El área responsable de integrar el padrón. 6. Especifica el tipo de apoyo y en caso de transferencia monetaria la cantidad que recibe.

Fuente: Elaboración del CONEVAL, Diagnóstico del avance en Monitoreo y Evaluación 2015.

Procedimiento para calcular el Índice y tipos de análisis

Después de recopilar la información para las veintisiete variables y revisar el cumplimiento de criterios de cada una, se siguieron las siguientes etapas para calcular el Índice:

1. Se asignó una calificación de 0 a 4 por variable. Un puntaje de 0 significa que no se encontró información pública que justificara la existencia del elemento con el que se relaciona la variable; un puntaje de 4 refleja que la información oficial y pública que se identificó cumple todos los criterios establecidos. Los puntajes intermedios representan el mayor o menor grado de cumplimiento.
2. Se sumaron los valores obtenidos en las veintisiete variables; el valor máximo que podía alcanzar una entidad era 108. Esta puntuación solo se alcanza si la entidad cumple todos los criterios analizados, es decir, si obtiene la máxima puntuación en cada una de las veintisiete variables.
3. Para facilitar el análisis e interpretación de los resultados, se estandarizaron los valores en una escala de 0 a 100, es decir que una puntuación de 108, la cual representa el valor máximo que podía alcanzar una entidad, equivale al cien por ciento de avance.
4. Se agrupó a las entidades federativas y al Distrito Federal en cinco quintiles según su calificación. Para definir los quintiles: a) se restó el puntaje mínimo al máximo; b) se dividió el resultado de la resta entre 5 (número de grupos); c) se definieron los puntos de corte sumando el resultado

de la resta (a) al puntaje mínimo y luego al resultado de esta suma, y así sucesivamente. El cuadro 8 presenta los puntos de corte de los quintiles. El quintil que representa el mayor avance en el Índice corresponde al número 5 y el quintil de menor avance es el número 1.

Cuadro 8. Puntos de corte para la definición de grupos de avance, 2011, 2013 y 2015

	2015			2013			2011	
	Min.	Máx.		Min.	Máx.		Min.	Máx.
1	13.52	42.21	1	10.18	37.95	1	12.04	32.40
2	42.22	55.73	2	37.96	48.14	2	32.41	44.43
3	55.74	69.25	3	48.15	58.32	3	44.44	56.47
4	69.26	82.77	4	58.33	68.52	4	56.48	68.51
5	82.78	96.30	5	68.52	78.70	5	68.52	80.56

Fuente: Elaboración del CONEVAL, Diagnóstico del avance en Monitoreo y Evaluación 2015.

Por otra parte, con los resultados del Diagnóstico se hacen los siguientes tipos de análisis:

1

- En el ámbito nacional, con la información se comparan las 32 entidades federativas respecto de:
- El Índice general de cada entidad con el promedio nacional y con el promedio de cada grupo de avance (quintiles).
 - El promedio del Índice general por grupos de avance (quintiles).
 - El Índice general de las 32 entidades.
 - La calificación por componente (normativo y práctico).
 - El puntaje por variable (27).

2

- En el ámbito estatal, el Diagnóstico presenta información relativa a:
- El Índice general.
 - La calificación por componente (normativo y práctico).
 - El puntaje por variable (27).

3

- Por último, se pueden hacer comparaciones de los resultados en los tres periodos en que se ha publicado el *Diagnóstico de Monitoreo y Evaluación en las entidades federativas* del CONEVAL (2011, 2013 y 2015). La metodología es comparable, ya que no se hicieron modificaciones.



Anexo

2

ELEMENTOS Y VARIABLES DEL ÍNDICE DE MONITOREO Y EVALUACIÓN EN LAS ENTIDADES FEDERATIVAS



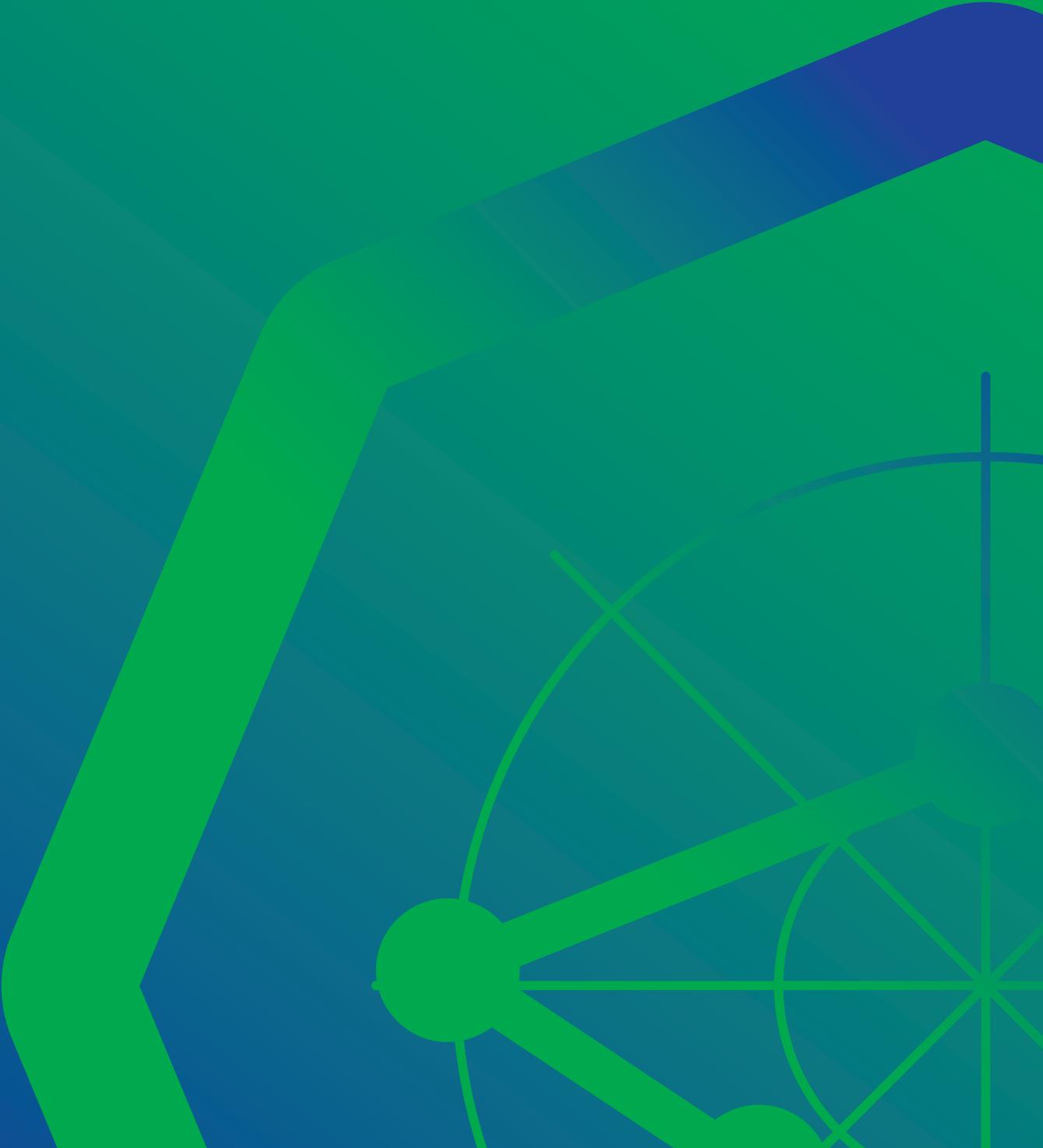
Elementos de análisis	VARIABLES DEL COMPONENTE NORMATIVO	VARIABLES DEL COMPONENTE PRÁCTICO
1. Ley de Desarrollo Social (LDS)	V1. El estado cuenta con una Ley de Desarrollo Social (LDS) o equivalente.	
2. Criterios para la creación de programas nuevos	V2. La normativa estatal establece criterios para la creación de programas de desarrollo social estatales (programas nuevos).	
3. Creación de padrones de beneficiarios	V3. La normativa estatal establece la creación de un padrón de beneficiarios para programas estatales de desarrollo social.	V4. El estado tiene un padrón de beneficiarios para programas de desarrollo social estatales.
4. Creación de Reglas de Operación (ROP)	V5. La normativa estatal establece la elaboración de Reglas de Operación (ROP), lineamientos o algún otro documento normativo que regule la operación de los programas de desarrollo social estatales.	V6. El estado tiene Reglas de Operación (ROP), lineamientos o algún otro documento normativo que regule la operación de los programas de desarrollo social estatales.
5. Difusión de información de los programas de desarrollo social	V7. La normativa estatal establece difundir información de los programas de desarrollo social estatales.	V8. El estado difunde información sobre los programas de desarrollo social estatales.
6. Asignación de presupuesto estatal a las acciones de desarrollo social		V9. El estado cuenta con información del presupuesto asignado a los programas de desarrollo social estatales.
7. Elementos de monitoreo y evaluación (M&E)	V10. La normativa estatal establece la evaluación y el monitoreo de la política y/o de los programas de desarrollo social del estado.	V16. El estado cuenta con una planeación de las evaluaciones.
	V11. La normativa estatal especifica criterios/lineamientos para realizar/coordinar la evaluación de la política y/o los programas de desarrollo social.	V17. El estado ha realizado evaluaciones a políticas y/o programas de desarrollo social estatal.
	V12. La normativa estatal establece la publicación de las evaluaciones realizadas.	V19. El estado ha realizado estudios, diagnósticos, investigaciones o análisis en materia de desarrollo social.
	V13. La normativa estatal establece que se deberá dar seguimiento a los resultados de las evaluaciones.	V18. El estado ha realizado un seguimiento a los resultados de las evaluaciones.
8. Indicadores de resultados y de gestión	V14. La normativa estatal establece contar con indicadores de resultados para la política y/o los programas de desarrollo social.	V20. El estado cuenta con indicadores de resultados. V21. El estado cuenta con información de sus indicadores de resultados.
	V15. La normativa estatal establece contar con indicadores de gestión para la política y/o los programas de desarrollo social (no financieros).	V22. El estado cuenta con indicadores de gestión. V23. El estado cuenta con información de sus indicadores de gestión.
	V24. La normativa estatal establece un área responsable de realizar/coordinar la evaluación de la política y/o de los programas de desarrollo social en el estado. V25. La normativa estatal define elementos que debe tener el área responsable de realizar/coordinar la evaluación de la política y/o de los programas de desarrollo social en el estado. V26. La normativa estatal establece las atribuciones del área responsable de realizar/coordinar la evaluación de la política y/o de los programas de desarrollo social en el estado.	V27. El estado cuenta con un área en operación responsable de realizar/coordinar la evaluación de la política y/o de los programas de desarrollo social en el estado.



Anexo

3

ÍNDICE DE MONITOREO Y EVALUACIÓN DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS, 2015

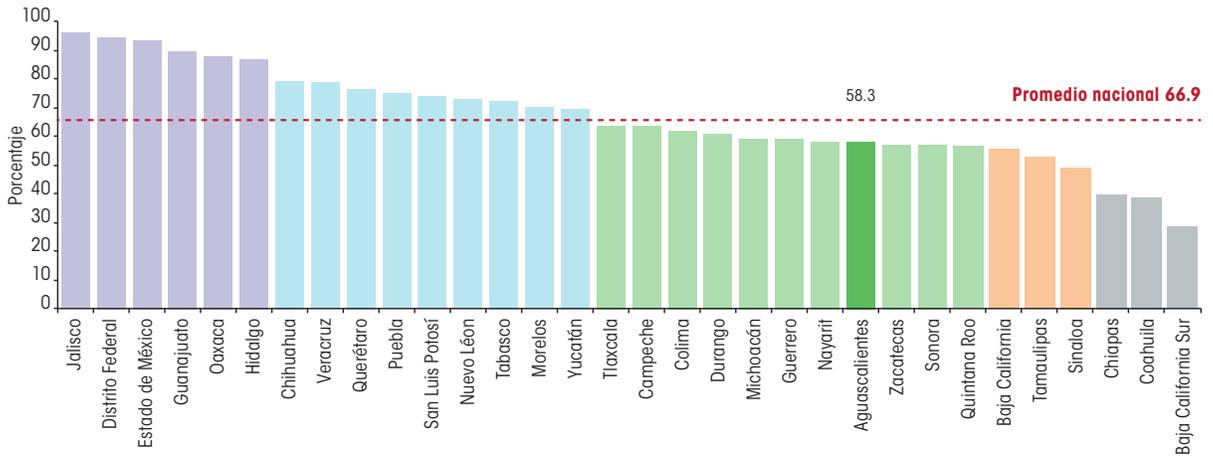


AGUASCALIENTES POSICIÓN



I. RESULTADOS GENERALES

Gráfica 1. Índice de monitoreo y evaluación en las entidades federativas 2015. Aguascalientes

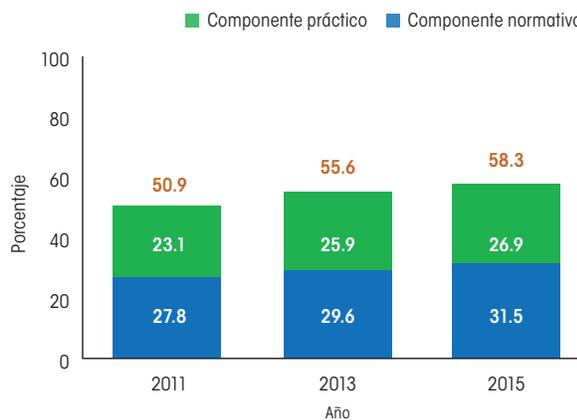


En la gráfica 1 se muestra que Aguascalientes se ubicó en el grupo de entidades con avance medio en el Índice de monitoreo y evaluación. A cuatro años de la realización del primer ejercicio de Diagnóstico, se ha mantenido en el grupo de entidades con avance medio desde 2011 en la regulación e implementación de elementos que fortalecen el proceso de monitoreo y evaluación de la política y programas de desarrollo social.

En 2011 Aguascalientes se colocó en la posición 10 con un Índice general de 50.9 por ciento; en 2013, en la posición 13 con 55.6 por ciento, y en 2015, en la posición 23 con 58.3 por ciento, es decir, 8.6 puntos por debajo del promedio nacional.

En la gráfica 2 se observa que de 2011 a 2015 Aguascalientes registró un aumento en el Índice global de 7.4 puntos porcentuales.

Gráfica 2. Índice de monitoreo y evaluación. Aguascalientes, 2011-2015



En el periodo 2013-2015 se observó un aumento en ambos componentes. El componente normativo se incrementó 1.9 puntos debido a que se mandató el seguimiento a los resultados de las evaluaciones. El componente práctico aumentó un punto, explicado principalmente porque la entidad implementó la planeación de sus evaluaciones.

En el periodo 2011-2013 se identificó un incremento de 2.8 puntos porcentuales en el componente práctico, debido a la información de los programas que proporcionaban las reglas de operación, y un incremento de 1.8 puntos porcentuales en el normativo, generado principalmente por la emisión de normativa para la integración del padrón de beneficiarios.

En 2011 Aguascalientes presentó un mayor avance en el componente normativo: 27.8 por ciento, en contraste con 23.1 del práctico. Esto representó un reto para la entidad en cuanto a la regulación de instrumentos de monitoreo y evaluación, así como de su implementación.

II. COMPONENTE NORMATIVO



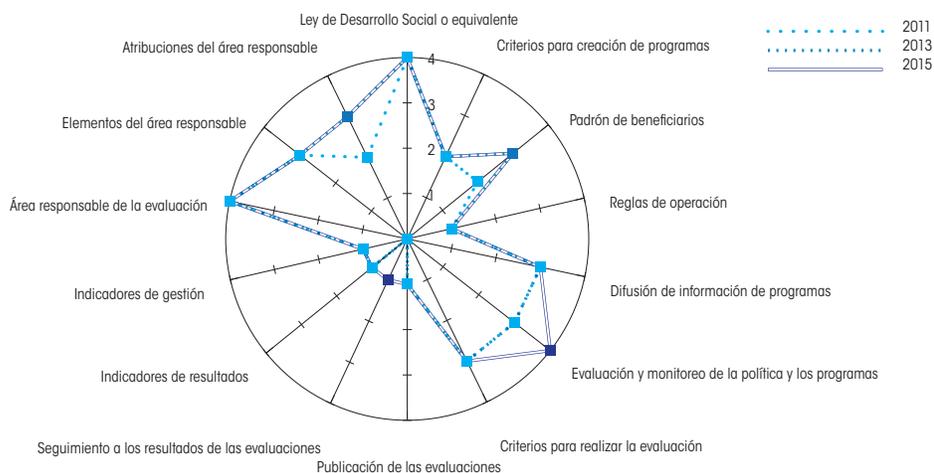
RESULTADOS RELEVANTES DE 2015

- En diciembre de 2014 se publicó la Ley de Presupuesto, Gasto Público y Responsabilidad Hacendaria del Estado de Aguascalientes y sus Municipios, la cual establece que las entidades y dependencias del Poder Ejecutivo y de los municipios deberán dar seguimiento a los resultados de las evaluaciones realizadas mediante la elaboración de proyectos de mejora del diseño, adecuación y operatividad de los programas a su cargo.

VARIACIÓN, 2011-2015

En la gráfica 3 se observa que entre 2011 y 2015 Aguascalientes avanzó en este componente debido a la emisión de la Ley de Presupuesto, Gasto Público y Responsabilidad Hacendaria del Estado de Aguascalientes y sus Municipios de 2014, la cual completó la normativa existente en cuanto a la evaluación porque mandató el seguimiento a los resultados.

Gráfica 3. Cambios en el componente normativo. Aguascalientes, 2011-2015



- ✓ **Evaluación y monitoreo de la política y programas:** en 2011 y 2013 la Ley de Desarrollo Social para el Estado de Aguascalientes normaba elementos en este tema. En 2015 la Ley de Presupuesto, Gasto Público y Responsabilidad Hacendaria del Estado de Aguascalientes y sus Municipios estableció que se debería dar seguimiento a los resultados de las evaluaciones, con lo que se complementa la normativa en el tema.
- ✓ **Seguimiento a los resultados de las evaluaciones:** en 2011 y 2013 no había normativa que mandatara el seguimiento a los resultados de las evaluaciones de la política o programas de desarrollo social. A partir de 2014, como se mencionó en el punto anterior, la Ley de Presupuesto, Gasto Público y Responsabilidad Hacendaria del Estado de Aguascalientes y sus Municipios estableció que las dependencias y entidades debían incorporar los resultados de las evaluaciones en el diseño, adecuación y operación de los programas a su cargo; asimismo, que se debían informar los avances de las evaluaciones con oportunidad. Sin embargo, dicha legislación no señalaba establecer criterios para el seguimiento a los responsables de realizar acciones definidas ni el plazo o los mecanismos de coordinación para atender dichas acciones.

III. COMPONENTE PRÁCTICO



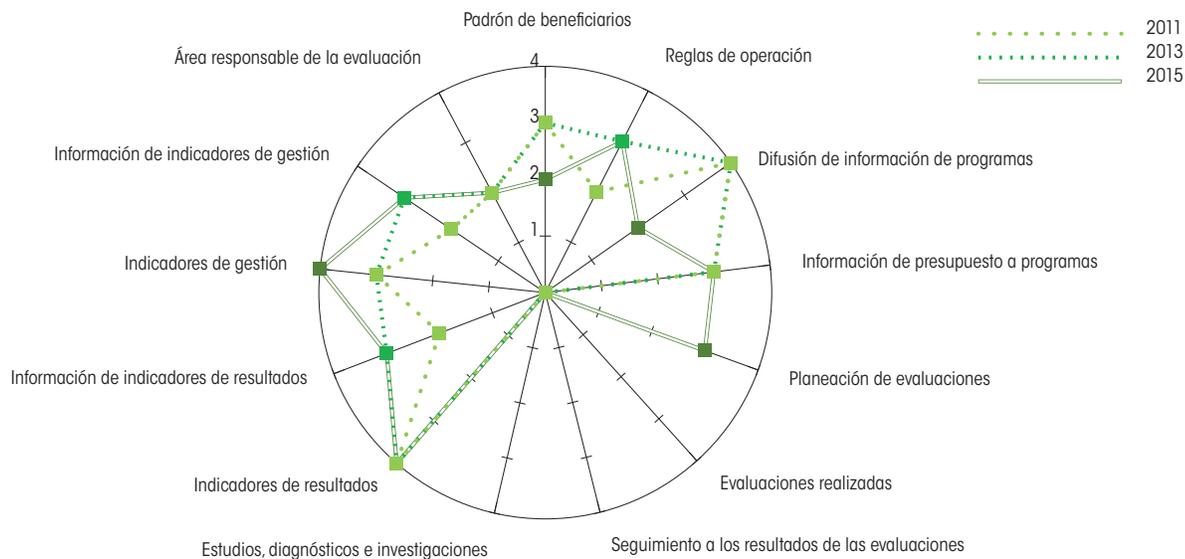
RESULTADOS RELEVANTES DE 2015

- Los padrones de beneficiarios encontrados en 2015 contienen menos información en comparación con años anteriores, ya que solo algunos mostraron información relativa al tipo de apoyo o la cantidad en transferencia monetaria. Además, en ningún padrón de beneficiarios se encontró alguna clave de identificación para cada beneficiario que no cambiara en el tiempo o información acerca del área responsable de integrar el padrón.
- Si bien la entidad difunde información de sus programas de desarrollo social, se halló que se difunde menos información que en años anteriores. Para la mayoría de los programas se presenta evidencia del objetivo del programa y la lista de sus beneficiarios, pero muy pocos programas difunden la institución responsable, la población objetivo, los apoyos entregados y los criterios de elegibilidad.
- En octubre de 2014 se emitió el Programa Anual de Evaluación 2015 que planteaba las evaluaciones que se realizarían a los programas de los fondos de aportaciones del Ramo 33. El documento especifica los programas de desarrollo social que deberán evaluarse, los tipos de evaluación que se realizarán y el plazo para su ejecución.
- Aguascalientes cuenta con el documento Sistema de seguimiento y evaluación del Plan Sexenal de Gobierno del Estado de Aguascalientes 2010-2016, el cual cuenta con indicadores de resultados y de gestión, concentrados y sistematizados hasta 2014. Además, en el portal de la Coordinación Estatal de Planeación y Proyectos (Ceplap) se publican las matrices de indicadores y las fichas de los indicadores de desempeño de algunos programas presupuestarios y proyectos de desarrollo social. En estas fichas se establece su alineación a los instrumentos de planeación, así como su definición, método de cálculo, objetivo a medir, variables, línea base y frecuencia de medición.

VARIACIÓN, 2011-2015

En la gráfica 4 se observa que entre 2011 y 2015 Aguascalientes experimentó un aumento en el componente práctico debido a que se realizó la planeación de las evaluaciones y en promedio se presentó más información sobre los indicadores de gestión.

Gráfica 4. Cambios en el componente práctico. Aguascalientes, 2011-2015



- ✓ **Padrón de beneficiarios:** en promedio, en 2015 se encontró menos información en los padrones de beneficiarios de los programas de desarrollo social en comparación con los ejercicios de 2011 y 2013.
- ✓ **Difusión de información de programas:** en promedio, en 2015 se difundió menos información sobre los programas de desarrollo social que en los ejercicios de 2011 y 2013. En los primeros dos años, para la mayoría de los programas se difundía información del objetivo e institución responsable, mientras que para algunos se divulgaba la población objetivo, los apoyos entregados y los criterios de elegibilidad. En 2015 la mayoría publicaron el objetivo y muy pocos programas difundieron la institución responsable, la población objetivo, los apoyos entregados y los criterios de elegibilidad.
- ✓ **Evaluaciones realizadas:** a cuatro años de la realización del primer ejercicio de Diagnóstico, no se ha identificado que se realicen evaluaciones de programas de desarrollo social.
- ✓ **Seguimiento a los resultados de las evaluaciones:** debido a que no se han efectuado evaluaciones de los programas de desarrollo social, tampoco se ha realizado el seguimiento a los resultados de dichas evaluaciones.
- ✓ **Estudios, diagnósticos e investigaciones:** a cuatro años de la realización del primer ejercicio de Diagnóstico, no se han detectado estudios, diagnósticos ni investigaciones en materia de desarrollo social.



- ✓ **Planeación de las evaluaciones:** si bien en 2011 y 2013 no se registró planeación alguna sobre las evaluaciones a realizar de los programas de desarrollo social, en 2015 se halló un Plan Anual de Evaluación vinculado a los programas operados en ese ejercicio.
- ✓ **Indicadores de gestión:** en promedio, se identificó más información sobre los indicadores de gestión que en los ejercicios anteriores, en especial porque se reportaron las metas. La entidad, a través de la Coordinación Estatal de Planeación y Proyectos, contó con un sistema informático que mostraba los indicadores de desempeño, las fichas técnicas y las Matrices de Indicadores para Resultados (MIR).

IV. CONCLUSIONES Y SUGERENCIAS DE ACCIÓN



Construir un Sistema de Monitoreo y Evaluación que brinde información para retroalimentar la política social es un proceso continuo de mediano y largo plazo. Para su logro, se requiere una combinación de elementos técnicos y políticos, así como la coordinación y articulación interinstitucional entre los diseñadores, operadores y responsables de la evaluación de la política de desarrollo social.

En ese sentido, desde 2011 Aguascalientes realizó esfuerzos en los planos normativo y práctico encaminados a la consolidación de los elementos de monitoreo y evaluación. Sin embargo, aún puede fortalecer la normativa vigente en materia de creación de programas nuevos, contenido de las reglas de operación e información sobre los indicadores de resultados y de gestión. Asimismo, en la práctica la entidad debe trabajar en la implementación de instrumentos de monitoreo y evaluación mediante evaluaciones de programas de desarrollo social y seguimiento a los resultados de las mismas, con la finalidad de mejorar los programas de desarrollo social. A continuación se presentan sugerencias de acción por componente.

COMPONENTE NORMATIVO

Aguascalientes cuenta con una base normativa que sustenta la institucionalización de elementos para promover el monitoreo y la evaluación de la política social. Sin embargo, aún se pueden fortalecer algunos instrumentos. Por ejemplo, se sugiere complementar la normativa sobre las reglas de operación, ya que no se especifica la información que deben contener: objetivo, población objetivo, criterios de elegibilidad e indicadores para el monitoreo, entre otros.

Asimismo, se sugiere mejorar la normativa para detallar la información que debe contener la publicación de las evaluaciones de programas sociales: objetivos de la evaluación, principales hallazgos, resumen ejecutivo, costo de la evaluación y datos de los responsables, entre otros. A su vez, sería recomendable que la normativa definiera cómo debe ser el proceso de seguimiento de las evaluaciones y que determinara las acciones que se realizarán, los plazos y los responsables.

Por último, sería recomendable que la normativa estableciera los criterios para el diseño de los indicadores de resultados y de gestión, y que definiera cuál es la información que estos deben contener.

COMPONENTE PRÁCTICO

En lo relativo a la implementación de ejercicios de monitoreo y evaluación, es necesario homologar los instrumentos para todos los programas de desarrollo social; es decir, que todos los programas que se difunden cuenten con padrones de beneficiarios, reglas de operación e información sobre el presupuesto que se les asigna.

Es importante incrementar el número de padrones de beneficiarios para que cada programa de desarrollo social cuente con uno. Además, los padrones deben incluir más información acerca de los beneficiarios con el propósito de mantener informada a la ciudadanía sobre los programas que operan en la entidad y los apoyos otorgados. Sería recomendable que el estado trabajara en la creación de un padrón único de beneficiarios para identificar la complementariedad o duplicidad de los apoyos.

Al mismo tiempo, es importante difundir más información de los programas: presupuesto asignado, tipo de apoyo que entrega, criterios de elegibilidad e indicadores que miden el cumplimiento de sus objetivos, entre otros. Asimismo, se sugiere llevar a cabo evaluaciones y dar seguimiento a los resultados de las mismas una vez realizadas, ya que las evaluaciones son ejercicios indispensables para mejorar y fortalecer los programas de desarrollo social. Por último, se recomienda efectuar estudios, diagnósticos e investigaciones porque permiten identificar los problemas sociales en la entidad que se deben priorizar en la política o programas de desarrollo social.

V. HALLAZGOS SOBRE ACCESO A LA INFORMACIÓN EN AGUASCALIENTES

La fase de integrar la información para llevar a cabo el Diagnóstico 2015 se basó en dos procesos: 1) la información proporcionada por un enlace oficial designado por el Poder Ejecutivo del estado (en este caso el enlace fue la Secretaría de Bienestar y Desarrollo Social) y 2) la información recolectada a través de un ciudadano simulado.¹ En este ejercicio se consideró la búsqueda en las páginas web de las dependencias estatales y las solicitudes a los portales de Transparencia. A continuación se presentan los hallazgos identificados en el segundo proceso.

El sistema de solicitud de información de Aguascalientes se encuentra en la plataforma Infomex. Para realizar una solicitud, el sistema permite el anonimato y requiere que se determine la dependencia a la cual se solicita la información. Acerca de la información no identificada en las páginas de internet se enviaron siete solicitudes, de las cuales todas obtuvieron respuesta en un tiempo promedio de diez días.

¹ Con el propósito de verificar que la información fuera pública y estuviera disponible para la ciudadanía, se llevó a cabo un ejercicio simulado en el cual un externo contestó el cuestionario del Diagnóstico 2015. Con ese objeto, realizó una búsqueda independiente de la información en los portales oficiales de las dependencias estatales y mediante solicitudes de transparencia.





El portal oficial del Gobierno del Estado cuenta con enlaces a las diversas dependencias y organismos que componen la administración pública estatal, lo cual facilita la búsqueda de información por parte del usuario interesado.

En el curso de la búsqueda de información se encontraron Matrices de Marco Lógico, mismas que incluyen indicadores para los programas que opera la Secretaría de Bienestar y Desarrollo Social. Esta información fue de fácil acceso en el portal de dicha secretaría.



La Ley de Desarrollo Social establece la implementación de un padrón único de beneficiarios de los programas federales, estatales y municipales; sin embargo, la entidad no lo ha implementado.

El estado no cuenta con un portal que presente de manera organizada y esquematizada los diversos programas sociales que operan; en su lugar, el portal de cada secretaría de la administración pública estatal muestra los programas que opera, lo cual dificulta al ciudadano la búsqueda de información.

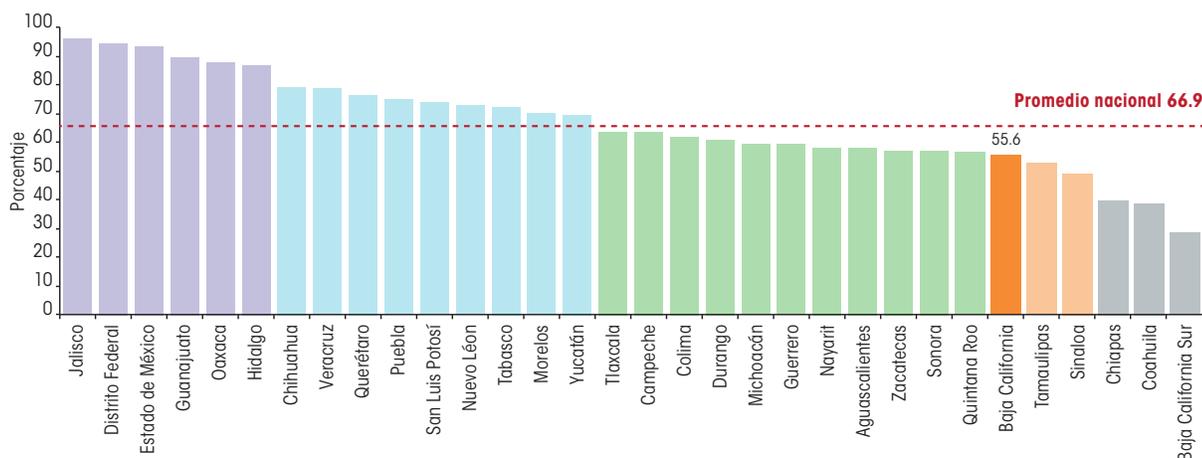
BAJA CALIFORNIA

POSICIÓN



I. RESULTADOS GENERALES

Gráfica 1. Índice de monitoreo y evaluación en las entidades federativas 2015. Baja California

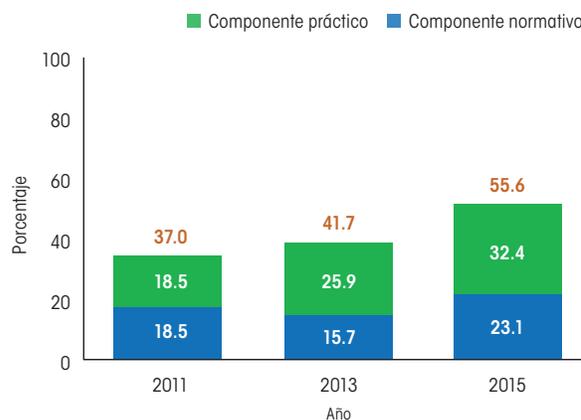


En la gráfica 1 se muestra que Baja California se ubicó en el grupo de entidades con avance medio-bajo en el Índice de monitoreo y evaluación. A cuatro años de la realización del primer ejercicio de Diagnóstico, se ha mantenido en el grupo de entidades con avance medio-bajo en la regulación e implementación de elementos que fortalecen el proceso de monitoreo y evaluación de la política y programas de desarrollo social.

En 2011 Baja California se colocó en la posición 23 con un Índice global de 37.0 por ciento; en 2013, en la posición 27 con 41.7 por ciento, y en 2015, en la posición 27 con 55.6 por ciento, es decir, 11.3 puntos por debajo del promedio nacional.

En la gráfica 2 se observa que de 2011 a 2015 Baja California registró un aumento en el Índice global de 18.6 puntos porcentuales.

Gráfica 2. Índice de monitoreo y evaluación. Baja California, 2011-2015



En el periodo 2013-2015 se observó un aumento en el componente práctico de 6.5 puntos porcentuales debido a la planeación y realización de evaluaciones. El componente normativo se incrementó 7.4 puntos por la emisión de documentos que regulan la publicación de evaluaciones.

En el periodo 2011-2013 se presentó un incremento en el componente práctico de 7.4 puntos debido al diseño de indicadores y la elaboración de estudios de desarrollo social, y una reducción de 2.8 en el normativo como resultado de una reforma al Reglamento Interior de la Secretaría de Desarrollo Social del estado.

En 2011 Baja California mostró el mismo avance tanto en el componente práctico como en el normativo: 18.5 por ciento. Esto representó un reto para la entidad en cuanto al fortalecimiento de los instrumentos reguladores del monitoreo y la evaluación, así como a su implementación.

II. COMPONENTE NORMATIVO



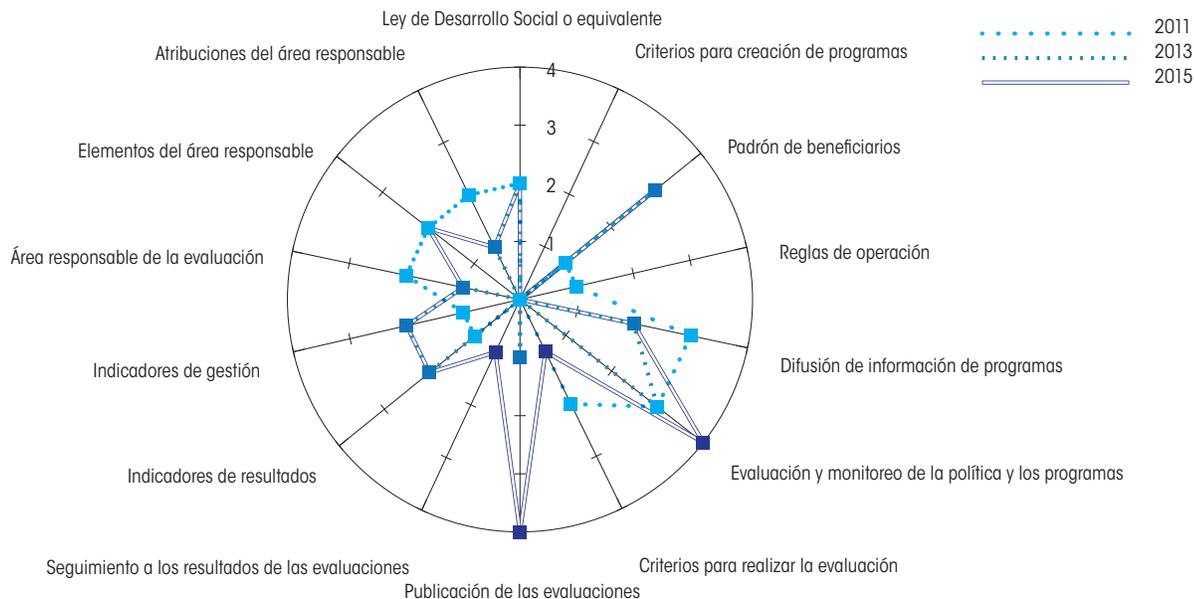
RESULTADOS RELEVANTES DE 2015

- Se publicó el Programa Anual de Evaluación para el Ejercicio Fiscal 2015 de los programas gubernamentales del estado de Baja California, el cual complementó la normativa existente que regula la evaluación a la política y a los programas de desarrollo social. En dicho documento se establece que la evaluación tiene como objetivo mejorar la política y/o los programas de desarrollo social, se especifican los criterios para realizar la evaluación y se establece un área responsable tanto de realizar como de coordinar la evaluación en el estado y el seguimiento a los resultados de las evaluaciones.
- Asimismo, el Programa Anual de Evaluación señala que deberán integrarse indicadores a todos los programas de desarrollo social para medir su avance y cumplimiento, así como publicarse las evaluaciones y cuál es el área responsable de efectuar la evaluación. Del mismo modo, indica que deberá darse seguimiento a los resultados encontrados en las evaluaciones de los programas de desarrollo social con la finalidad de mejorar su implementación.

VARIACIÓN, 2011-2015

En la gráfica 3 se observa que entre 2011 y 2015 Baja California avanzó en este componente debido a la emisión de normativa para regular la evaluación y el monitoreo de la política o programas de desarrollo social, así como para la publicación de dichas evaluaciones. No obstante, en la entidad prevalecen retos, sobre todo respecto de la definición de criterios para la creación de programas, el establecimiento de reglas de operación, la realización de evaluaciones y el seguimiento al resultado de las evaluaciones.

Gráfica 3. Cambios en el componente normativo. Baja California, 2011-2015



- ✓ **Evaluación y monitoreo de la política y programas:** en los ejercicios de 2011 y 2013 se consideró la Ley de Presupuesto y Ejercicio del Gasto Público del estado de Baja California, la cual estipula que las evaluaciones se usarán para decisiones presupuestarias. Ahora bien, en el Ejercicio Fiscal 2015 el Programa Anual de Evaluación 2015 para los programas gubernamentales del estado de Baja California complementó la normativa ya existente sobre el monitoreo y la evaluación de los programas del estado.
- ✓ **Publicación de las evaluaciones:** en 2011 ninguna normativa hizo hincapié sobre la publicación de las evaluaciones realizadas a la política y programas de desarrollo social. En 2013, aunque la Ley de Presupuesto y Ejercicio del Gasto Público del Estado de Baja California estableció la publicación de las evaluaciones que, sin embargo, no definió los criterios que debía contener la difusión de evaluaciones. En el Ejercicio Fiscal 2015 el Programa Anual de Evaluación 2015 de los programas gubernamentales del estado de Baja California complementó la normativa existente al integrar criterios para la publicación de las evaluaciones realizadas por el estado.
- ✓ **Seguimiento a los resultados de las evaluaciones:** si bien en 2011 y 2013 no se encontró normativa que regulara el seguimiento a los resultados de las evaluaciones, en el Ejercicio Fiscal 2015 el Programa Anual de Evaluación mencionado en el párrafo anterior estableció dar seguimiento a los resultados de las evaluaciones de la política o programas de desarrollo social, aunque sin establecer los criterios para realizar tal acción.



III. COMPONENTE PRÁCTICO



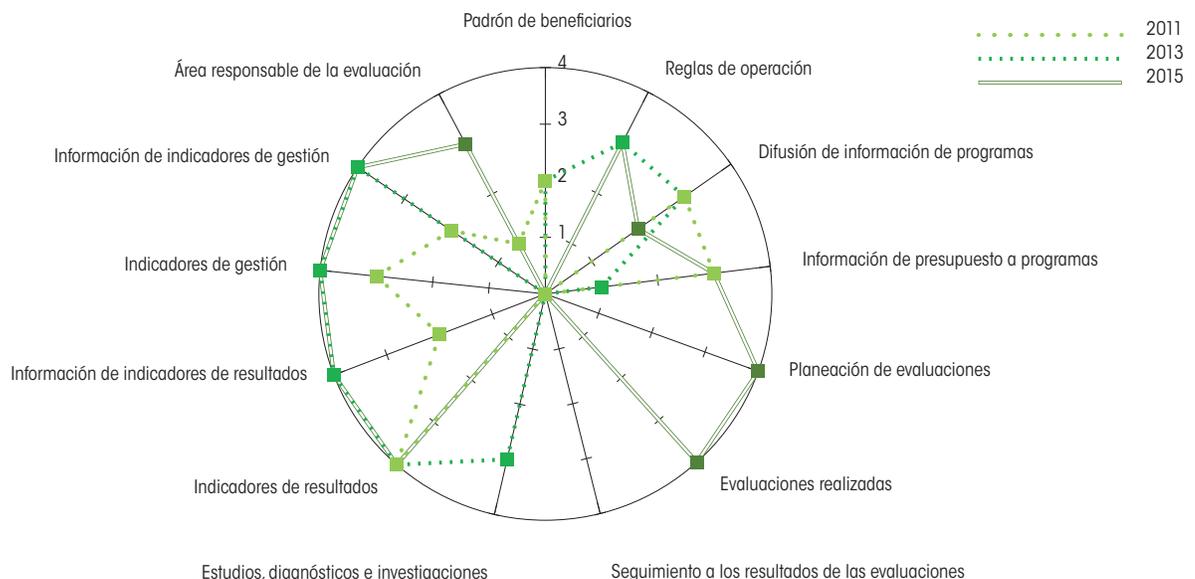
RESULTADOS RELEVANTES DE 2015

- Baja California emitió un Programa Anual de Evaluación para el Ejercicio Fiscal 2015 de los programas gubernamentales del estado de Baja California, el cual norma gran parte de los instrumentos de monitoreo y evaluación, además de especificar los programas de desarrollo social a evaluarse, los tipos de evaluación que se realizarán y el plazo para efectuarse.
- Asimismo, se encontraron evaluaciones públicas a programas de desarrollo social, mismas que fueron realizadas por organismos o instancias independientes al operador de la política o programas. Todas las evaluaciones especifican la metodología utilizada y sus principales hallazgos. Al mismo tiempo, la mayoría de las evaluaciones halladas puntualizan el costo, el objetivo, las recomendaciones que se derivan de ella, los datos de los responsables de la ejecución del programa y los datos generales del evaluador.
- Se identificó a la Secretaría de Planeación y Finanzas como el área responsable de operar las evaluaciones de la política y programas de desarrollo social. En una evaluación de resultados realizada a dicha secretaría se determinaron los objetivos, la estructura organizacional del área y la desagregación en el ámbito de actividades de la Secretaría de Planeación y Finanzas para programas implementados a nivel estatal.

VARIACIÓN, 2011-2015

En la gráfica 4 se observa que entre 2011 y 2015 Baja California experimentó un aumento en el componente práctico, publicó mayor cantidad de información del presupuesto asignando a los programas de desarrollo social, realizó una planeación de las evaluaciones, lo que permitió llevar a cabo evaluaciones, y mostró evidencia del funcionamiento del área responsable de la evaluación.

Gráfica 4. Cambios en el componente práctico. Baja California, 2011-2015



- ✓ **Padrón de Beneficiarios:** si bien en 2011 y 2013 se hallaron padrones de beneficiarios para los programas de desarrollo social, en el ejercicio 2015 no sucedió así.
- ✓ **Difusión de información de programas:** en promedio, en 2015 se difundió menos información sobre los programas de desarrollo social en comparación con 2011 y 2013.
- ✓ **Planeación de las evaluaciones:** si bien en 2011 y 2013 no se encontró planeación alguna respecto de las evaluaciones de programas de desarrollo social, en 2015 se emitió un Programa Anual de Evaluación.
- ✓ **Evaluaciones realizadas:** a diferencia de años anteriores, en 2015 se identificaron evaluaciones a programas de desarrollo social.
- ✓ **Seguimiento a los resultados de las evaluaciones:** en los tres ejercicios realizados de Diagnóstico (2011, 2013 y 2015) no se detectó seguimiento a los resultados de las evaluaciones.
- ✓ **Estudios, diagnósticos e investigaciones:** en 2013 se encontró el “Diagnóstico de la marginación y estrategias de desarrollo social para Baja California”, pero en 2015 no se localizaron estudios, diagnósticos ni investigaciones en materia de desarrollo social.
- ✓ **Área responsable de la evaluación:** se detectó más información sobre el área responsable de la evaluación de la política y de los programas sociales en comparación con los ejercicios anteriores; por ejemplo, el objetivo del área, su estructura organizacional y su ámbito de acción.

IV. CONCLUSIONES Y SUGERENCIAS DE ACCIÓN



Construir un Sistema de Monitoreo y Evaluación que brinde información para retroalimentar la política social es un proceso continuo de mediano y largo plazo. Para su logro, se requiere una combinación de elementos técnicos y políticos, así como la coordinación y articulación interinstitucional entre los diseñadores, operadores y responsables de la evaluación de la política de desarrollo social.

En ese sentido, desde 2011 Baja California realizó esfuerzos en los planos normativo y práctico encaminados a conformar un Sistema de Monitoreo y Evaluación. Sin embargo, la entidad aún permanece en el grupo de entidades con avance medio-bajo en el Índice de monitoreo y evaluación.

Por tanto, es fundamental que Baja California fortalezca la normativa vigente y no la limite a un ejercicio fiscal, puesto que la temporalidad anual podría poner en riesgo el avance y la implementación de los ejercicios de monitoreo y evaluación en años posteriores. Asimismo, la entidad debe trabajar en la integración de padrones de beneficiarios para cada programa de desarrollo social y en mejorar la implementación de los programas a través de evaluaciones y seguimiento a sus resultados. A continuación se presentan sugerencias de acción por componente.



COMPONENTE NORMATIVO

Baja California cuenta con una base normativa que sustenta la institucionalización de elementos para promover el monitoreo y la evaluación de la política social. No obstante, se sugiere fortalecer los elementos normativos (por ejemplo, fortalecer la Ley de Desarrollo Social para especificar la población a la cual deberá dar prioridad la política de desarrollo social, los criterios para asignar el presupuesto estatal en materia de desarrollo social y su difusión). Asimismo, como la normativa que regula la difusión de información de los programas solo establece que se deberán mencionar los criterios de elegibilidad de los beneficiarios y el presupuesto del programa, se sugiere incorporar elementos como el objetivo de los programas, la población objetivo y el tipo de apoyo otorgado.

Al mismo tiempo, si bien la normativa estipula el uso de indicadores estratégicos y de gestión para programas sociales, se sugiere que se definan los criterios para incluir el nombre, la descripción de lo que busca medir, la frecuencia de la medición, la línea base y las metas en la ficha técnica del indicador. Además, con el propósito de esclarecer las funciones de las áreas involucradas en la evaluación, se sugiere regular sus elementos y atribuciones, así como especificar que se trata de un organismo ajeno a la operación de los programas sociales y que no tiene la atribución de operar la política o programas de desarrollo social.

Igualmente, es recomendable que Baja California emita normativa para regular instrumentos de monitoreo y evaluación (p. ej., los criterios para la creación de programas nuevos, la puesta en marcha de reglas de operación y criterios para efectuar las evaluaciones).

COMPONENTE PRÁCTICO

Si bien la calidad de los instrumentos de monitoreo y evaluación parece homogénea, es decir, presenta un diseño semejante en formato y estructura, se sugiere establecer la correspondencia entre el número de instrumentos para cada programa social, ya que no siempre los programas que tienen reglas de operación cuentan con padrón de beneficiarios o indicadores de resultados. Lo anterior favorecerá la transparencia y la rendición de cuentas de la política y programas de desarrollo social.

En ese mismo sentido, se sugiere realizar acciones para que los programas de desarrollo social cuenten con un padrón de beneficiarios que informe a la ciudadanía sobre los beneficiarios del programa y los apoyos que otorga. Así también, sería recomendable dar seguimiento a los resultados de las evaluaciones para mejorar los instrumentos y la ejecución de los programas de desarrollo social. Por último, se sugiere que la entidad desarrolle estudios, diagnósticos e investigaciones que permitan identificar los problemas sociales que deben priorizarse en la política o programas de desarrollo social.

V. HALLAZGOS SOBRE ACCESO A LA INFORMACIÓN EN BAJA CALIFORNIA

La fase de integrar la información para llevar a cabo el Diagnóstico 2015 se basó en dos procesos: 1) la información proporcionada por un enlace oficial designado por el Poder Ejecutivo del estado (en este caso el enlace fue el Comité de Planeación para el Desarrollo) y 2) la información recolectada a través de un ciudadano simulado.² En este ejercicio se consideró la búsqueda en las páginas web de las dependencias estatales y las solicitudes a los portales de Transparencia. A continuación se presentan los hallazgos identificados en el segundo proceso.

El sistema de solicitud de información de Baja California se encuentra en la plataforma Infomex. Para realizar una solicitud, el sistema no permite el anonimato y requiere que se determine la dependencia a quien se pide la información. Acerca de la información no identificada en las páginas web se enviaron nueve solicitudes, de las cuales todas obtuvieron respuesta en un tiempo promedio de diez días.



El estado cuenta con un Sistema Estatal de Indicadores cuyo portal está ubicado en el servidor del Comité de Planeación para el Desarrollo, donde es posible revisar los indicadores de resultados y los indicadores de gestión sobre varias áreas, incluido el desarrollo humano. Dichos indicadores se encuentran establecidos con base en el Plan Estatal de Desarrollo.



En el curso de la búsqueda de información no se localizaron padrones de beneficiarios. Mediante solicitud de información, el estado señaló que contaba con padrones de beneficiarios de los programas operados por la Secretaría de Desarrollo Social, pero no adjuntó evidencia alguna para sustentarlo.

² Con el propósito de verificar que la información fuera pública y estuviera disponible para la ciudadanía, se llevó a cabo un ejercicio simulado en el cual un externo contestó el cuestionario del Diagnóstico 2015. Con ese objeto, realizó una búsqueda independiente de la información en los portales oficiales de las dependencias estatales y mediante solicitudes de transparencia.

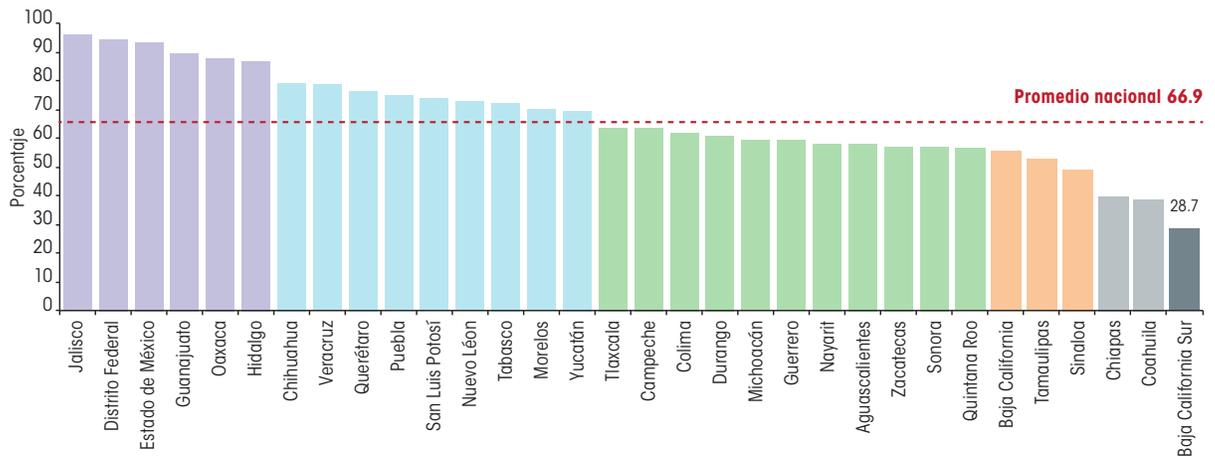


BAJA CALIFORNIA SUR POSICIÓN

32
2011
32
2013
32
2015

I. RESULTADOS GENERALES

Gráfica 1. Índice de monitoreo y evaluación en las entidades federativas 2015. Baja California Sur

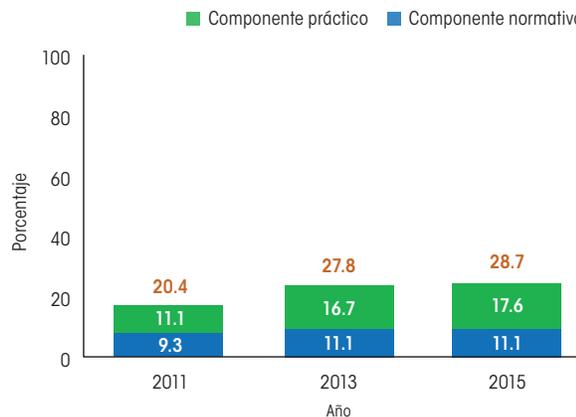


En la gráfica 1 se muestra que Baja California Sur se ubicó en el grupo de entidades con menor avance en el Índice de monitoreo y evaluación. A cuatro años de la realización del primer ejercicio de Diagnóstico, se ha mantenido en el grupo con menor avance en la regulación e implementación de elementos que fortalecen el proceso de monitoreo y evaluación de la política y programas de desarrollo social.

Desde 2011 Baja California Sur se colocó en la posición 32 con un Índice global de 20.4 por ciento; en 2013, con 27.8 por ciento, y en 2015, con 28.7 por ciento, es decir, 38.2 puntos porcentuales por debajo del promedio nacional.

En la gráfica 2 se observa que de 2011 a 2015 Baja California Sur registró un aumento en el Índice global de 8.3 puntos porcentuales.

Gráfica 2. Índice de monitoreo y evaluación. Baja California Sur, 2011-2015



En el periodo 2013-2015 se observó un crecimiento de 0.9 puntos porcentuales en el Índice global, que se explica por el aumento del componente práctico, pues el normativo se mantuvo en 11.1 puntos. El aumento de la dimensión práctica se debe a la realización de evaluaciones.

En el periodo 2011-2013 se presentó un incremento de 7.4 puntos porcentuales en el Índice global. El componente normativo creció 1.8 puntos porcentuales debido a la identificación de algunos criterios para la creación de programas nuevos y para evaluar programas y atribuciones del área responsable de la evaluación. El crecimiento del práctico en 5.6 puntos porcentuales se explica por la identificación de indicadores de resultados y la difusión de cierta información de los programas estatales de desarrollo social.

En 2011 Baja California Sur mostró un mayor avance en el componente práctico: 11.1 por ciento, en contraste con 9.3 del normativo. Esto representó un reto para la entidad en cuanto al fortalecimiento de los instrumentos de monitoreo y evaluación en los siguientes años.

II. COMPONENTE NORMATIVO



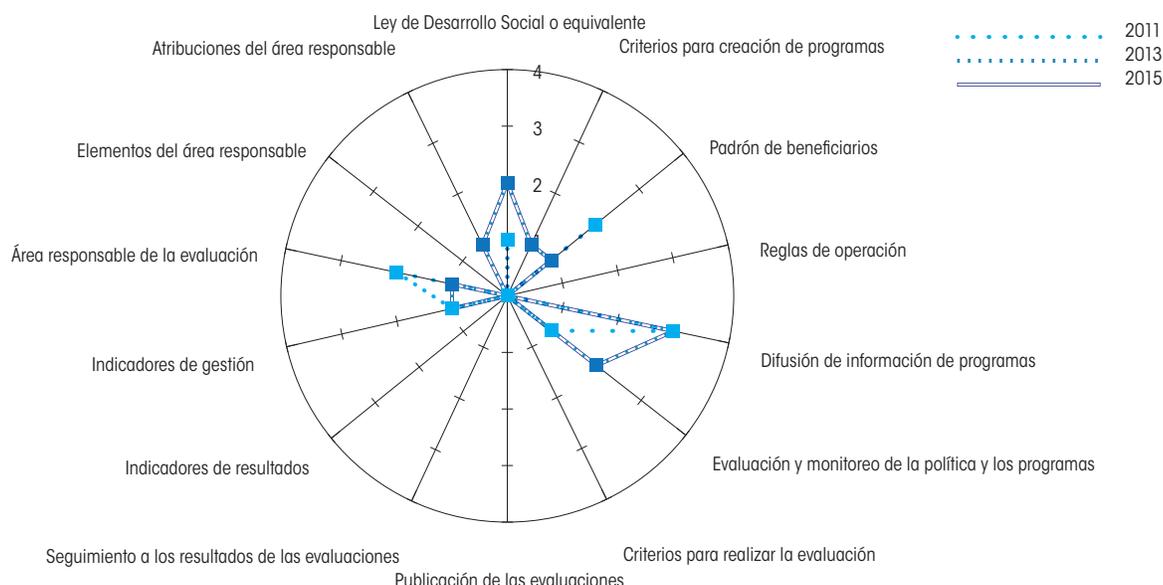
RESULTADOS RELEVANTES DE 2015

Como muestra el resultado del Índice de monitoreo y evaluación para el componente normativo, Baja California Sur presenta retos importantes para emitir normativa que regule la instrumentación de elementos de monitoreo y evaluación en la entidad.

VARIACIÓN, 2011-2015

En la gráfica 3 se observa que entre 2011 y 2015 Baja California Sur no mostró avances significativos en este componente. Sin embargo, emitió normativa para regular las atribuciones del área responsable de realizar la evaluación.

Gráfica 3. Cambios en el componente normativo. Baja California Sur, 2011-2015



- ✓ **Padrón de beneficiarios:** en 2011 se consideró una iniciativa referente a la Ley de Desarrollo Social, misma que establecía la integración de un padrón de beneficiarios de la política o programas de desarrollo social y, a su vez, definía los elementos que debían contener. En el ejercicio 2015 se tomó en cuenta el Reglamento Interno de la Secretaría de Promoción y Desarrollo Económico, el cual menciona sobre el contenido de los programas, en particular señala que deberán contar con un padrón de beneficiarios, pero no indica los elementos que deban incluirse.
- ✓ **Reglas de Operación (ROP):** desde el primer ejercicio en 2011 no se encontró normativa para regular el contenido de las reglas de operación de los programas de desarrollo social.
- ✓ **Criterios para realizar la evaluación:** desde el primer ejercicio en 2011 no se identificó registro sobre la normativa relativa a los criterios para realizar las evaluaciones de políticas o programas de desarrollo social.
- ✓ **Publicación de las evaluaciones:** desde el primer ejercicio en 2011 no se detectó normativa para la publicación de las evaluaciones de políticas o programas de desarrollo social.
- ✓ **Seguimiento a los resultados de las evaluaciones:** desde el primer ejercicio en 2011 no se halló normativa estatal relativa al seguimiento a los resultados de las evaluaciones de políticas o programas de desarrollo social.
- ✓ **Indicadores de resultados:** desde el primer ejercicio en 2011 no se halló normativa para el diseño de los indicadores de resultados de la política o programas de desarrollo social.
- ✓ **Área responsable de la evaluación:** en 2011 se consideró una iniciativa de la Ley de Desarrollo Social, la cual establecía que el área responsable de la evaluación no tenía la atribución de operar la política y programas de desarrollo social; en el ejercicio 2015 se discurió sobre el Reglamento Interno de la Secretaría de Promoción y Desarrollo Económico, mismo que apunta que la Subsecretaría de Planeación y Promoción Económica será el área responsable de la evaluación de la política o programas de desarrollo social.

III. COMPONENTE PRÁCTICO



RESULTADOS RELEVANTES DE 2015

- El Decreto de Presupuesto de Egresos de 2015 presenta un apartado de clasificación programática, pero no incluye los programas de desarrollo social que implementarán las entidades y dependencias del gobierno local ni el presupuesto que les será asignado.
- En el ejercicio 2015 se encontró un Informe de Evaluación del Fondo de Aportaciones para la Educación Básica en el Estado de Baja California Sur de la Secretaría de Educación Pública estatal, que esclarece los objetivos de la evaluación, la metodología,

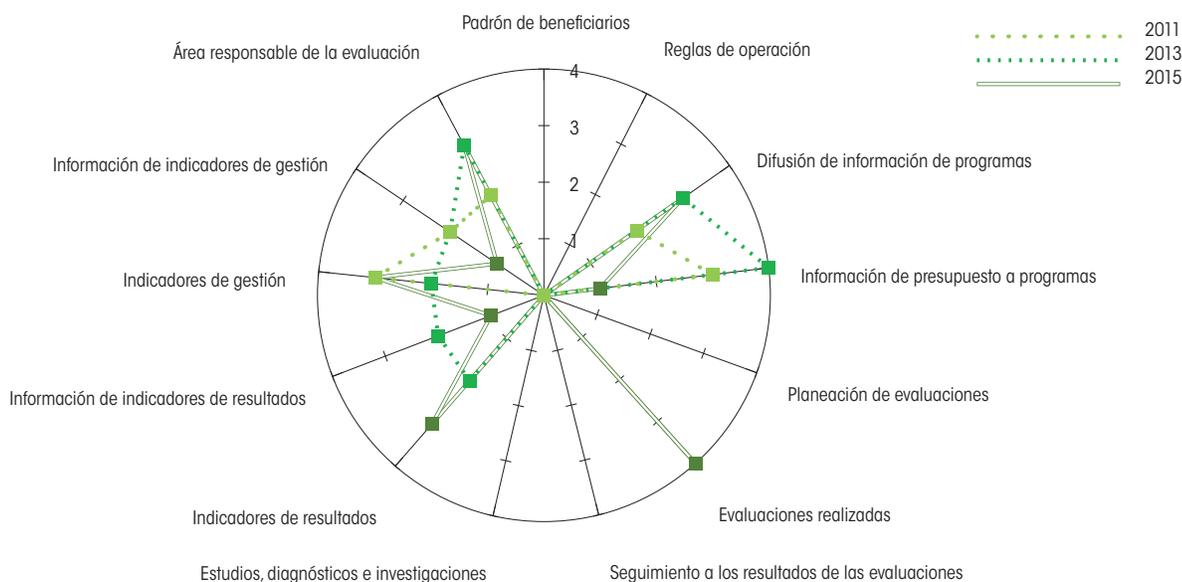
los principales hallazgos, las sugerencias y recomendaciones generadas por la misma, así como un resumen ejecutivo.

- Los indicadores de resultados están concentrados y sistematizados en seis fuentes públicas distintas: 1) Indicadores de Baja California Sur en el Contexto Nacional; 2) Anexo gráfico y estadístico del 4to Informe de Gobierno de Baja California Sur; 3) Indicadores de la Cuenta Pública del estado; 4) Baja California Sur. Información Estratégica; 5) Sistema Estatal de Indicadores de Género, y 6) Panorama y Fortalezas de Baja California Sur.

VARIACIÓN, 2011-2015

En la gráfica 4 se observa que entre 2011 y 2015 Baja California Sur experimentó un aumento en el componente práctico debido a la realización de evaluaciones y la identificación de elementos que fortalecieron el diseño de indicadores de resultados.

Gráfica 4. Cambios en el componente práctico. Baja California Sur, 2011-2015



- ✓ **Evaluaciones realizadas:** si bien en 2011 y 2013 no se registraron evaluaciones de políticas o programas de desarrollo social, en 2015 se detectó un Informe de Evaluación del Fondo de Aportaciones para la Educación Básica en el estado de Baja California Sur.
- ✓ **Padrón de beneficiarios:** en ninguno de los tres ejercicios (2011, 2013 y 2015) se encontraron padrones de beneficiarios para alguna de la política o programas de desarrollo social.
- ✓ **Reglas de Operación (ROP):** en ninguno de los tres ejercicios de Diagnóstico (2011, 2013 y 2015) se hallaron reglas de operación para políticas o programas de desarrollo social estatales.



- ✓ **Información de presupuesto asignado:** en promedio, se identificó menos información sobre el presupuesto asignado a la política o programas de desarrollo social en el ejercicio 2015 en comparación con lo hallado en los ejercicios de 2011 y 2013.
- ✓ **Planeación de las evaluaciones:** en ninguno de los tres ejercicios (2011, 2013 y 2015) se detectaron planeaciones para evaluar la política o programas de desarrollo social.
- ✓ **Seguimiento a los resultados de las evaluaciones:** no se encontró información respecto del seguimiento a las evaluaciones realizadas a políticas o programas de desarrollo social en 2011, 2013 o 2015.
- ✓ **Estudios, diagnósticos e investigaciones:** en ninguno de los tres ejercicios (2011, 2013 y 2015) se hallaron estudios, diagnósticos ni investigaciones en materia de desarrollo social.
- ✓ **Indicadores de resultados:** en promedio, hubo más elementos que fortalecieron el diseño de indicadores de resultados en 2015 que en los ejercicios de 2011 y 2013.
- ✓ **Información de indicadores de resultados y de gestión:** se identificó menos información sobre el diseño de indicadores estratégicos y de gestión en 2015, en contraste con los ejercicios de 2011 y 2013, puesto que en el más reciente no se menciona la frecuencia de medición ni la unidad de medida de los indicadores.

IV. CONCLUSIONES Y SUGERENCIAS DE ACCIÓN



Diseñar un Sistema de Monitoreo y Evaluación para brindar información que complemente la política social es un proceso continuo de mediano y largo plazo. Para su logro, se requiere una combinación de elementos técnicos y políticos, así como la coordinación y articulación interinstitucional entre los diseñadores, operadores y responsables de la evaluación de la política de desarrollo social.

En ese sentido, desde 2011 Baja California Sur realizó esfuerzos en los planos normativo y práctico encaminados a conformar un Sistema de Monitoreo y Evaluación. Es fundamental que la entidad genere normativa y fortalezca la vigente sin limitarla a un ejercicio fiscal, puesto que la temporalidad anual podría poner en riesgo el avance y la implementación de los ejercicios de monitoreo y evaluación en años posteriores. Asimismo, la entidad debe trabajar en la puesta en marcha de los instrumentos de monitoreo y evaluación dado que las acciones aún son escasas. A continuación se dan sugerencias de acción por componente.

COMPONENTE NORMATIVO

En general, se requiere fortalecer los instrumentos normativos que promueven el monitoreo y la evaluación en la entidad. Por ejemplo, se sugiere complementar el Reglamento Interno de la Secretaría de Promoción y Desarrollo Económico, el cual menciona que el Subsecretario de Desarrollo Social debe valorar la apertura de nuevos

programas de desarrollo social, pero no especifica los criterios a considerar en su diseño. De igual forma, se señala que todo programa de desarrollo social deberá contener reglas de operación e indicadores de gestión, aunque en ningún caso se determina los elementos que deben contener.

Se sugiere que el estado genere más normativa sobre los criterios para llevar a cabo evaluaciones de la política y programas de desarrollo social del estado, de los contenidos que los informes de las evaluaciones deban reportar, así como del seguimiento a los resultados de las evaluaciones para mejorar la política y programas de desarrollo social. Asimismo es relevante contar con normativa que introduzca el uso de indicadores de resultados para medir el grado de cumplimiento de los programas de desarrollo social. Adicionalmente, con el propósito de esclarecer las funciones de las áreas involucradas en la evaluación, se sugiere regular sus características y atribuciones.

COMPONENTE PRÁCTICO

Es importante que Baja California Sur implemente la práctica de los instrumentos de monitoreo y evaluación. Al mismo tiempo, se sugiere publicar el presupuesto para cada programa de desarrollo social, pues solamente se encontró el presupuesto global para acciones de desarrollo social.

Los indicadores de resultados y de gestión utilizados para medir el grado de cumplimiento de los programas de desarrollo social aún cuentan con muy poca información; no especifican lo que busca medir el indicador, el método de cálculo, la unidad de medida, la frecuencia de medición, la línea base y ni las metas.

Es importante que la entidad formule reglas de operación y padrones de beneficiarios para cada programa de desarrollo social. Además, se sugiere realizar una planeación de las evaluaciones de los programas de desarrollo social. Esto permitiría establecer un proceso claro de la política o programas que se evaluarán en un periodo determinado e informaría a la ciudadanía sobre los procesos de evaluación que se van a realizar. A la par, se deberá considerar el seguimiento a resultados con el fin de mejorar el desempeño de los programas. Por último, es prioritario hacer estudios, diagnósticos e investigaciones con el propósito de identificar los problemas sociales que se deben priorizar en la política o programas de desarrollo social.

V. HALLAZGOS SOBRE ACCESO A LA INFORMACIÓN EN BAJA CALIFORNIA SUR

La fase de integrar la información para llevar a cabo el Diagnóstico 2015 se basó en dos procesos: 1) la información proporcionada por un enlace oficial designado por el Poder Ejecutivo del estado (en este caso el enlace fue la Secretaría de Promoción y Desarrollo



Económico) y 2) la información recolectada a través de un ciudadano simulado.³ En este ejercicio se consideró la búsqueda en las páginas web de las dependencias estatales y las solicitudes a los portales de Transparencia. A continuación se presentan los hallazgos identificados en el segundo proceso.

El sistema de solicitud de información de Baja California Sur se encuentra en la plataforma Infomex. Para realizar una solicitud, el sistema no permite el anonimato y requiere que se determine la dependencia a quien se pide la información. Acerca de la información no identificada en las páginas web se enviaron veinte solicitudes, de las cuales diecinueve obtuvieron respuesta en un tiempo promedio de nueve días.



En el curso de la búsqueda de información fue posible localizar normativa sobre el área que realiza la evaluación de la política social en el estado.



No fue posible hallar registro de los padrones de beneficiarios de los programas sociales, y mediante solicitud de información, la entidad señaló que no cuenta con padrones de beneficiarios para los años 2013, 2014 y 2015.

La poca información que se encontró de los programas de desarrollo social está dispersa en distintos sitios web y, con frecuencia, está incompleta o desactualizada, lo que dificulta el acceso a la información.

³ Con el propósito de verificar que la información fuera pública y estuviera disponible para la ciudadanía, se llevó a cabo un ejercicio simulado en el cual un externo contestó el cuestionario del Diagnóstico 2015. Con ese objeto, realizó una búsqueda independiente de la información en los portales oficiales de las dependencias estatales y mediante solicitudes de transparencia.

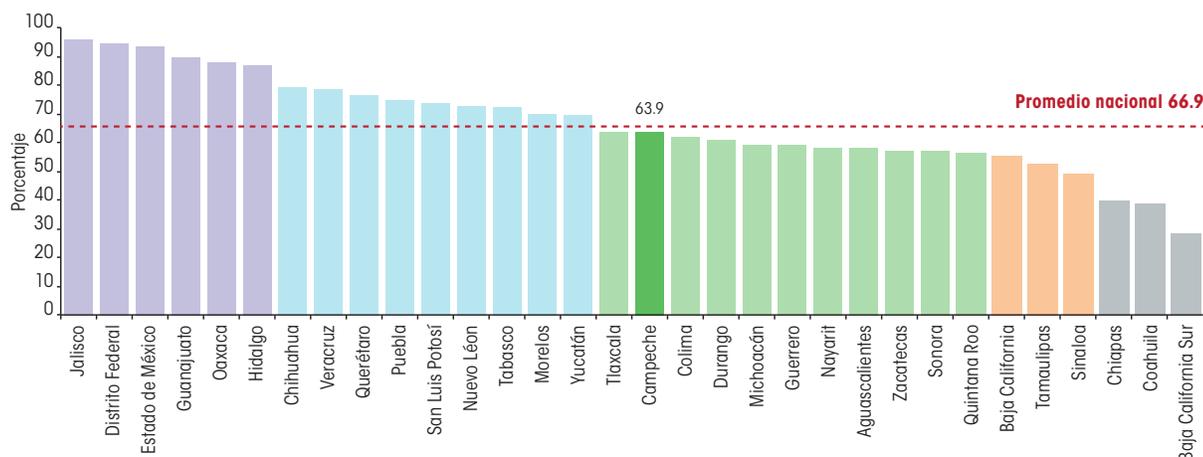
CAMPECHE

POSICIÓN



I. RESULTADOS GENERALES

Gráfica 1. Índice de monitoreo y evaluación en las entidades federativas, 2015. Campeche

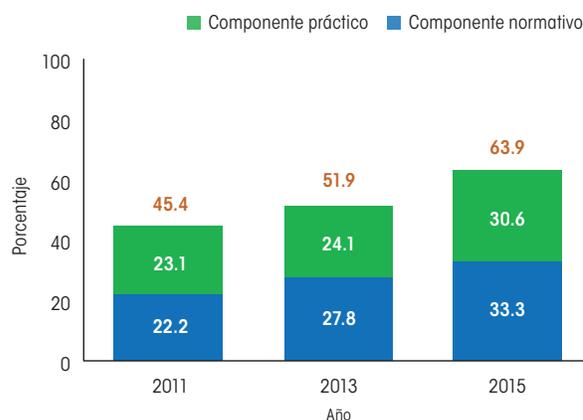


En la gráfica 1 se muestra que Campeche se ubicó en el grupo de entidades con avance medio en el Índice de monitoreo y evaluación. A cuatro años de la realización del primer ejercicio de Diagnóstico, se ha mantenido en el grupo de entidades con avance medio en la regulación e implementación de elementos que fortalecen el proceso de monitoreo y evaluación de las políticas y programas de desarrollo social.

En 2011 Campeche se colocó en la posición 14 con un Índice global de 45.4 por ciento; en 2013, en la posición 19 con 51.9 por ciento, y en 2015, en la posición 17 con 63.9 por ciento, es decir, 3.0 puntos porcentuales por debajo del promedio nacional.

En la gráfica 2 se observa que de 2011 a 2015 Campeche registró un aumento en el Índice global de 18.5 puntos porcentuales.

Gráfica 2. Índice de monitoreo y evaluación. Campeche, 2011-2015



En el periodo 2013-2015 se apreció un aumento en el componente práctico de 6.5 puntos porcentuales, debido principalmente a la mejor planeación de las evaluaciones y al mayor uso de indicadores estratégicos y de gestión. El componente normativo presentó un aumento de 5.5 puntos porcentuales por la emisión de normativa relativa a la evaluación.

En el periodo 2011-2013 la puntuación aumentó en 5.6 puntos porcentuales en el componente normativo y en 0.9 en el práctico. Este último cambio se debió principalmente a la emisión de normativa para la integración de padrones de beneficiarios, y en el componente práctico por una difusión más extensa de información de los programas sociales.

En 2011 Campeche presentó un mayor avance en el componente práctico: 23.1 por ciento, en contraste con 22.2 del normativo. Esto representó un reto para la entidad en cuanto al fortalecimiento de los instrumentos de monitoreo y evaluación en los siguientes años.

II. COMPONENTE NORMATIVO



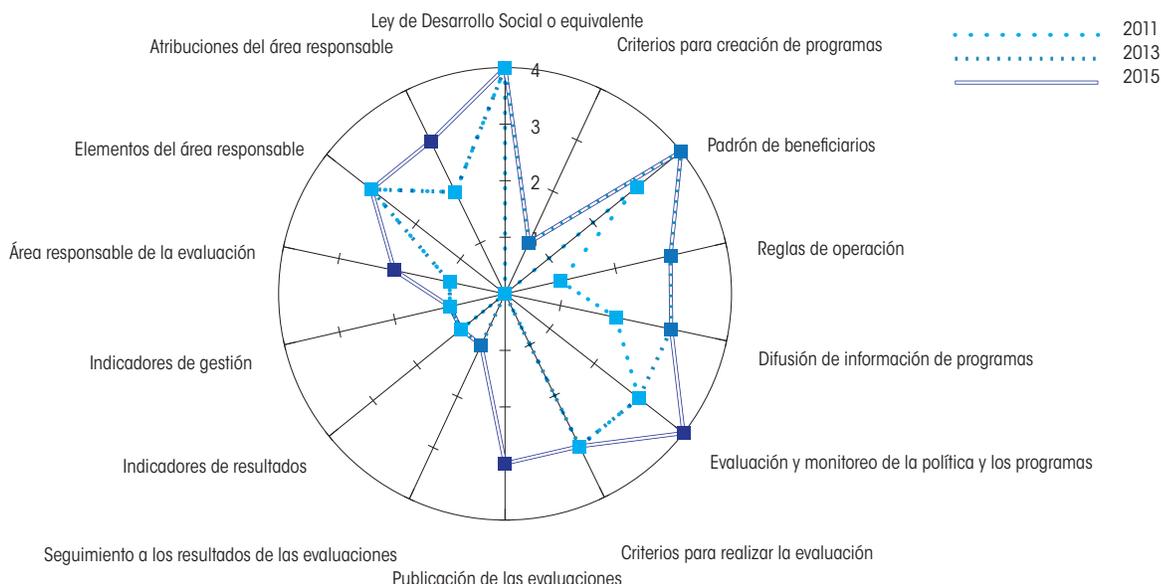
RESULTADOS RELEVANTES DE 2015

Se publicó la Ley de Control Presupuestal y Responsabilidad Hacendaria en diciembre de 2014, la cual complementó la normativa ya existente en cuanto al monitoreo y evaluación de la política y programas de desarrollo social; es decir, establece la publicación de las evaluaciones y el seguimiento a los resultados. Asimismo, dicha normativa reguló la publicación de las evaluaciones señalando los criterios que deben incluir dichas publicaciones: los objetivos de la evaluación, la metodología, los principales hallazgos y recomendaciones al programa o política evaluada (producto de la evaluación), un resumen ejecutivo y los datos de la instancia evaluadora. Sin embargo, no se encontró normativa referente a los responsables de la ejecución de la política y programas evaluados ni el costo.

VARIACIÓN, 2011-2015

En la gráfica 3 se observa que entre 2011 y 2015 Campeche avanzó en este componente debido a la emisión de normativa que regula la evaluación y el monitoreo de la política y programas, la publicación de las evaluaciones, el área responsable de la evaluación y sus atribuciones.

Gráfica 3. Cambios en el componente normativo. Campeche, 2011-2015



- ✓ **Evaluación y monitoreo de la política y programas:** en 2011 y 2013 la Ley de Desarrollo Social del Estado de Campeche establecía que los programas de desarrollo social debían evaluarse y monitorearse, aunque solo definía algunos criterios para su elaboración. La Ley de Control Presupuestal y Responsabilidad Hacendaria complementó la normativa ya existente para efectuar la evaluación y el monitoreo de la política y los programas de desarrollo social para el ejercicio 2015.
- ✓ **Publicación de las evaluaciones:** en 2011 y 2013 no se encontró normativa alguna que reglamentara la publicación de las evaluaciones realizadas a la política y programas de desarrollo social. En el ejercicio 2015 se consideró la Ley de Control Presupuestal y Responsabilidad Hacendaria, la cual norma dichas evaluaciones al establecer su publicación, además de definir las directrices para su publicación.
- ✓ **Área responsable de la evaluación:** en 2011 y 2013 la Ley de Desarrollo Social del estado de Campeche reglamentaba al área responsable de la evaluación, sin embargo, no especificaba sus características. A partir del ejercicio 2015 se detectó normativa más amplia sobre las directrices con las que debe cumplir el área.
- ✓ **Atribuciones del área responsable de la evaluación:** la Ley de Desarrollo Social del estado de Campeche establecía las normas para el área responsable de la evaluación y sus atribuciones en 2011 y 2013, pero no presentaba directrices claras para su ejecución. A partir del ejercicio 2015 se registró más información sobre la normativa que regulará los criterios de atribución con los que debe cumplir el área.



III. COMPONENTE PRÁCTICO



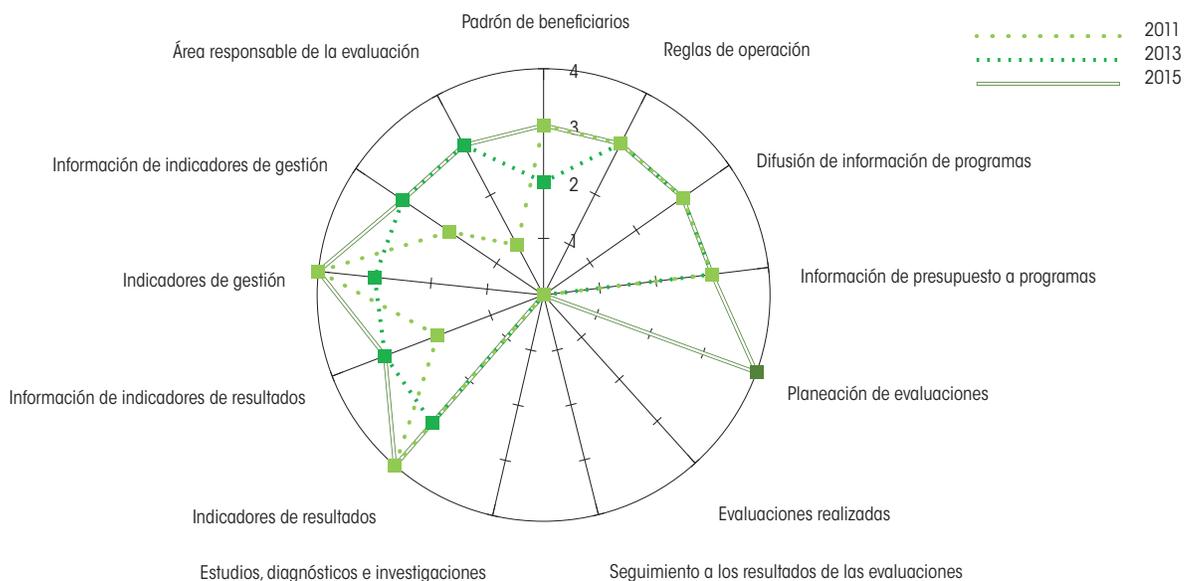
RESULTADOS RELEVANTES DE 2015

- Se encontró un Plan anual de Evaluación 2015, en el cual se especifica la política y los programas de desarrollo social a evaluar, los tipos de evaluaciones que se realizarán y el plazo para efectuarlas.
- El estado de Campeche cuenta con padrones de beneficiarios, los cuales reúnen las siguientes características: área responsable de integrar el padrón, perfil del beneficiario, domicilio geográfico del mismo y programa del cual recibe el apoyo. Sin embargo, sería recomendable contar con un padrón único de beneficiarios, es decir, con una base que concentre y sistematice toda la información de los padrones.
- Se localizaron indicadores de resultados y de gestión concentrados y sistematizados en el sistema de indicadores del estado. Estos son públicos y su última medición es de 2014. Dicho sistema establece que se utilizan para monitorear los resultados alcanzados por el estado.

VARIACIÓN, 2011-2015

En la gráfica 4 se observa que entre 2011 y 2015 Campeche experimentó un aumento en el componente práctico, ya que mostró una planeación de las evaluaciones y evidencia de mayor uso de los indicadores de resultados y de gestión.

Gráfica 4. Cambios en el componente práctico. Campeche, 2011-2015



- ✓ **Planeación de las evaluaciones:** a diferencia de 2011 y 2013, en 2015 se identificó un Plan Anual de Evaluación.
- ✓ **Evaluaciones realizadas:** en ninguno de los tres ejercicios (2011, 2013 y 2015) se registraron evaluaciones realizadas a la política y programas de desarrollo social.
- ✓ **Seguimiento a los resultados de las evaluaciones:** como no se realizaron evaluaciones en ninguno de los tres ejercicios (2011, 2013 y 2015), tampoco se detectó un seguimiento a los resultados de las evaluaciones.
- ✓ **Estudios, diagnósticos e investigaciones:** no se encontró evidencia relativa a estudios, diagnósticos e investigaciones en temas de desarrollo social para alguno de los ejercicios de Diagnóstico.
- ✓ **Indicadores de resultados y de gestión:** en 2015 se obtuvo evidencia del uso de indicadores de resultados y de gestión, en comparación con el ejercicio 2013.

IV. CONCLUSIONES Y SUGERENCIAS DE ACCIÓN



Construir un Sistema de Monitoreo y Evaluación que brinde información para retroalimentar la política social es un proceso continuo de mediano y largo plazo. Para su logro, se requiere una combinación de elementos técnicos y políticos, así como la coordinación y articulación interinstitucional entre los diseñadores, operadores y responsables de la evaluación de la política de desarrollo social.

En ese sentido, desde 2011 Campeche realizó esfuerzos en los planos normativo y práctico encaminados a la conformación de un Sistema de Monitoreo y Evaluación. Es importante que Campeche fortalezca la normativa vigente y no la limite a un ejercicio fiscal, puesto que la temporalidad anual podría poner en riesgo el avance y la implementación de los ejercicios de monitoreo y evaluación en años posteriores. Asimismo, la entidad debe trabajar en la integración de un padrón único de beneficiarios, efectuar más evaluaciones de los programas de desarrollo social y dar seguimiento a sus resultados. A continuación se presentan sugerencias de acción por componente.

COMPONENTE NORMATIVO

Campeche cuenta con una base normativa para sustentar la institucionalización de elementos que promuevan el monitoreo y la evaluación de la política de desarrollo social. Sin embargo, es necesario fortalecer la normativa alusiva a los criterios específicos para la creación de programas nuevos.

De la misma forma, la normativa hace mención al seguimiento a los resultados de las evaluaciones, pero no sugiere pautas para su implementación. La normativa también indica que los programas de desarrollo social deberán contar con indicadores para evaluar y monitorear, pero no señala lineamientos de diseño para dichos indicadores y tampoco para los de resultados y de gestión.



COMPONENTE PRÁCTICO

Respecto de la implementación de ejercicios de monitoreo y evaluación, en las páginas de internet de las dependencias se encontró información sobre presupuesto, reglas de operación y padrones de beneficiarios de los programas de desarrollo social, así como de los indicadores de resultados y de gestión para la medición de resultados de los programas sectoriales y sociales. Aunque la calidad de los instrumentos parece homogénea, es decir, presenta un diseño semejante en formato y estructura, no siempre los programas que contienen reglas de operación cuentan con padrón de beneficiarios o indicadores de resultados. Por consiguiente, la entidad debe trabajar para que cada uno de sus programas de desarrollo social cuenten con los mismos elementos de monitoreo y evaluación.

Al mismo tiempo, se sugiere que una vez consolidados los instrumentos de monitoreo y evaluación en los programas de desarrollo social, estos se utilicen para llevar a cabo evaluaciones de los programas para así localizar las fallas de implementación de los programas y mejorarlos mediante el seguimiento a los resultados de dichas evaluaciones. Asimismo, se aconseja realizar estudios, diagnósticos e investigaciones a fin de identificar los problemas sociales que deben priorizarse en la política o programas de desarrollo social.

V. HALLAZGOS SOBRE ACCESO A LA INFORMACIÓN EN CAMPECHE

La fase de integrar la información para llevar a cabo el Diagnóstico 2015 se basó en dos procesos: 1) la información proporcionada por un enlace oficial designado por el Poder Ejecutivo del estado (en este caso el enlace fue la Secretaría de Desarrollo Social y Regional) y 2) la información recolectada a través de un ciudadano simulado.⁴ En este ejercicio se consideró la búsqueda en las páginas web de las dependencias estatales y las solicitudes a los portales de Transparencia. A continuación se presentan los hallazgos identificados en el segundo proceso.

El sistema de solicitud de información de Campeche se encuentra en la plataforma Infomex. Para realizar una solicitud, el sistema no permite el anonimato y requiere que se determine la dependencia a quien se pide la información. De la información no identificada en las páginas web se enviaron seis solicitudes, de las cuales todas obtuvieron respuesta en un tiempo promedio de diecinueve días.



El estado cuenta con un Sistema de Evaluación Integral (SEI), donde se pueden observar los avances tanto físicos como financieros de los programas presupuestarios para cada año. Dicho Sistema es operado por la Secretaría de Contraloría y genera un informe del seguimiento trimestral por programa y de diversos indicadores para el cumplimiento de metas.

⁴ Con el propósito de verificar que la información fuera pública y estuviera disponible para la ciudadanía, se llevó a cabo un ejercicio simulado en el cual un externo contestó el cuestionario del Diagnóstico 2015. Con ese objeto, realizó una búsqueda independiente de la información en los portales oficiales de las dependencias estatales y mediante solicitudes de transparencia.

En el curso de la búsqueda de información se localizaron las reglas de operación de la mayoría de los programas sociales encontrados en la página de Transparencia.



La búsqueda de información por los diversos portales oficiales del estado resultó ser compleja y de difícil acceso. El portal oficial del Gobierno del Estado carece de enlaces directos a las distintas dependencias de la administración pública estatal.

La normativa señala la creación de un padrón único de beneficiarios con la información de los gobiernos estatal y municipal, pero en la práctica no fue posible localizarlo; en cambio, se hallaron algunos padrones de beneficiarios de diversos programas.

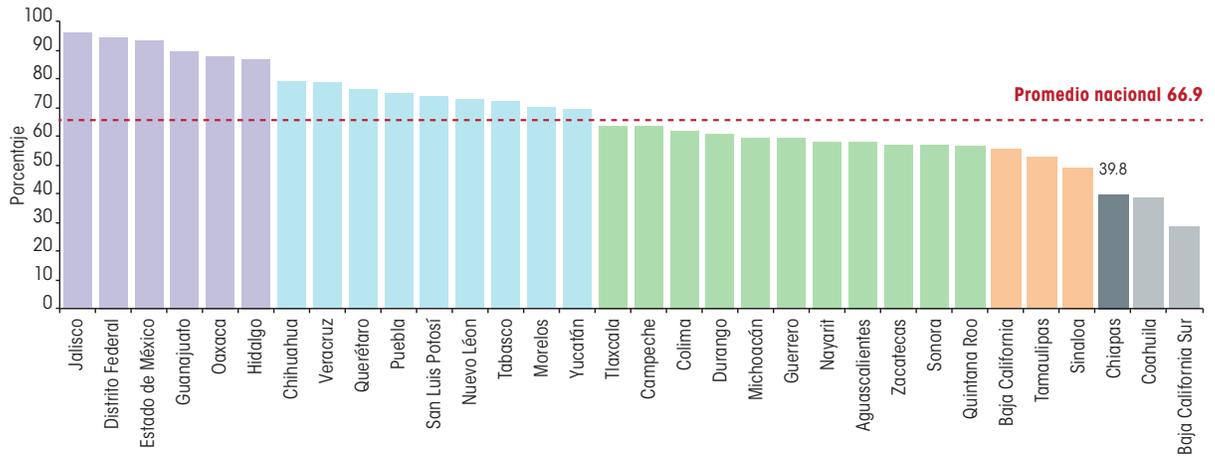


CHIAPAS POSICIÓN



I. RESULTADOS GENERALES

Gráfica 1. Índice de monitoreo y evaluación en las entidades federativas 2015. Chiapas

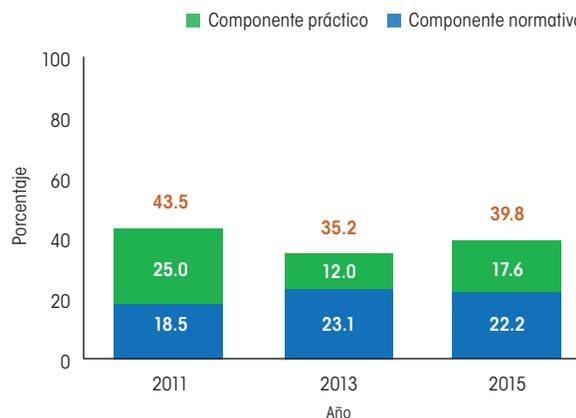


En la gráfica 1 se muestra que Chiapas se ubicó entre las entidades con menor avance en el Índice de Monitoreo y Evaluación. A cuatro años de la realización del primer ejercicio de Diagnóstico, la entidad pasó del grupo de entidades con avance medio-bajo en 2011 al grupo de entidades con menor avance en la regulación e implementación de elementos que fortalecen el proceso de monitoreo y evaluación de la política y programas de desarrollo social.

En 2011 Chiapas se colocó en la posición 17 con un Índice global de 43.5 por ciento; en 2013, en la posición 30 con 35.2 por ciento, y en 2015, en la misma posición con 39.8 por ciento, es decir, 27.1 puntos por debajo del promedio nacional.

En la gráfica 2 se observa que de 2011 a 2015 Chiapas registró una caída en el Índice global de 3.7 puntos porcentuales.

Gráfica 2. Índice de monitoreo y evaluación. Chiapas, 2011-2015



En el periodo 2013-2015 se observó un crecimiento de 4.6 puntos porcentuales. Hubo una ligera disminución en el componente normativo, de 0.9 puntos, debido a que los criterios para la elaboración de programas ya no estaban vigentes. Por otra parte, el componente práctico tuvo un aumento de 5.6 puntos debido a que se publicó un plan de evaluaciones que norma los tipos de evaluación y el seguimiento a recomendaciones, y se encontraron indicadores de resultados de la política social.

En el periodo 2011-2013 la puntuación global disminuyó 8.3 puntos porcentuales en el Índice global. El componente normativo tuvo un incremento de 4.6 puntos porcentuales, principalmente porque se estableció el contenido mínimo de las reglas de operación y se especificaron algunos criterios para la evaluación de programas. El componente práctico bajó 12.9 puntos porcentuales debido a que no se identificaron evaluaciones, padrones de beneficiarios ni indicadores posteriores a los identificados en 2011.

En 2011 Chiapas presentó mayor un mayor avance en el componente práctico: 25.0 por ciento, en contraste con 18.5 del normativo. Esto representó un reto para la entidad en cuanto al fortalecimiento de los instrumentos que regulan las prácticas de monitoreo y evaluación.

II. COMPONENTE NORMATIVO



RESULTADOS RELEVANTES DE 2015

- Se publicaron las Normas Presupuestarias para la Administración Pública del Estado de Chiapas correspondientes a los ejercicios fiscales de 2014 y 2015, las cuales especifican que los padrones deberán contar con información del perfil del beneficiario y la zona geográfica. En cuanto a las reglas de operación, las Normas establecen que deberán incluir el objetivo general del programa, la población beneficiaria, los criterios de elegibilidad y la forma de entrega del apoyo otorgado.
- Para los ejercicios fiscales 2014 y 2015 el Presupuesto de Egresos del Estado de Chiapas establece que todos los programas de desarrollo social deberán contar con indicadores de resultados y línea base. Sin embargo, no menciona que los indicadores deberán integrar el nombre, la descripción de lo que se busca medir, el método de cálculo, la unidad de medida, la frecuencia de medición y las metas.
- En el Ejercicio Fiscal 2014, el Programa Anual de Evaluación del Estado de Chiapas complementó la normativa ya existente en materia de monitoreo y evaluación al mandar el seguimiento a los resultados de las evaluaciones realizadas a políticas o programas de desarrollo social; sin embargo, no hay normativa que mandate que se deben establecer acciones a seguir, plazos y responsables del proceso de seguimiento a los resultados.

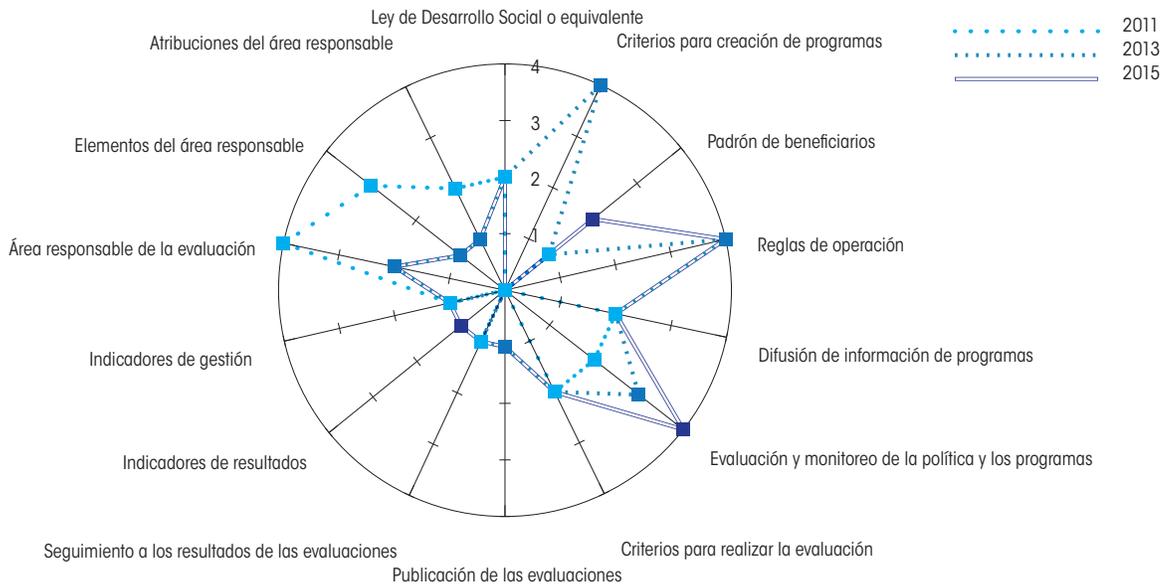
VARIACIÓN, 2011-2015

En la gráfica 3 se observa que entre 2011 y 2015 Chiapas avanzó en este componente debido a que se complementó la normativa para regular el contenido de los padrones de beneficiarios y los elementos para el monitoreo y la evaluación de los programas



sociales. Sin embargo, en 2015 la normativa sobre criterios para crear programas nuevos no está vigente, por lo que hubo una disminución en la variable.

Gráfica 3. Cambios en el componente normativo. Chiapas, 2011-2015



- ✓ **Criterios para la creación de programas:** en 2013 se consideraron los Lineamientos generales para la formulación de programas institucionales, cuyo marco normativo era el Plan de Desarrollo Chiapas Solidario 2007-2012. No obstante, en 2015 dichos Lineamientos ya no se encontraban vigentes debido a que, por el cambio de gobierno, se promulgó el Plan Estatal de Desarrollo 2013-2018.
- ✓ **Padrón de beneficiarios:** en 2011 y 2013 la normativa indicaba que todos los programas de desarrollo social debían contar con un padrón de beneficiarios, pero no se especificaban los elementos que debían contener los padrones. En 2015 el documento Normas Presupuestarias para la Administración Pública del Estado de Chiapas, correspondiente a los ejercicios fiscales de 2014 y 2015, especifica la información que deberán contener los padrones.
- ✓ **Monitoreo y evaluación de la política y programas:** en 2011 y 2013 la normativa establecía la realización de la evaluación de programas sociales, pero solo consideraba algunos criterios. En 2015 se identificó normativa que mandataba la publicación y el seguimiento a los resultados de las evaluaciones, así como los diversos tipos de evaluaciones a realizar en el Programa Anual de Evaluación para el Ejercicio Fiscal 2014, las Normas Presupuestarias y el Código de la Hacienda Pública del Estado de Chiapas, respectivamente.
- ✓ **Indicadores de resultados:** en 2011 y 2013 no se localizó normativa que regulara el diseño de los indicadores de resultados para los programas de desarrollo social. En 2015 la sección III del Presupuesto de Egresos del Estado de Chiapas establece su creación para los programas de desarrollo social y señala que deberán contar con línea base.

III. COMPONENTE PRÁCTICO



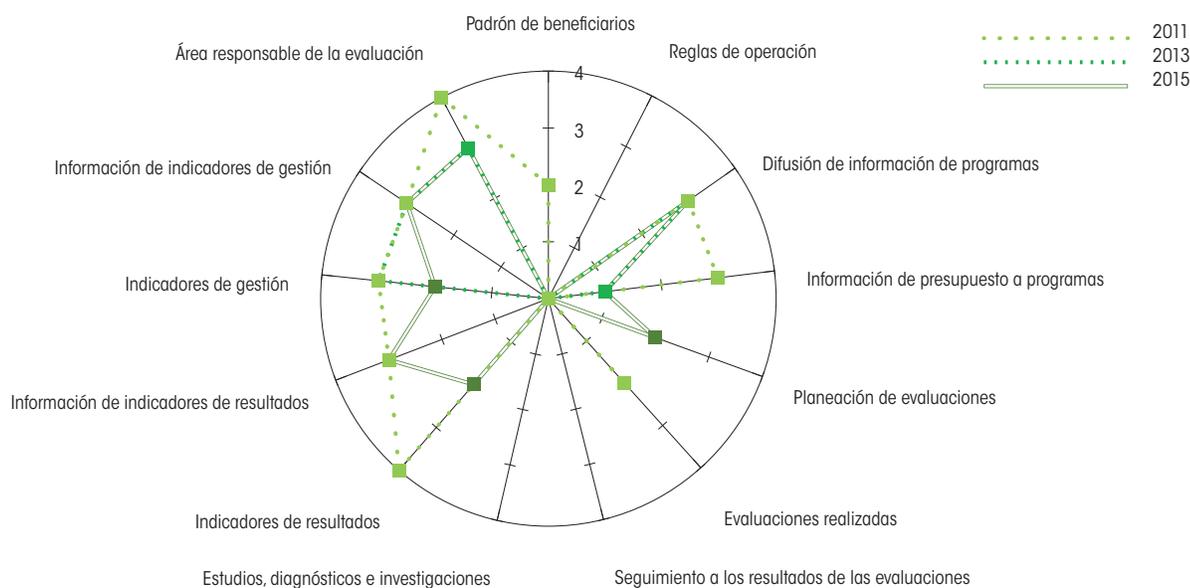
RESULTADOS RELEVANTES DE 2015

- En 2014 se publicó el Programa Anual de Evaluación del estado de Chiapas para el Ejercicio Fiscal 2014. El documento describe los posibles tipos de evaluaciones a elaborar, en qué consiste la matriz de indicadores de resultados y el proceso de seguimiento a los aspectos susceptibles de mejora. Dicho Programa no establece los programas específicos a evaluar, las dependencias responsables ni el plazo para llevar a cabo las evaluaciones. Cabe mencionar que posteriormente la entidad publicó el Anexo del Programa Anual de Evaluación, el cual complementó información sobre los programas a evaluar y el periodo de evaluación.
- Si bien Chiapas cuenta con indicadores de resultados y de gestión en la Cuenta Pública para los años 2013 y 2014, no se establece que deben usarse para monitorear los resultados. Asimismo, en la práctica, no se han realizado los cálculos de los indicadores para tener los datos actualizados y tampoco se cuenta con una base que los sistematice.

VARIACIÓN, 2011-2015

En la gráfica 4 se observa que entre 2011 y 2015 Chiapas experimentó un aumento en el componente práctico ya que publicó un Programa Anual de Evaluaciones y se localizaron indicadores de resultados.

Gráfica 4. Cambios en el componente práctico. Chiapas, 2011-2015



- ✓ **Reglas de operación (ROP):** a cuatro años de la realización del primer ejercicio de Diagnóstico, no se han identificado reglas de operación para programas de desarrollo social publicadas en algún portal de una dependencia estatal.
- ✓ **Padrón de beneficiarios:** si bien en 2011 se encontró el padrón de beneficiarios del programa Personas con Discapacidad, en 2013 y 2015 no se identificó ningún padrón publicado en algún portal de una dependencia estatal.
- ✓ **Información de presupuesto a programas:** en 2013 y 2015 solo se identificó información sobre el presupuesto otorgado a algunas acciones de desarrollo social o a las dependencias, pero no se identificó el presupuesto asignado por programa de desarrollo social.
- ✓ **Planeación de las evaluaciones:** en 2015 la entidad emitió un Plan Anual de Evaluación, instrumento inexistente durante los ejercicios de 2011 y 2013. El plan describe los posibles tipos de evaluaciones a elaborar y explica en qué consiste la matriz de indicadores de resultados, así como el proceso de seguimiento a los resultados de las evaluaciones.
- ✓ **Evaluaciones realizadas:** si bien en 2011 se identificaron dos evaluaciones realizadas a programas sociales, en 2013 y 2015 no se detectaron evaluaciones de políticas o programas de desarrollo social que entonces se encontraran concluidas y hubieran sido publicadas
- ✓ **Seguimiento a los resultados de las evaluaciones:** a cuatro años de la realización del primer diagnóstico, dado que no se han concluido las evaluaciones, no se ha identificado que se realice el seguimiento a los resultados de las evaluaciones de programas de desarrollo social.
- ✓ **Estudios, diagnósticos e investigaciones:** a cuatro años de la realización del primer diagnóstico no se han ubicado estudios, diagnósticos ni investigaciones en materia de desarrollo social. Únicamente se identificó un resumen de las cifras de pobreza 2014 por entidad federativa que publicó el CONEVAL.
- ✓ **Indicadores de resultados:** en 2013 no se encontró información actualizada de los indicadores de resultados, mientras que en 2015 se identificaron indicadores de resultados en la cuenta pública y en el portal del Monitor de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) de Chiapas.
- ✓ **Indicadores de gestión:** en promedio, en 2015 se encontró menos información sobre los indicadores de gestión en comparación con 2011 y 2013; algunos difunden la descripción de lo que buscan medir, pero no dan información sobre el método de cálculo, la frecuencia de medición y la línea base.

IV. CONCLUSIONES Y SUGERENCIAS DE ACCIÓN



Construir un Sistema de Monitoreo y Evaluación que brinde información para retroalimentar la política social es un proceso continuo de mediano y largo plazo. Para su logro, se requiere una combinación de elementos técnicos y políticos, así como la coordinación y articulación interinstitucional entre los diseñadores, operadores y responsables de la evaluación de la política de desarrollo social.

En ese sentido, desde 2011 Chiapas realizó esfuerzos en los planos normativo y práctico encaminados a contar con elementos de monitoreo y evaluación. Sin embargo, aún es un reto importante para la entidad fortalecer la normativa vigente y no limitarla a un ejercicio fiscal, puesto que la temporalidad anual podría poner en riesgo el avance y la implementación de los ejercicios de monitoreo y evaluación en años posteriores. Asimismo, se deben impulsar instrumentos prácticos, como elaborar y publicar padrones de beneficiarios y reglas de operación, así como evaluar y publicar los resultados de los programas. A continuación se presentan sugerencias de acción por componente.

COMPONENTE NORMATIVO

Chiapas cuenta con algunos documentos normativos que apoyan la institucionalización de elementos para promover el monitoreo y la evaluación de la política social. Sin embargo, es recomendable que la entidad fortalezca la normativa y que no se limite en temporalidad. En este sentido se sugiere promulgar una Ley de Desarrollo Social que, además de regular el desarrollo social del estado, incluya mandatos sobre monitoreo y evaluación de la política social; lo anterior a semejanza de la Federación y de la mayoría de las entidades federativas.

Se sugiere emitir normativa que especifique la información que deben difundir los padrones de beneficiarios, así como normativa que especifique la información mínima que se debe difundir de los programas sociales: objetivo, población objetivo, criterios de elegibilidad, tipo de apoyos, etcétera.

Por otro lado, podría mejorar la normativa sobre evaluación si determinara los criterios que se deben seguir para su realización, publicación y seguimiento a los resultados. Es importante también que la normativa especificara los criterios de diseño para los indicadores de resultados y de gestión, es decir, que normara la información mínima que se debe difundir de ellos: descripción, frecuencia de medición, línea base y metas, entre otros aspectos. En cuanto a la normativa de criterios para la creación de programas sociales, se sugiere emitir un documento normativo que no acote su vigencia a un ejercicio fiscal.

Por último, con el propósito de esclarecer el marco en el que opera el área que evalúa, se propone regular los mecanismos de vinculación con otras áreas que tengan atribuciones en materia de monitoreo y evaluación, su estructura orgánica y ámbito de acción, así como establecer sus atribuciones y funciones. En este sentido, dado que en la práctica existe el Consejo de Investigación y Evaluación de la Política Social del estado, sería recomendable emitir normativa específica del Consejo y publicarla en su página web.



COMPONENTE PRÁCTICO

La puesta en práctica de ejercicios de monitoreo y evaluación es un reto para Chiapas. De inicio, se sugiere que los programas de desarrollo social cuenten con reglas de operación y padrones de beneficiarios así como que se difunda mayor información sobre ellos, como presupuesto asignado, tipo de apoyo que entrega, criterios de elegibilidad o indicadores que miden el cumplimiento de sus objetivos. Estos instrumentos son fundamentales para realizar el monitoreo, así como para transparentar e informar a la ciudadanía sobre la política social.

Por otro lado, ya que la entidad cuenta con un programa de evaluación y con un área encargada de evaluar la política de desarrollo social, sería relevante que, una vez que se concluyan las evaluaciones, se publiquen los resultados. Se sugiere incluir información de la evaluación: costo, responsable, hallazgos y resumen ejecutivo. Posteriormente, se recomienda realizar el proceso de seguimiento a los resultados y establecer acciones, responsables y plazos.

Por último, sería deseable que la entidad efectuara estudios, diagnósticos e investigaciones en materia de desarrollo social con el fin de priorizar los problemas a atender.

V. HALLAZGOS SOBRE ACCESO A LA INFORMACIÓN EN CHIAPAS

La fase de integrar la información para llevar a cabo el Diagnóstico 2015 se basó en dos procesos: 1) la información proporcionada por un enlace oficial designado por el Poder Ejecutivo del estado (en este caso el enlace fue la Secretaría de Planeación, Gestión Pública y Programa de Gobierno) y 2) la información recolectada a través de un ciudadano simulado.⁵ En este ejercicio se consideró la búsqueda en las páginas web de las dependencias estatales y las solicitudes en los portales de Transparencia. A continuación se presentan los hallazgos identificados en el segundo proceso.

El sistema de solicitud de información de Chiapas se encuentra en la plataforma Infomex. Para realizar una solicitud, el sistema no permite el anonimato y requiere que se determine la dependencia a quien se pide la información. Acerca de la información no identificada en las páginas web se enviaron trece solicitudes, de las cuales todas obtuvieron respuesta en un tiempo promedio de siete días.

⁵ Con el propósito de verificar que la información fuera pública y estuviera disponible para la ciudadanía, se llevó a cabo un ejercicio simulado en el cual un externo contestó el cuestionario del Diagnóstico 2015. Con ese objeto, realizó una búsqueda independiente de la información en los portales oficiales de las dependencias estatales y mediante solicitudes de transparencia.



Se identificó que la entidad cuenta con el portal del Monitor de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM), el cual difunde información acerca de la implementación de la Cruzada Nacional contra el Hambre en la entidad y sobre el seguimiento y avances de la entidad en el marco de los ODM; en este sentido, el portal incluye información de indicadores relacionados con el desarrollo social.



En el curso de la búsqueda de información fue imposible localizar regla de operación alguna para ningún programa de desarrollo social del estado. Únicamente se localizó el Decreto para la Cruzada contra el Hambre en Chiapas, que establece los lineamientos a seguir de la estrategia federal.

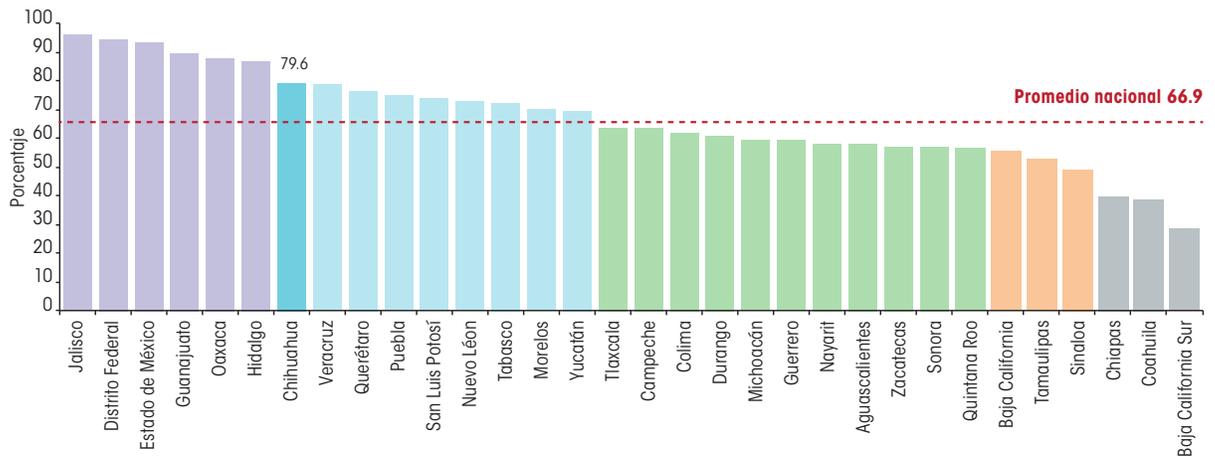


CHIHUAHUA POSICIÓN



I. RESULTADOS GENERALES

Gráfica 1. Índice de monitoreo y evaluación en las entidades federativas, 2015. Chihuahua

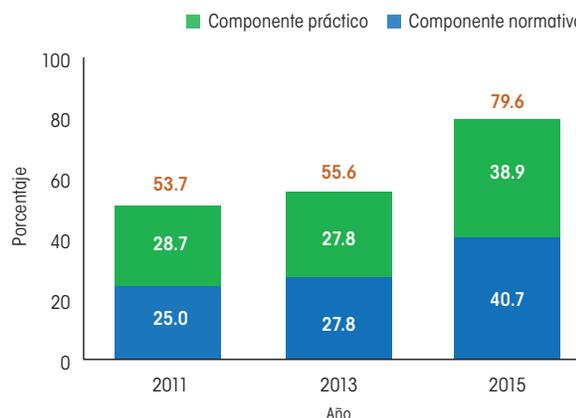


En la gráfica 1 se muestra que Chihuahua se ubicó en el grupo de entidades con avance medio-alto en el Índice de monitoreo y evaluación. A cuatro años de la realización del primer ejercicio de Diagnóstico, pasó del grupo de entidades con avance medio en 2011 y 2013 al grupo de entidades con avance medio-alto en la regulación e implementación de elementos que fortalecen el proceso de monitoreo y evaluación de la política y programas de desarrollo social.

En 2011 se colocó en la posición 5 con un Índice global de 53.7 por ciento; en 2013, en la posición 12 con 55.6 por ciento, y en 2015, en la posición 7 con 79.6 por ciento, es decir, 12.7 puntos porcentuales por arriba del promedio nacional.

En la gráfica 2 se observa que de 2011 a 2015 Chihuahua registró un aumento en el Índice global de 25.9 puntos porcentuales.

Gráfica 2. Índice de monitoreo y evaluación. Chihuahua, 2011-2015



En el periodo 2013-2015 se observó un aumento en ambos componentes. El normativo se incrementó en 13.0 puntos porcentuales debido a la emisión de normativa para la creación de programas nuevos, criterios para la evaluación y seguimiento de sus resultados, diseño de los indicadores de resultados y de gestión, así como relativa a las atribuciones del área responsable de la evaluación. El práctico aumentó 11.1 puntos, que se explican por una difusión más extensa del presupuesto asignado a los programas, planeación de las evaluaciones y seguimiento a sus resultados, elaboración de estudios en materia de desarrollo social y mayor evidencia del uso de indicadores de resultados.

En el periodo 2011-2013 la puntuación global se incrementó en 1.9 puntos porcentuales; presentó un aumento de 2.8 en el componente normativo y un descenso de 0.9 en el práctico. El primer caso se explica por la emisión de regulaciones para los padrones de beneficiarios, las reglas de operación, la evaluación y las atribuciones del área responsable de la evaluación. El componente práctico reportó un decremento debido a que no se realizaron evaluaciones. Además, se identificó menos información sobre los indicadores de resultados y se difundió menos información de los programas.

En 2011 Chihuahua presentó un mayor avance en el componente práctico: 28.7 por ciento, en contraste con 25.0 del normativo. Esto representó un reto para la entidad en cuanto al fortalecimiento de la normativa referente a monitoreo y evaluación.

II. COMPONENTE NORMATIVO



RESULTADOS RELEVANTES DE 2015

- Se emitieron los Lineamientos Generales y Específicos del Ciclo Presupuestario para el Ejercicio Fiscal 2015 del Gobierno del Estado de Chihuahua, mismos que regulan gran parte de los instrumentos y procesos para llevar a cabo el monitoreo y la evaluación. Por un lado, permitieron mejorar los criterios para crear programas, además de señalar criterios como la realización de un diagnóstico del problema que el programa nuevo busca atender y establecer su contribución al cumplimiento del Plan Estatal de Desarrollo 2010-2016, sus objetivos, estrategias y líneas de acción, y la elaboración de matrices de indicadores de resultados.
- El documento anterior también complementa la normativa referente a la implementación de evaluaciones, especifica los requisitos que debe cumplir el evaluador, los diferentes tipos de evaluación y la obligación de realizar la planeación y el seguimiento a los resultados de las evaluaciones. Por último, establece que para cada indicador de desempeño o de resultados contenidos en la matriz de indicadores se deberá elaborar una ficha técnica, la cual debe contener los siguientes elementos: método de cálculo, unidad de medida, frecuencia de medición, línea base y metas.
- En diciembre de 2013 se emitió la Ley de Presupuesto de Egresos, Contabilidad Gubernamental y Gasto Público del Estado de Chihuahua (LPECGG), misma que establece que el Departamento de Planeación Estratégica y Evaluación de la Secretaría de Hacienda es el área encargada de realizar y coordinar la evaluación; asimismo, señala que dicha área no tiene la atribución de operar la política y programas de desarrollo social.

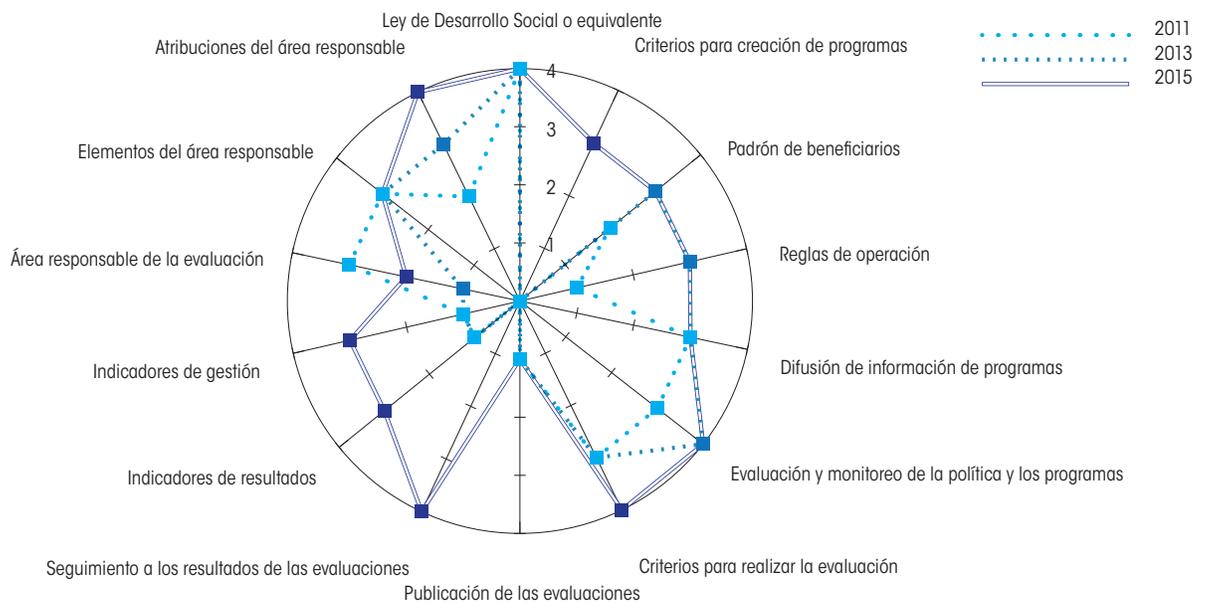


- El Programa Anual de Evaluación del Ejercicio Fiscal 2015 establece que los entes públicos deberán atender los aspectos susceptibles de mejora de los programas derivados de las evaluaciones realizadas después de las entregas de los informes finales de las evaluaciones. Para ello, deberán elaborar un documento de trabajo que incluirá los hallazgos y resultados de las mismas junto con los responsables de los programas, todo ello encaminado a establecer un programa de mejora de la gestión gubernamental.

VARIACIÓN, 2011-2015

En la gráfica 3 se observa que entre 2011 y 2015 Chihuahua avanzó en este componente debido a la emisión de normativa que regula la creación de programas nuevos, la evaluación y su seguimiento, el diseño de indicadores de resultados y de gestión, así como elementos que norman la existencia y las atribuciones del área responsable de la evaluación.

Gráfica 3. Cambios en el componente normativo. Chihuahua, 2011-2015



- ✓ **Criterios para la creación de programas nuevos:** en 2011 y 2013 la entidad no contaba con criterios para la creación de programas nuevos. En 2015 se emitieron los Lineamientos Generales y Específicos del Ciclo Presupuestario para el Ejercicio Fiscal 2015 del Gobierno del Estado de Chihuahua, en los cuales se señalan criterios para crear programas, incluidos los de desarrollo social.
- ✓ **Criterios para realizar la evaluación:** en 2011 y 2013 la Ley de Desarrollo Social y la Ley de Presupuesto de Egresos, Contabilidad Gubernamental y Gasto Público del Estado de Chihuahua (LPECGG) especificaban algunos criterios que se deberán llevar a cabo para realizar la evaluación a la política y programas estatales. En 2015, a través de los Lineamientos Generales y Específicos para el Ciclo Presupuestario 2015,

se definieron más criterios, como los requisitos que debe cumplir el evaluador y los tipos de evaluación que se realizarán en el estado.

- ✓ **Seguimiento a los resultados de las evaluaciones:** en 2011 y 2013 Chihuahua no contaba con normativa que regulara el seguimiento a los resultados de las evaluaciones. En el ejercicio 2015 se identificó que el Programa Anual de Evaluación 2015 y los Lineamientos Generales y Específicos del Ciclo Presupuestario para el Ejercicio Fiscal 2015 del Gobierno del Estado de Chihuahua establecían la obligatoriedad de realizar dicho proceso, además de definir las etapas para su realización.
- ✓ **Indicadores de resultados y de gestión:** en 2011 y 2013 la normativa estatal mencionaba la importancia de contar con indicadores para evaluar los resultados de los programas, aunque sin especificar los criterios para su elaboración. En la actualidad, los Lineamientos Generales y Específicos para el Ciclo Presupuestario del Ejercicio Fiscal 2015 señalan los criterios para construir los indicadores.
- ✓ **Área responsable de la evaluación:** en 2011 y 2013 se identificó que la Ley de Desarrollo Social mencionaba la existencia de un área responsable de la evaluación, pero no que el área tuviera independencia técnica y que fuera ajena a la operación de la política y/o los programas de desarrollo social. En 2015, a través de la publicación de la LPECGG, se determinó que el Departamento de Planeación Estratégica y Evaluación a cargo de la Secretaría de Hacienda era la instancia responsable de la evaluación. Cabe señalar que dicha área no tiene atribuciones de operar la política y/o los programas de desarrollo social en el estado.
- ✓ **Atribuciones del área responsable de la evaluación:** en 2011 y 2013 la Ley de Desarrollo Social mencionaba algunas atribuciones del área responsable de la evaluación. En 2015, a través de las reformas a la LPECGG y al Reglamento Interior de la Secretaría de Hacienda, se determinaron más facultades para el Departamento de Planeación Estratégica y Evaluación, en particular brindar asesoría y consulta en temas de monitoreo y/o evaluación a instancias gubernamentales.

III. COMPONENTE PRÁCTICO



RESULTADOS RELEVANTES DE 2015

- Si bien en 2015 se encontraron padrones de beneficiarios, estos no contenían el área responsable de integrarlos, el domicilio geográfico de los beneficiarios ni la clave de identificación para cada beneficiario que no cambiara en el tiempo.
- En 2014 y 2015 se elaboraron Programas Anuales de Evaluación que especificaban la lista de los programas que estarían sujetos a evaluación de manera externa, además de contar con un cronograma de ejecución y señalar el tipo de evaluación que se realizaría a cada programa.
- En 2015 todas las evaluaciones encontradas fueron públicas, 11 internas y 39 externas. Los informes de las evaluaciones presentaron información homogénea, además



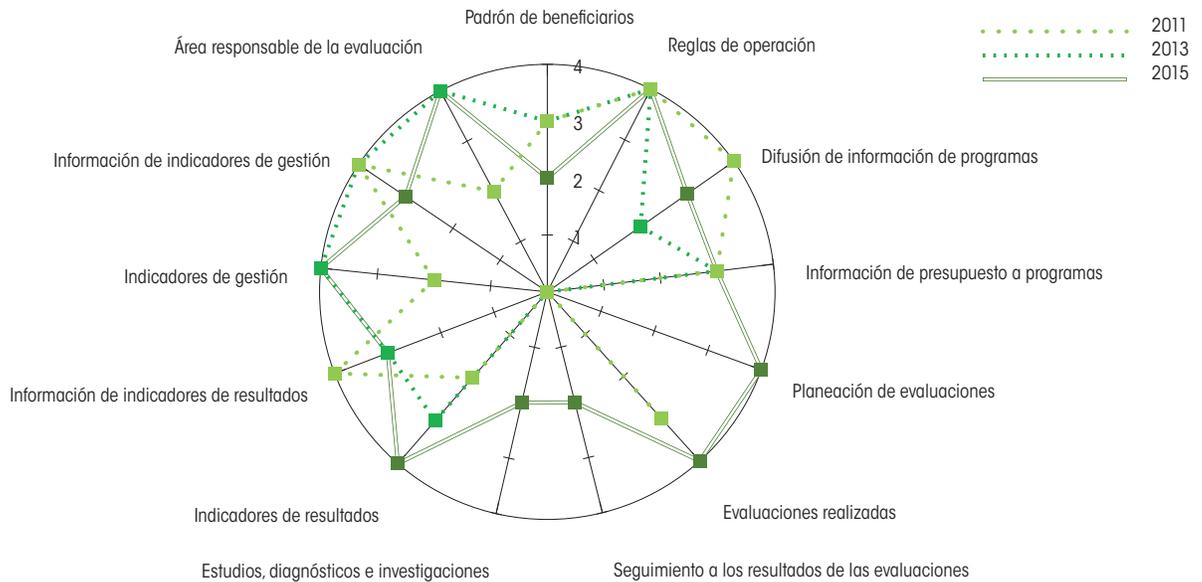
del objetivo de la evaluación, la metodología usada para su realización, los principales resultados, las sugerencias realizadas al programa evaluado, el resumen ejecutivo y los datos del responsable de la ejecución del programa.

- En 2015, Chihuahua se identificó en el Sistema Integral de Indicadores denominado Sistema Hacendario PbR/SED, herramienta de uso interno que captura el avance y seguimiento a las metas de los indicadores, además de generar reportes y emitir información sobre el presupuesto y gasto de cada programa.

VARIACIÓN, 2011-2015

En la gráfica 4 se hace evidente que entre 2011 y 2015 Chihuahua experimentó un incremento en el componente práctico, ya que se realizó la planeación, ejecución y seguimiento a las evaluaciones; también se elaboraron estudios, diagnósticos e investigaciones y se identificó mayor uso de los indicadores de resultados. Sin embargo, se encontró menos información de los padrones de beneficiarios y la referente a los indicadores de gestión.

Gráfica 4. Cambios en el componente práctico. Chihuahua, 2011-2015



- ✓ **Padrón de beneficiarios:** en promedio, los padrones de beneficiarios cuentan con menos información que en 2011 y 2013, ya que en 2015 no especifican el área responsable de su integración ni tenían una clave de identificación para cada beneficiario que no cambiara en el tiempo.
- ✓ **Difusión de información de programas:** en promedio, se encontró más información respecto de los programas de desarrollo social en comparación con 2013. En 2015 se difundió cual era la institución responsable de operar los programas, el presupuesto asignado y los indicadores para la mayoría de los programas.

- ✓ **Planeación de evaluaciones:** en 2011 y 2013 no hubo evidencia sobre la planeación de las evaluaciones. Para este ejercicio se identificó que desde 2014 la entidad ha publicado un Programa Anual de Evaluación, el cual señala los programas que estarán sujetos a evaluación y los procesos para su ejecución.
- ✓ **Evaluaciones realizadas:** en 2011 se identificó que Chihuahua había realizado evaluaciones de programas sociales, pero en 2013 no se detectaron evaluaciones. Para este ejercicio se encontraron cincuenta evaluaciones de programas sociales, todas coordinadas por la Secretaría de Hacienda.
- ✓ **Indicadores de resultados:** a diferencia de 2013, en este ejercicio se detectó mayor uso de los indicadores de resultados, además de que la información se vertió en el Sistema Integral de Indicadores en la página de Transparencia del estado.
- ✓ **Información de indicadores de gestión:** a diferencia de 2013, se encontró menos información en relación con los indicadores de gestión y se dejaron de publicar la frecuencia de medición y la línea base de los indicadores para la mayoría de los indicadores de gestión.

IV. CONCLUSIONES Y SUGERENCIAS DE ACCIÓN



Construir un Sistema de Monitoreo y Evaluación que brinde información para retroalimentar la política social es un proceso continuo de mediano y largo plazo. Para su logro, se requiere una combinación de elementos técnicos y políticos, así como la coordinación y articulación interinstitucional entre los diseñadores, operadores y responsables de la evaluación de la política de desarrollo social.

En ese sentido, desde 2011 Chihuahua realizó esfuerzos en los planos normativo y práctico encaminados a la consolidación de los elementos de monitoreo y evaluación, lo cual se refleja en su constante avance al pasar del grupo de entidades con avance medio en 2011 al grupo de entidades con avance medio-alto en el Índice de monitoreo y evaluación a partir de 2013.

No obstante, es fundamental que Chihuahua fortalezca la normativa vigente y no la limite a un ejercicio fiscal, puesto que la temporalidad anual podría poner en riesgo el avance y la implementación de los ejercicios de monitoreo y evaluación en años posteriores. Es el caso de los Lineamientos Generales y Específicos del Ciclo Presupuestario para el Ejercicio Fiscal del año 2015 que norman los tipos de evaluación, requisitos de los evaluadores y diseño de indicadores; si estos cambiaran su estructura en el siguiente ejercicio fiscal, se podría dificultar una realización de evaluaciones continua y sistemática. Asimismo, la entidad debe trabajar en la integración de un padrón único de beneficiarios y mejorar los formatos de seguimiento a los resultados de las evaluaciones. A continuación se presentan las sugerencias de acción por componente.



COMPONENTE NORMATIVO

Chihuahua cuenta con una base normativa que sustenta la institucionalización de elementos para promover el monitoreo y la evaluación de la política social. Sin embargo, aún es necesario enmarcar en un documento normativo la información que se debe publicar sobre las evaluaciones realizadas: el objetivo general de la evaluación, la metodología utilizada, el costo y los principales hallazgos, etcétera.

Asimismo, con el propósito fortalecer la existencia e independencia del área responsable de la evaluación, se sugiere establecer la estructura organizacional del área y dotarla de personalidad jurídica, y autonomía técnica y de gestión.

COMPONENTE PRÁCTICO

Si bien se encontró información sobre presupuesto, reglas de operación, padrones de beneficiarios e indicadores de resultados y de gestión para programas de desarrollo social, se sugiere establecer la correspondencia entre el número de instrumentos para cada programa social, ya que no siempre los programas que tienen reglas de operación cuentan con padrón de beneficiarios o indicadores de resultados. Lo anterior permitirá articular el diseño y operación de la política y programas de desarrollo social.

Se sugiere que Chihuahua trabaje en la creación de un padrón único de beneficiarios que concentre información de los programas de desarrollo social operados en el estado. De la misma forma, se sugiere mejorar los documentos utilizados para dar seguimiento a los resultados de las evaluaciones, integrando información de los responsables de realizar las acciones identificadas y el plazo o estatus de realización de las acciones de mejora.

Es necesario mejorar la información que se publica de los estudios, diagnósticos e investigaciones, en particular dotarlos de un análisis de las causas, efectos y características de la problemática y de una propuesta de acciones para resolver la problemática que los originó.

V. HALLAZGOS SOBRE ACCESO A LA INFORMACIÓN EN CHIHUAHUA

La fase de integrar la información para llevar a cabo el Diagnóstico 2015 se basó en dos procesos: 1) la información proporcionada por un enlace oficial designado por el Poder Ejecutivo del estado (en este caso los enlaces fueron la Secretaría de Hacienda y la Secretaría de Desarrollo Social) y 2) la información recolectada a través de un ciudadano simulado.⁶ En este ejercicio se consideró la búsqueda en las páginas web de las dependencias estatales y las solicitudes en los portales de Transparencia. A continuación se presentan los hallazgos identificados en el segundo proceso.

El sistema de solicitud de información de Chihuahua se encuentra en la plataforma Infomex. Para realizar una solicitud, el sistema permite el anonimato y requiere que se determine la dependencia a quien se pide la información. Acerca de la información no identificada en las páginas web se enviaron ocho solicitudes, de las cuales todas obtuvieron respuesta en un tiempo promedio de doce días.



El estado de Chihuahua cuenta con un portal de Transparencia, en el cual es posible hallar información útil acerca de los programas sociales del estado. En dicho portal se encuentra concentrada la mayor cantidad de información al respecto. Por tanto, se considera una excelente herramienta de información al alcance de la ciudadanía que requiera hacerse de información pública acerca de los programas sociales del estado.

En el proceso de solicitud de información el estado dio respuesta a la totalidad de las solicitudes, lo cual robusteció la información disponible para realizar el estudio.



El portal de internet del Gobierno del Estado no cuenta con enlaces directos que ofrezcan información relevante en materia de transparencia. Esta situación también se observó en otros portales de la administración pública estatal como el de la Secretaría de Desarrollo Social, que tenía vínculos erróneos.

⁶ Con el propósito de verificar que la información fuera pública y estuviera disponible para la ciudadanía, se llevó a cabo un ejercicio simulado en el cual un externo contestó el cuestionario del Diagnóstico 2015. Con ese objeto, realizó una búsqueda independiente de la información en los portales oficiales de las dependencias estatales y mediante solicitudes de transparencia.

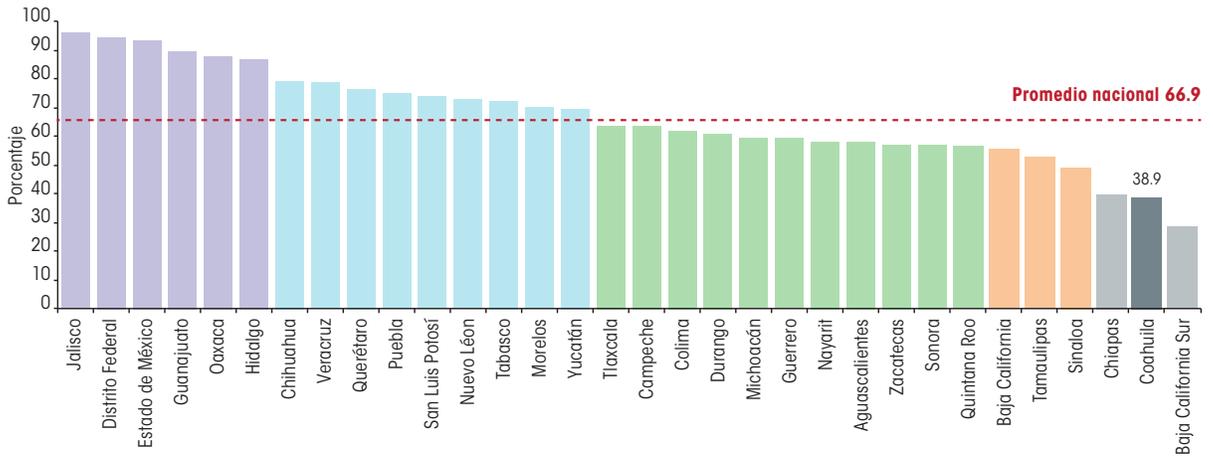


COAHUILA POSICIÓN



I. RESULTADOS GENERALES

Gráfica 1. Índice de monitoreo y evaluación en las entidades federativas 2015. Coahuila

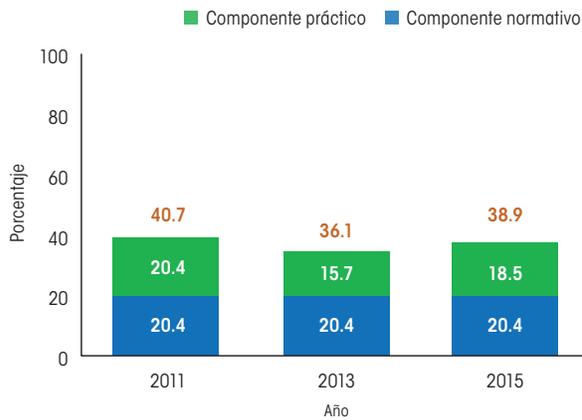


En la gráfica 1 se muestra que Coahuila se ubicó en el grupo de entidades con menor avance en el Índice de monitoreo y evaluación. A cuatro años de la realización del primer ejercicio de Diagnóstico, Coahuila pasó del grupo de entidades con avance medio-bajo en 2011 al grupo de entidades con menor avance en la regulación e implementación de elementos que fortalecen el proceso de monitoreo y evaluación de la política y programas de desarrollo social.

En 2011 Coahuila se colocó en la posición 21 con un Índice global de 40.7 por ciento; en 2013, en la posición 29 con 36.1 por ciento, y en 2015, en la posición 31 con 38.9 por ciento, es decir, 28.0 puntos por debajo del promedio nacional.

En la gráfica 2 se observa que de 2011 a 2015 Coahuila registró una caída en el Índice global de 1.8 puntos porcentuales.

Gráfica 2. Índice de monitoreo y evaluación. Coahuila, 2011-2015



En el periodo 2013-2015 se observó un aumento en el componente práctico de 2.8 puntos debido al mejoramiento en el diseño de sus indicadores de resultados. El normativo se mantuvo en 20.4 puntos porcentuales porque no realizó ninguna modificación en sus instrumentos.

En el periodo 2011-2013 se presentó una caída de 4.6 puntos porcentuales en el Índice global y de 4.7 puntos porcentuales en el componente práctico, mientras que el normativo se mantuvo en 20.4 por ciento. La puntuación disminuyó en relación con 2011 porque se identificó menos información sobre el presupuesto asignado a programas y en las fichas de los indicadores.

En 2011 Coahuila registró un avance de 20.4 por ciento para ambos componentes. Esto representó un reto para la entidad en cuanto a la implementación y el fortalecimiento de los instrumentos que regulan las prácticas de monitoreo y evaluación.

II. COMPONENTE NORMATIVO



RESULTADOS RELEVANTES DE 2015

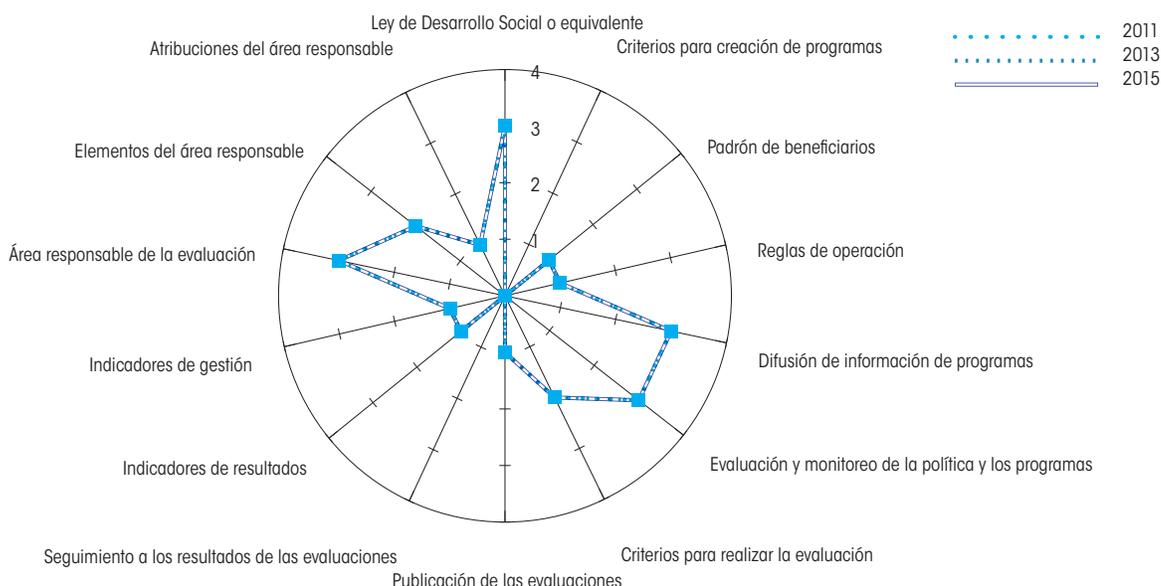
- En este ejercicio no se identificaron cambios en la normativa relacionada con el monitoreo y la evaluación de la política o programas de desarrollo social. Cabe destacar que la mayoría de los instrumentos relacionados con el monitoreo y la evaluación están concentrados en la Ley de Desarrollo Social del estado de Coahuila, lo cual permite definir el horizonte y los actores que participan en la implementación de la política social, además de regular temas relacionados con la ejecución, operación y evaluación de la política de desarrollo social (p. ej., la elaboración de padrones de beneficiarios, reglas de operación y difusión de programas desarrollo social, entre otros).
- De este modo, es importante mencionar que si bien la LDS menciona que los programas estatales de desarrollo social deberán contar con padrones de beneficiarios, reglas de operación, publicación de las evaluaciones y elaboración de indicadores de resultados y de gestión, no especifica los criterios que se deben seguir para su elaboración y diseño, lo cual representa un reto en cuanto a la mejora de los instrumentos normativos de la entidad.

VARIACIÓN, 2011-2015

En la gráfica 3 se observa que entre 2011 y 2015 Coahuila registró la misma puntuación en el componente normativo, ya que desde 2011 cuenta con una la Ley de Desarrollo Social, normativa que regula el monitoreo y la evaluación de la política y programas, y que delimita el área responsable de ejecutar la evaluación y la difusión de información de los programas. Sin embargo, la entidad presenta varias áreas de oportunidad en cuanto a normar otros elementos de monitoreo y evaluación.



Gráfica 3. Cambios en el componente normativo. Coahuila, 2011-2015



- ✓ **Criterios para la creación de programas nuevos:** en ninguno de los ejercicios de Diagnóstico se encontró normativa para regular los criterios que se deben considerar para crear programas nuevos de desarrollo social.
- ✓ **Seguimiento a los resultados de las evaluaciones:** en ninguno de los ejercicios (2011, 2013 y 2015) se halló normativa para dar seguimiento a los resultados de las evaluaciones de los programas de desarrollo social.

III. COMPONENTE PRÁCTICO



RESULTADOS RELEVANTES DE 2015

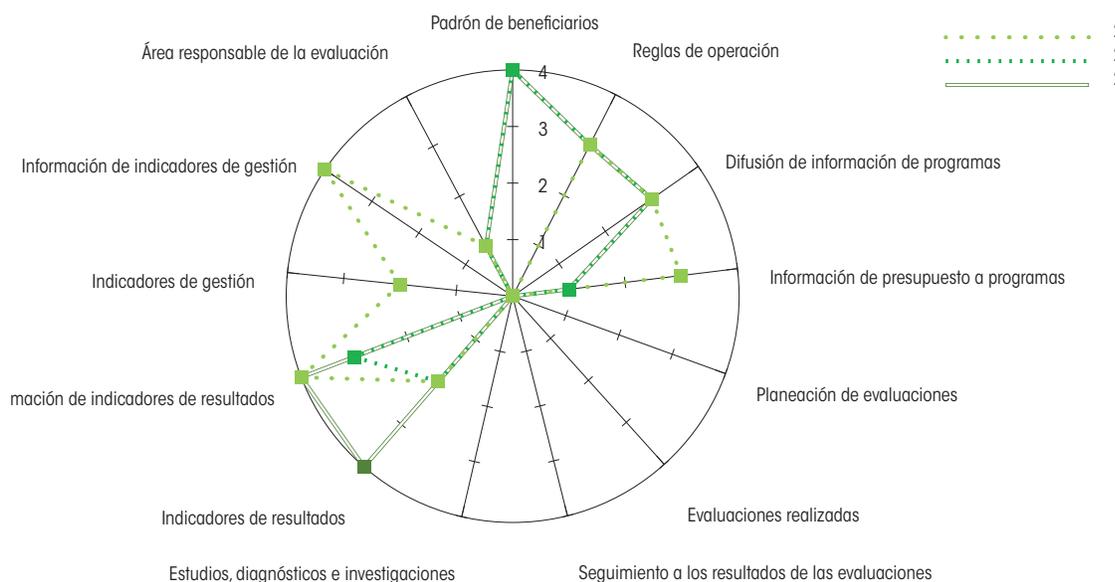
- Se localizó una página de seguimiento a los objetivos y estrategias del Plan Estatal de Desarrollo (PED) 2011-2017, la cual contiene un Sistema de Indicadores de Resultados concentrados y sistematizados con mediciones hasta 2014. Este sistema fue implementado por el Comité Estatal de Información Estadística y Geográfica de Coahuila. En la página se señala que los indicadores se utilizan para medir los objetivos del PED, los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) y la marginación de las áreas de atención prioritaria.
- Es importante señalar que desde 2013 el estado cuenta con un padrón único de beneficiarios que concentra la información de todos los programas sociales que operan en el estado; este incluye área responsable de integrar el padrón, perfil del beneficiario, domicilio geográfico del mismo, programa del cual recibe el apoyo y tipo de apoyo que se entrega. La información está actualizada hasta 2015.

- En 2012 la Secretaría de Desarrollo Social del estado realizó la encuesta Coahuila Habla, cuyo objetivo fue identificar la situación socioeconómica de los hogares ubicados en zonas con algún tipo de rezago social. La encuesta arrojó 93,440 personas en pobreza extrema y de 24,889 viviendas en condición de pobreza extrema. En virtud de ello, se diseñaron políticas públicas para atender de manera prioritaria a las personas en extrema pobreza en el estado. En primer lugar se establecieron ocho polígonos en el estado, ubicados en los municipios de Torreón, Saltillo y Matamoros. Cabe mencionar que si bien el estado publicó los resultados de la encuesta, no se identificó un informe donde se señalara la problemática del estudio, el análisis de la población que padecía la problemática ni propuestas de acciones que debieran llevarse a cabo para resolverla. Por lo cual el estudio no se contempló en la calificación del Índice de monitoreo y evaluación 2015.

VARIACIÓN, 2011-2015

En la gráfica 4 se observa que entre 2011 y 2015 Coahuila experimentó un aumento en el componente práctico debido a que se identificó mayor uso y más información sobre los indicadores de resultados. Asimismo, se detectó que desde 2013 no se ha encontrado evidencia de la existencia de información sobre indicadores de gestión.

Gráfica 4. Cambios en el componente práctico. Coahuila, 2011-2015



- ✓ **Información de presupuesto a programas:** en 2011 se encontró presupuesto asignado a programas de desarrollo social desagregado por programa y en 2013 y 2015 se identificó el presupuesto asignado a las acciones de desarrollo social a nivel agregado, es decir, no se desagrega por programa sino por dependencia.
- ✓ **Evaluaciones realizadas:** la entidad no ha efectuado evaluaciones a las políticas o programas de desarrollo social en ninguno de los ejercicios de Diagnóstico. Debido



a lo anterior, tampoco se detectó evidencia del seguimiento a los resultados de las evaluaciones de la política y programas de desarrollo social.

- ✓ **Indicadores de resultados:** si bien en 2011 y 2013 se identificó la existencia de indicadores de resultados, la información no estaba actualizada y no existía una base que concentrara los datos de los indicadores. En 2015 el Sistema de Indicadores de Resultados concentró las fichas para cada indicador; además, la información de sus resultados estaba actualizada hasta el año 2014.
- ✓ **Información de indicadores de resultados:** en promedio, las fichas técnicas de los indicadores contaban con más información respecto de la encontrada en 2011 y 2013, ya que incorporaron el método de cálculo y la frecuencia de medición.
- ✗ **Indicadores de gestión:** en 2011 Coahuila contaba con indicadores de gestión, mientras que en los ejercicios de 2013 y 2015 no se encontró evidencia de este tipo de indicadores.
- ✗ **Información de indicadores de gestión:** si bien en 2011 Coahuila contaba con fichas de indicadores de gestión, desde 2013 no se han vuelto a publicar fichas detalladas con las características de los indicadores de gestión de los programas de desarrollo social.

IV. CONCLUSIONES Y SUGERENCIAS DE ACCIÓN



Construir un Sistema de Monitoreo y Evaluación que brinde información para retroalimentar la política social es un proceso continuo de mediano y largo plazo. Para su logro, se requiere una combinación de elementos técnicos y políticos, así como la coordinación y articulación interinstitucional entre los diseñadores, operadores y responsables de la evaluación de la política de desarrollo social.

En ese sentido, desde 2011 Coahuila realizó esfuerzos en los planos normativo y práctico encaminados a la conformación de elementos de monitoreo y evaluación. Sin embargo, estos han sido insuficientes para mejorar su grado de avance en el Índice de monitoreo y evaluación, lo cual se refleja en que la entidad, la cual formaba parte del grupo de entidades con avance medio-bajo en 2011, en 2013 se encontró en el grupo de entidades con menor avance, situación que prevaleció en 2015.

Por tanto, es fundamental que Coahuila trabaje en el diseño, aplicación y manejo de los instrumentos de monitoreo y evaluación para mejorar la política y programas de desarrollo social de la entidad. A continuación se presentan sugerencias de acción por componente.

COMPONENTE NORMATIVO

Si bien el estado de Coahuila cuenta con elementos para promover el monitoreo y la evaluación de la política social, es necesario fortalecer normativa que regule las características que deben cumplir cada uno de los instrumentos de monitoreo y evaluación.

La ley menciona que todos los programas de desarrollo social deben tener un padrón de beneficiarios y reglas de operación, sin embargo aún no se han normado los criterios específicos para implementarlos. Asimismo, se establece la realización de evaluaciones, pero sin especificar los criterios que deberán cumplir, así que se sugiere implementar normativa que considere los criterios para la creación de programas nuevos (p. ej., elaborar un diagnóstico del problema que se busca atender, especificar la dependencia encargada de operar el programa y diseñar indicadores para el monitoreo del programa).

También se sugiere integrar en la normativa el seguimiento a los resultados de las evaluaciones, todo ello encaminado a identificar los aspectos que deben mejorarse en la política y programas de desarrollo social, y en su caso implementar acciones para su fortalecimiento.

COMPONENTE PRÁCTICO

Si bien se encontró información sobre presupuesto, reglas de operación, padrones de beneficiarios e indicadores de resultados para programas de desarrollo social, se sugiere establecer la correspondencia entre el número de instrumentos para cada programa social, ya que no siempre los programas que tienen reglas de operación cuentan con padrón de beneficiarios o indicadores de resultados. Lo anterior permitirá articular el diseño y la operación de la política y programas de desarrollo social.

Es importante señalar que aun cuando se detectó información presupuestal para los programas, esta no estaba desagregada por programa de desarrollo social. Por consiguiente, se sugiere armonizar la publicación del presupuesto a nivel de programa que entrega bienes y servicios, lo cual permitirá transparentar el gasto público estatal en materia de desarrollo social.

En cuanto a los objetivos del área responsable de realizar la evaluación, no existe evidencia de su estructura orgánica ni de los mecanismos de vinculación que tiene para colaborar con otras áreas facultadas para realizar el monitoreo y evaluación en la entidad, por lo cual se sugiere crear una página web en donde se publique información que evidencie que el área responsable de la evaluación está en operación.

De igual forma, no se identificó una planeación de las evaluaciones ni tampoco su realización. De hacerlo, se establecerían procesos sobre las actividades que el estado ha llevado a cabo para verificar que realmente los programas están alcanzando los resultados para los que fueron creados. Asimismo, es fundamental realizar y publicar estudios, diagnósticos e investigaciones para identificar las problemáticas sociales a las que se enfrenta el estado y posteriormente priorizar y diseñar política pública que permita una mejora en el ámbito social. Por último, es prioritario medir las actividades que realizan los programas para entregar los bienes y servicios para los cuales fueron creados, para lo que se sugiere implementar indicadores de gestión para la medición de los procesos y actividades de los programas.



V. HALLAZGOS SOBRE ACCESO A LA INFORMACIÓN EN COAHUILA

La fase de integrar la información para llevar a cabo el Diagnóstico 2015 se basó en dos procesos: 1) la información proporcionada por un enlace oficial designado por el Poder Ejecutivo del estado (en este caso el enlace fue la Secretaría de Desarrollo Social) y 2) la información recolectada a través de un ciudadano simulado.⁷ En este ejercicio se consideró la búsqueda en las páginas web de las dependencias estatales y las solicitudes en el portal de Transparencia. A continuación se presentan los hallazgos identificados en el segundo proceso.

El sistema de solicitud de información de Coahuila se encuentra en la plataforma Infomex. Para realizar una solicitud, el sistema no permite el anonimato y requiere que se determine la dependencia a quien se pide la información. Acerca de la información no identificada en las páginas web se enviaron diez solicitudes, de las cuales todas obtuvieron respuesta en un tiempo promedio de dieciocho días.



En el portal de Transparencia de la entidad fue posible localizar un sistema informático que contiene los padrones de beneficiarios de los programas estatales. El sistema permite visualizar la información por dependencia, año o municipio, además de realizar la búsqueda por el nombre de una persona específica. Este sistema facilita exportar los datos en distintos formatos para comodidad del ciudadano que lo consulte.

De igual forma fue posible localizar, de manera sencilla, un Sistema de Indicadores mediante el que se visualizan los avances en indicadores de resultados del Plan Estatal de Desarrollo.



El portal oficial del Gobierno del Estado cuenta con poca información acerca de los programas sociales que operan en el estado y de su seguimiento.

Mediante solicitudes de información, el estado señaló que la Secretaría de Desarrollo Social cuenta con una planeación de las evaluaciones a realizar en los ejercicios fiscales de 2014 y 2015. Menciona igualmente que se realizaron evaluaciones, así como un seguimiento a estas, pero no reportó evidencia que sustentara dicha información.

⁷ Con el propósito de verificar que la información fuera pública y estuviera disponible para la ciudadanía, se llevó a cabo un ejercicio simulado en el cual un externo contestó el cuestionario del Diagnóstico 2015. Con ese objeto, realizó una búsqueda independiente de la información en los portales oficiales de las dependencias estatales y mediante solicitudes de transparencia.

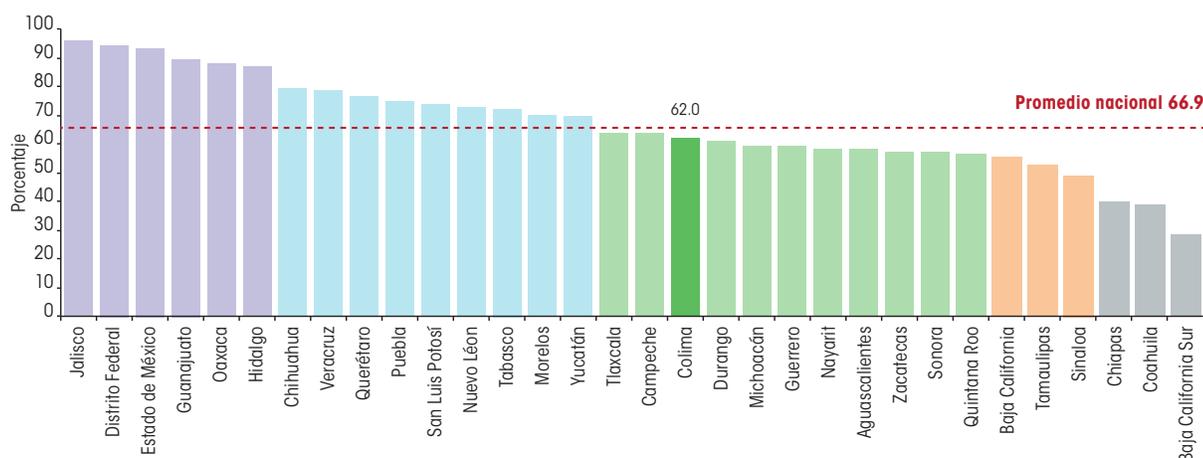
COLIMA

POSICIÓN



I. RESULTADOS GENERALES

Gráfica 1. Índice de monitoreo y evaluación en las entidades federativas 2015. Colima

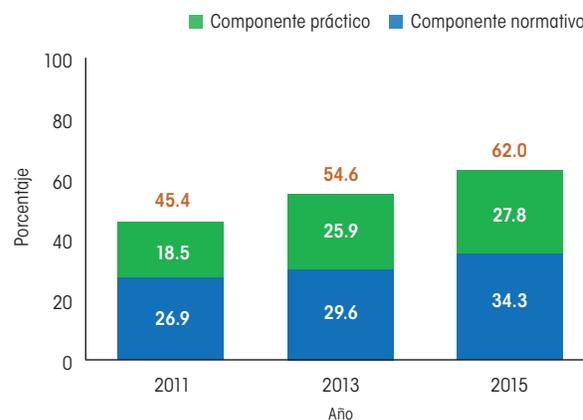


En la gráfica 1 se muestra que Colima se ubicó en el grupo de entidades con avance medio en el Índice de Monitoreo y Evaluación. A cuatro años de la realización del primer ejercicio de Diagnóstico, se ha mantenido en el grupo de entidades con avance medio en la regulación e implementación de elementos que fortalecen el proceso de monitoreo y evaluación de la política y programas de desarrollo social.

En 2011 se colocó en la posición 15 con un Índice global de 45.4 por ciento; en 2013, en la posición 15 con 54.6 por ciento, y en 2015, en la posición 18 con 62.0 por ciento, es decir, 4.9 puntos por debajo del promedio nacional.

En la gráfica 2 se observa que de 2011 a 2015 Colima registró un aumento en el Índice global de 16.6 puntos porcentuales.

Gráfica 2. Índice de monitoreo y evaluación. Colima, 2011-2015



En el periodo 2013-2015 se observó un aumento en ambos componentes. El aumento en el componente normativo fue de 4.7 puntos porcentuales debido a la creación de lineamientos para la elaboración de reglas de operación y para la conformación del padrón único. El componente práctico aumentó 2.8 puntos porcentuales principalmente por la construcción de un padrón único de beneficiarios y a la planeación de las evaluaciones.

En el periodo 2011-2013 se presentó un aumento de 9.2 puntos porcentuales en el Índice global. El componente normativo tuvo un aumento de 2.7 puntos porcentuales debido a que se incluyeron en la Ley de Desarrollo Social los criterios que debían contener los programas sociales. El componente práctico aumentó 6.5 puntos porcentuales, sobre todo porque se encontraron estudios e investigaciones en materia de desarrollo social y más información sobre los indicadores.

En 2011 Colima mostró un mayor avance en el componente normativo: 26.9 por ciento, en contraste con 18.5 del práctico. Esto representó un reto para la entidad en cuanto a la aplicación y uso de los instrumentos normados de monitoreo y evaluación.

II. COMPONENTE NORMATIVO



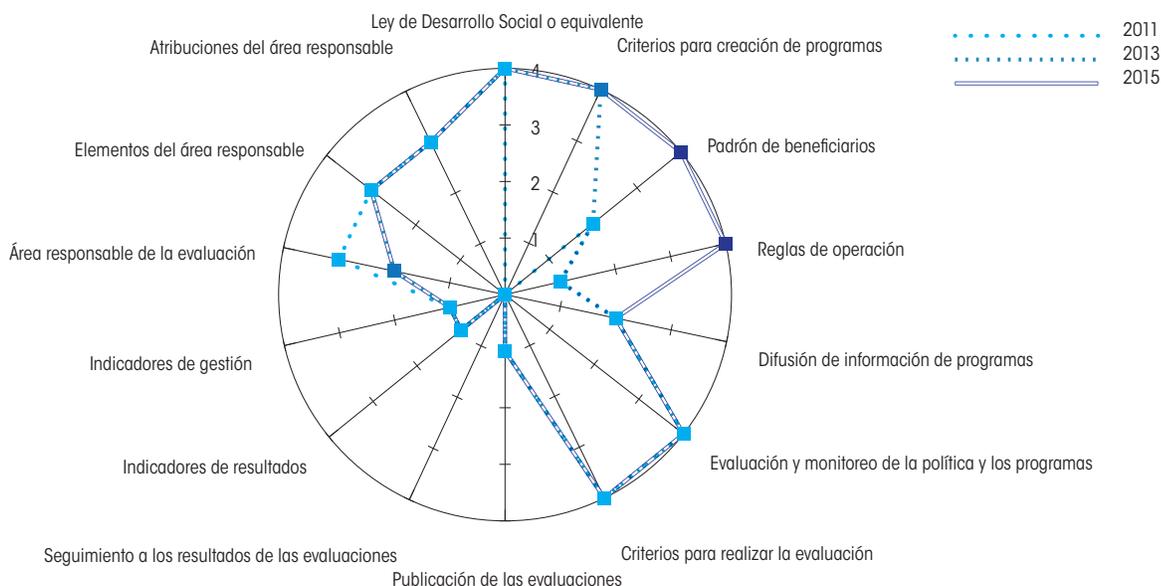
RESULTADOS RELEVANTES DE 2015

- En octubre de 2014 se emitieron los Lineamientos Generales para la Elaboración del Padrón Único de Beneficiarios de los programas de desarrollo social del estado de Colima. En ellos se indica que todo programa social deberá contar con un padrón de beneficiarios, el cual deberá estar concentrado y sistematizado en una base común. Asimismo, se establecen los criterios que debe contener dicho padrón: perfil del beneficiario, domicilio geográfico del mismo, programa del cual recibe el apoyo, clave de identificación que no cambie en el periodo y área responsable de integrar el padrón.
- En octubre de 2014 también se publicaron los Lineamientos Básicos para la Elaboración de programas nuevos, en los cuales se indican los elementos que deben contener los programas: diagnóstico del problema que busca atender, dependencia encargada de operarlo, así como la vinculación del programa con uno o más objetivos del plan estatal de desarrollo o algún otro programa sectorial, especial o institucional del estado, además de objetivo, población beneficiaria, tipo de apoyo e indicadores para el monitoreo y la evaluación.
- En noviembre de 2014 se emitieron los Criterios para la Elaboración de Lineamientos o Reglas de Operación de los Programas de Desarrollo Social, en los cuales se indica que todo programa deberá contar con reglas de operación y se establece que estos instrumentos deben contener: objetivo, población beneficiaria, institución responsable de operar el programa, tipo de apoyo otorgado y su forma de entrega, criterios de elegibilidad e indicadores para el monitoreo y la evaluación.

VARIACIÓN, 2011-2015

En la gráfica 3 se observa que entre 2011 y 2015 Colima avanzó en este componente debido a la emisión de normativa para regular el contenido de los padrones de beneficiarios y de las reglas de operación.

Gráfica 3. Cambios en el componente normativo. Colima, 2011-2015



- ✓ **Padrón de beneficiarios:** en 2011 y 2013 la Ley de Desarrollo Social establecía que se debían integrar los padrones de beneficiarios de los programas, pero no la información mínima que debían contener; la normativa se complementó en 2015 al emitir los Lineamientos Generales para la Elaboración del Padrón Único de Beneficiarios de los programas de desarrollo social del estado de Colima, en los que se especifica la información que debe incluir el padrón para identificar al beneficiario y su domicilio.
- ✓ **Reglas de Operación (ROP):** en 2011 y 2013 la Ley de Desarrollo Social establecía que se debían elaborar las reglas de operación de algunos programas, pero no se establecía la información que debían contener; en 2015 se emitieron los Criterios para la Elaboración de Lineamientos o Reglas de Operación de los Programas de Desarrollo Social, los cuales establecen que estos instrumentos deben contener objetivo, población objetivo, tipo de apoyo y criterios de elegibilidad, entre otros.
- ✓ **Seguimiento a los resultados de las evaluaciones:** a cuatro años de la realización del primer ejercicio de Diagnóstico, no se ha encontrado normativa que regule el seguimiento a los resultados de las evaluaciones.



III. COMPONENTE PRÁCTICO



RESULTADOS RELEVANTES DE 2015

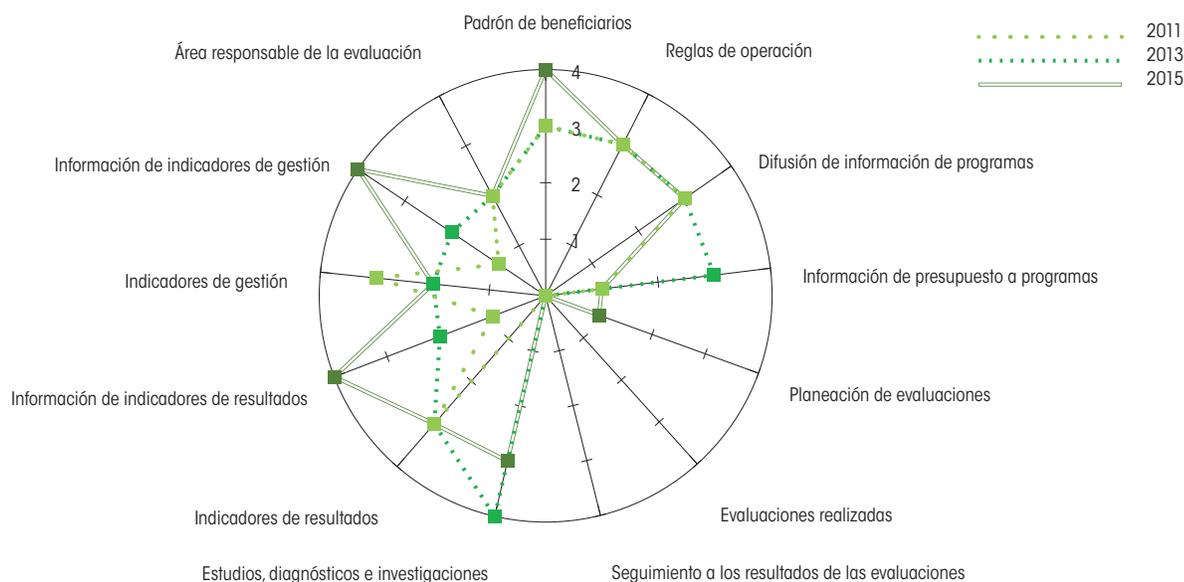
- Desde 2014 Colima cuenta con un Padrón Único de Beneficiarios que considera el domicilio geográfico del beneficiario, programa y tipo de apoyo. Sin embargo, no existe información del área responsable de integrar el padrón ni clave de identificación del beneficiario que no cambie en el tiempo.
- En 2014 Colima emitió un Plan Anual de Evaluación, el cual establece que la Secretaría de Finanzas y Administración entregará al CONEVAL las Matrices de Indicadores para Resultados de los programas para realizar un diagnóstico, pero no especifica que los programas estarán sujetos a evaluación.
- En estudios e investigaciones de desarrollo social se encontraron dos documentos: "Diagnóstico y estrategia para la atención a la pobreza extrema y el rezago social" y "Principales resultados del Censo Estatal de Identificación de Carencias Sociales". Dichos textos abordan las problemáticas que enfrenta la entidad y analizan a la población que las padece; sin embargo, en el documento de los resultados del Censo no se proponen acciones para el futuro. Adicionalmente, se identificó el Plan de estrategia PROSPERA Colima, que se elaboró en el marco de la Cruzada Nacional contra el Hambre.
- Se localizaron indicadores de resultados y de gestión de programas presupuestarios de desarrollo social en fichas de indicadores de las Matrices de Indicadores de Resultados en las que se especifica nombre del indicador, descripción de lo que busca medir, método de cálculo, unidad de medida, frecuencia de medición, línea base y metas.

VARIACIÓN, 2011-2015

En la gráfica 4 se observa que entre 2011 y 2015 Colima experimentó un aumento en el componente práctico al contar con una planeación de las evaluaciones y más información de sus indicadores de resultados y de gestión. Además, desde 2014 la entidad cuenta con un padrón único de beneficiarios. Sin embargo, no se identificó información el presupuesto asignado a nivel de programa social.

- ✓ **Padrón de beneficiarios:** en 2011 y 2013 se identificaron padrones de beneficiarios de algunos programas de desarrollo social de la entidad. Desde 2014 Colima cuenta con un padrón único de beneficiarios.

Gráfica 4. Cambios en el componente práctico. Colima, 2011-2015



- ✓ **Información de presupuesto a programas:** en 2013 se difundía información sobre el presupuesto asignado a algunos programas de desarrollo social y en 2015 solo se identificó información sobre el presupuesto asignado a acciones de desarrollo social y no desagregado por programa social.
- ✓ **Planeación de evaluaciones:** en 2011 y 2013 no se identificó un documento sobre planeación de las evaluaciones. En 2015 se detectó el Programa Anual de Evaluación del Ejercicio Fiscal 2014.
- ✓ **Evaluaciones realizadas:** en los cuatro años de realización del ejercicio de Diagnóstico no se han identificado evaluaciones de programas de desarrollo social.
- ✓ **Seguimiento a los resultados de las evaluaciones:** debido a que no se han realizado evaluaciones de programas de desarrollo social en la entidad, tampoco se identificó el seguimiento a sus resultados.
- ✓ **Estudios, diagnósticos e investigaciones:** en promedio, se encontró menos información de los estudios, diagnósticos e investigaciones del tema de desarrollo social en relación con 2013. De los tres diagnósticos encontrados, solo uno incluía la propuesta de acciones a realizar para resolver la problemática.
- ✓ **Información de indicadores de resultados y de gestión:** en promedio se encontró más información sobre los indicadores de resultados y de gestión que en 2011 y 2013, ya que las fichas de los indicadores especifican el nombre del indicador, descripción de lo que busca medir, el método de cálculo, la unidad de medida, la frecuencia de medición, la línea base y las metas.



IV. CONCLUSIONES Y SUGERENCIAS DE ACCIÓN



Construir un Sistema de Monitoreo y Evaluación que brinde información para retroalimentar la política social es un proceso continuo de mediano y largo plazo. Para su logro, se requiere una combinación de elementos técnicos y políticos, así como la coordinación y articulación interinstitucional entre los diseñadores, operadores y responsables de la evaluación de la política de desarrollo social.

En ese sentido, desde 2011 Colima realizó esfuerzos en los planos normativo y práctico encaminados a la consolidación de los elementos de monitoreo y evaluación. Sin embargo, aún se puede fortalecer la normativa vigente en temas de seguimiento y publicación de los resultados de las evaluaciones e información sobre los indicadores de resultados y de gestión. Asimismo, en la práctica la entidad debe trabajar en la implementación de instrumentos de monitoreo y evaluación mediante la realización de ejercicios de evaluación a programas de desarrollo social y el seguimiento a resultados, con la finalidad de mejorar los programas de desarrollo social. A continuación se presentan sugerencias de acción por componente.

COMPONENTE NORMATIVO

Colima cuenta con una base normativa que sustenta la institucionalización de instrumentos para promover el monitoreo y la evaluación de la política social. Sin embargo, aún se puede mejorar la normativa en materia de evaluación al establecer la información mínima que se debe publicar de las evaluaciones, así como el proceso de seguimiento a los resultados al normar que se debe contar con información de las acciones a realizar, los responsables y los plazos. Ello es fundamental porque permite valorar los resultados de las evaluaciones para mejorar los programas, además de transparentar e informar a los ciudadanos sobre la operación de los mismos.

Si bien la normativa establece que los programas deben contar con indicadores de resultados y de gestión, no señala los criterios mínimos para su diseño. Se recomienda establecer en la normativa la información mínima que deben reportar los indicadores: nombre, descripción de lo que buscan medir, método de cálculo, línea base y frecuencia de medición.

Se sugiere que la normativa determine la información mínima de los programas que se debe difundir: objetivo, población objetivo, tipos de apoyo, criterios de elegibilidad e indicadores para su monitoreo.

COMPONENTE PRÁCTICO

Respecto de la implementación de ejercicios de monitoreo y evaluación, no se han llevado a la práctica ejercicios de evaluación a pesar de que la entidad cuenta con normativa que regula el tema. Se sugiere llevar a cabo evaluaciones de políticas o

programas de desarrollo social y dar seguimiento a los resultados de las mismas. Las evaluaciones son ejercicios indispensables para mejorar y fortalecer los programas de desarrollo social.

Es recomendable homologar los instrumentos para todos los programas de desarrollo social; es decir, que todos los programas que se difunden cuenten con padrones de beneficiarios, reglas de operación e información sobre el presupuesto que se les asigna.

Por último, se sugiere emitir información práctica del funcionamiento de la Comisión Estatal de Desarrollo Social para informar a la ciudadanía que lo establecido en la normativa respecto del área responsable de la evaluación se está llevando a la práctica.

V. HALLAZGOS SOBRE ACCESO A LA INFORMACIÓN EN COLIMA

La fase de integrar la información para llevar a cabo el Diagnóstico 2015 se basó en dos procesos: 1) la información proporcionada por un enlace oficial designado por el Poder Ejecutivo del estado (en este caso el enlace fue la Secretaría de Desarrollo Social) y 2) la información recolectada a través de un ciudadano simulado.⁸ En esta última se consideró la búsqueda en las páginas web de las dependencias estatales y las solicitudes al portal de Transparencia. A continuación se presentan los hallazgos identificados en el segundo proceso.

El sistema de solicitud de información de Colima se encuentra en la plataforma Infomex. Para realizar una solicitud, el sistema no permite el anonimato y no requiere que se determine la dependencia a quien se pide la información. Acerca de la información no identificada en las páginas web se enviaron siete solicitudes, de las cuales cinco obtuvieron respuesta en un tiempo promedio de nueve días.



Se encontró que las reglas de operación de los programas operados por la Secretaría de Desarrollo Social cuentan con un diagnóstico y un árbol de problemas.



Si bien la entidad cuenta con un padrón único de beneficiarios de los programas de desarrollo social, no fue posible visualizar a los beneficiarios por programa debido a que la búsqueda se hacía por nombre. Por otro lado, se encontraron padrones de beneficiarios dispersos de algunos programas de 2014 que no formaban parte del padrón único.

Mediante una solicitud de información, la entidad señaló que cuenta con un área en operación responsable de realizar y coordinar la evaluación de la política y/o programas de desarrollo social distinta a la Secretaría de Desarrollo Social; sin embargo, como no se especificó alguna página web de dicha área de evaluación, fue imposible confirmar su funcionamiento en la práctica.

⁸ Con el propósito de verificar que la información fuera pública y estuviera disponible para la ciudadanía, se llevó a cabo un ejercicio simulado en el cual un externo contestó el cuestionario del Diagnóstico 2015. Con ese objeto, realizó una búsqueda independiente de la información en los portales oficiales de las dependencias estatales y mediante solicitudes de transparencia.

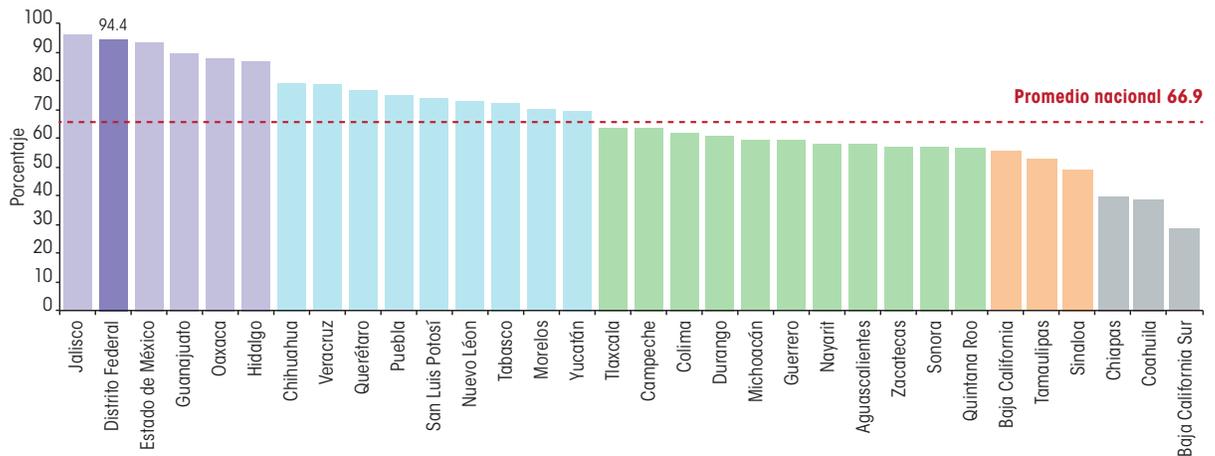


DISTRITO FEDERAL POSICIÓN



RESULTADOS GENERALES

Gráfica 1. Índice de monitoreo y evaluación en las entidades federativas 2015. Distrito Federal

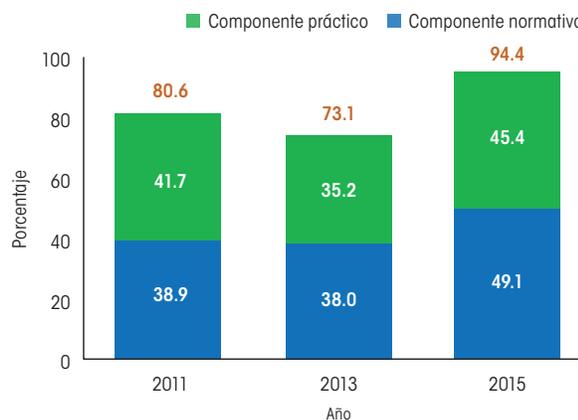


En la gráfica 1 se muestra que el Distrito Federal se ubicó en el grupo de entidades con avance alto en el Índice de monitoreo y evaluación. A cuatro años de la realización del primer ejercicio de Diagnóstico se ha mantenido en el grupo de entidades con mayor avance en la regulación e implementación de elementos que fortalecen el proceso de monitoreo y evaluación de la política y programas de desarrollo social.

En 2011 el Distrito Federal se colocó en la posición 1 con un Índice global de 80.6 por ciento; en 2013, en la posición 3 con 73.1 por ciento, y en 2015, en la posición 2 con 94.4 por ciento, solo después de Jalisco, es decir, 27.5 puntos por arriba del promedio nacional.

En la gráfica 2 se observa que de 2011 a 2015 el Distrito Federal registró un aumento en el Índice global de 13.9 puntos porcentuales.

Gráfica 2. Índice de monitoreo y evaluación. Distrito Federal, 2011-2015



En el periodo 2013-2015 se observó un aumento en el Índice global de 21.3 puntos porcentuales debido a un aumento en ambos componentes; el normativo se incrementó 11.1 puntos por la emisión de documentos que regulan el diseño de indicadores y la publicación de evaluaciones. El práctico aumentó 10.2 puntos, principalmente por la publicación de las evaluaciones y el seguimiento a las recomendaciones e información de indicadores de los resultados y de gestión.

En el periodo 2011-2013 la puntuación disminuyó 7.5 puntos porcentuales en el Índice global, ya que se identificó menos información sobre padrones de beneficiarios, reglas de operación, indicadores de resultados, evaluaciones y estudios. Por otro lado, no se identificó normativa vigente para la creación de programas nuevos.

En 2011 el Distrito Federal presentó un mayor avance en el componente práctico: 41.7 por ciento, en contraste con 38.9 del normativo. Esto representó un reto para la entidad en cuanto al fortalecimiento de los instrumentos normativos de monitoreo y evaluación.

II. COMPONENTE NORMATIVO



RESULTADOS RELEVANTES DE 2015

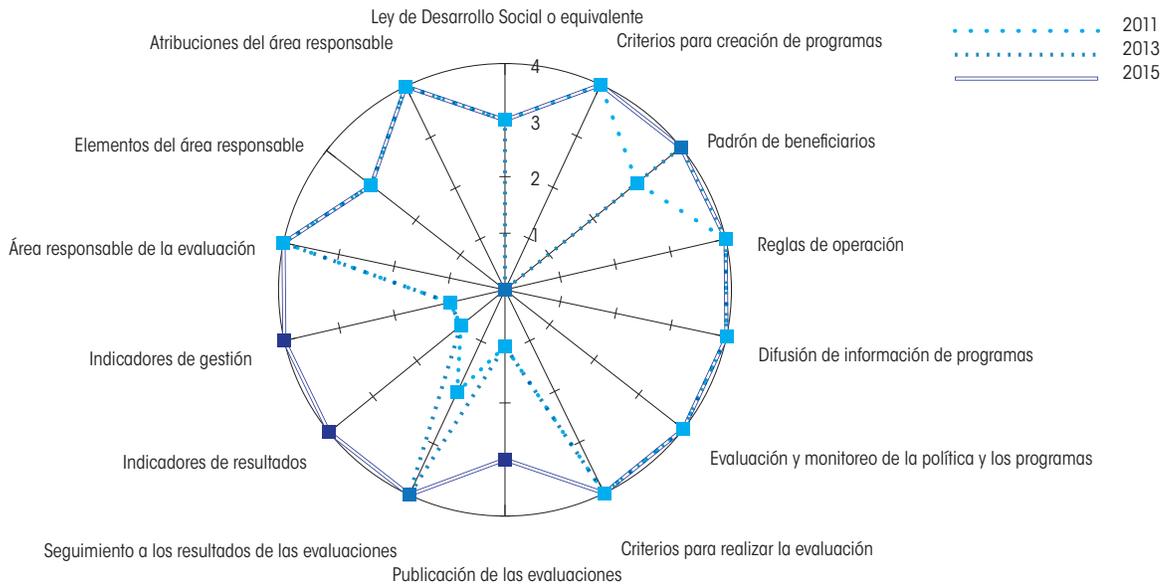
- Se publicó el *Marco conceptual para la definición de criterios en la creación y modificación de programas y acciones sociales*, criterios que establecen los lineamientos que deben seguir las dependencias para poner en marcha nuevos programas y acciones de desarrollo social.
- Se emitieron los Lineamientos para la evaluación interna 2015 de los programas sociales del Distrito Federal, implementados en 2014, en los cuales se indica que las evaluaciones internas deberán publicarse en un plazo no mayor de seis meses después de finalizado el ejercicio fiscal. Asimismo, se establecen los criterios que tendrá que contener el informe de las evaluaciones: objetivo general, metodología, principales resultados y conclusiones.
- Se emitió la Guía Metodológica para los proyectos derivados del Programa General de Desarrollo del Distrito Federal del periodo 2013-2018, con la que se reguló el contenido de las fichas técnicas de los indicadores de resultados y de gestión, las cuales deberán contar con nombre, descripción de lo que se medirá, método de cálculo, unidad de medida, frecuencia de medición, línea base y objetivos.

VARIACIÓN, 2011-2015

En la gráfica 3 se observa que entre 2011 y 2015 el Distrito Federal avanzó en este componente debido a la emisión de documentos que establecen criterios para la creación de programas nuevos, elaboración de padrones de beneficiarios, publicación de las evaluaciones, seguimiento a sus resultados y el diseño de indicadores de resultados y de gestión.



Gráfica 3. Cambios en el componente normativo. Distrito Federal, 2011-2015



- ✓ **Criterios para la creación de programas nuevos:** en 2011, en los Lineamientos para la formulación de nuevos programas sociales se identificaron criterios para la creación de nuevos proyectos que otorgaran subsidios, los cuales aplicaban únicamente para el ejercicio fiscal 2011. En 2013 no se actualizó dicha normativa, así que se observó un retroceso en este elemento. En 2015 se publicó el Marco conceptual para la definición de normas en la creación y modificación de programas y acciones sociales, documento que precisa los elementos que se deben seguir para crear programas.
- ✓ **Publicación de las evaluaciones:** en 2011 y 2013 la normativa contempló la publicación de las evaluaciones realizadas, pero no especificó los elementos que debían publicarse. En 2015 se emitieron los Lineamientos para la evaluación interna de los programas sociales del Distrito Federal operados en 2014, en los cuales se precisa la información que se debe publicar acerca de las evaluaciones realizadas.
- ✓ **Indicadores de resultados e indicadores de gestión:** en 2011 y 2013 se determinó que los programas de desarrollo social debían contar con indicadores de resultados y de gestión, aunque la normativa no establecía criterios para su diseño. En 2015 la Guía metodológica para los proyectos derivados del Programa General de Desarrollo del Distrito Federal en el periodo 2013-2018 estableció elementos mínimos para el diseño de los indicadores.

III. COMPONENTE PRÁCTICO



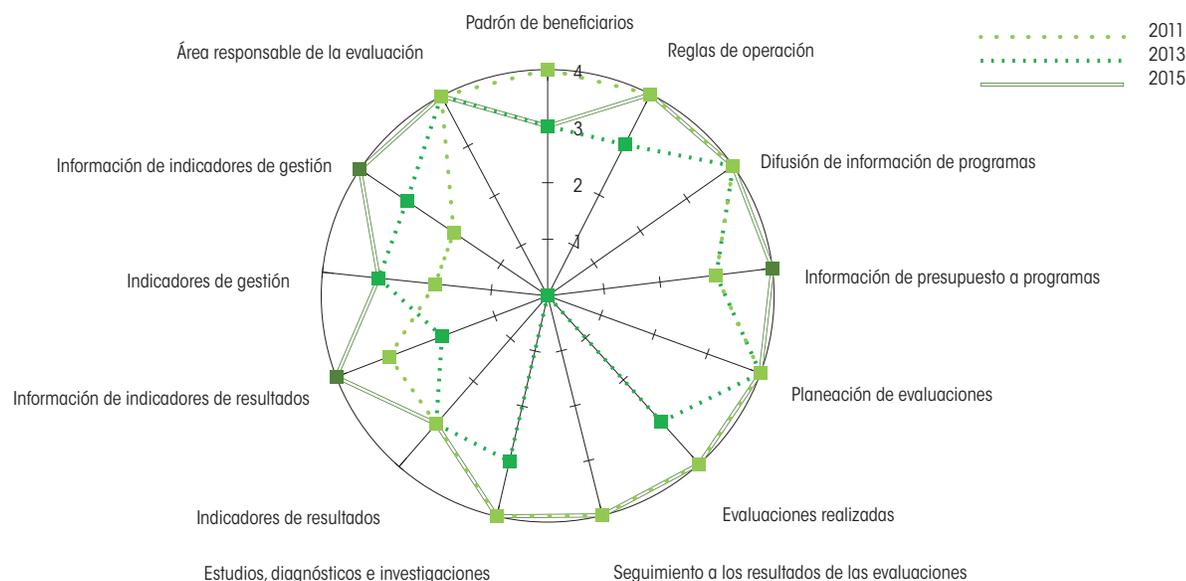
RESULTADOS RELEVANTES 2015

- Se encontraron reglas de operación con una estructura homogénea, lo cual contribuye a transparentar el proceso para ser beneficiario de alguna intervención pública.
- El Distrito Federal posee más información sobre indicadores de resultados y de gestión; cuenta con fichas técnicas que contienen lo siguiente: nombre del indicador, descripción, método de cálculo, unidad de medida, frecuencia de medición, línea base y objetivos.
- Se encontró información de estudios e investigaciones en materia de desarrollo social, así como 62 evaluaciones, la mayoría de ellas elaboradas internamente por el Consejo de Evaluación del Desarrollo Social del Distrito Federal.
- Se implementó el Informe que da seguimiento a las recomendaciones de 2012-2015, el cual describe el proceso que se llevó a cabo para atender las recomendaciones derivadas de las evaluaciones externas realizadas en 2012.
- Se detectaron padrones de beneficiarios, pero solo algunos mostraron el área responsable de integrar el padrón, la clave de identificación de los beneficiarios y los tipos de apoyos entregados por los programas.

VARIACIÓN, 2011-2015

En la gráfica 4 se observa que entre 2011 y 2015 el Distrito Federal experimentó un aumento en el componente práctico debido a que mostró más información sobre el presupuesto asignado a los programas de desarrollo social, así como información sobre los indicadores de resultados y de gestión.

Gráfica 4. Cambios en el componente práctico. Distrito Federal, 2011-2015



- ✓ **Reglas de Operación (ROP):** en promedio, en 2015 las reglas de operación presentaron más información en contraste con la que se encontró en 2013, en particular los indicadores para el monitoreo y/o la evaluación del programa.
- ✓ **Evaluaciones realizadas:** en promedio, las 62 evaluaciones realizadas en 2015, a diferencia de las encontradas en 2013, arrojan mayor información, específicamente la metodología, datos de los responsables de la política o programa y datos generales de la instancia que realizó la evaluación.
- ✓ **Estudios, diagnósticos e investigaciones:** a diferencia de los encontrados en 2013, los estudios realizados en 2015 cuentan con un apartado de propuestas de acciones que deben llevarse a cabo para resolver las problemáticas sociales señaladas.
- ✓ **Información de indicadores de resultados y de gestión:** en 2015 se identificó más información sobre el diseño de indicadores de resultados y de gestión. Las fichas técnicas, a diferencia de 2011 y 2013, cuentan con frecuencia de medición, línea base y objetivos.
- ✓ **Información de presupuesto a programas:** a diferencia de 2013, en 2015 se encontró más información acerca del presupuesto asignado para la mayoría de los programas estatales de desarrollo social.
- ✓ **Seguimiento a los resultados de las evaluaciones:** en 2011 se publicó un documento para dar seguimiento a los resultados de las evaluaciones de dicho ejercicio fiscal; en 2013 no se encontró información al respecto, y en el ejercicio 2015 se halló un documento que permite dar seguimiento a las recomendaciones derivadas de las evaluaciones.

IV. CONCLUSIONES Y SUGERENCIAS DE ACCIÓN



Construir un Sistema de Monitoreo y Evaluación que brinde datos para retroalimentar la política social es un proceso continuo de mediano y largo plazo. Para su logro, se requiere una combinación de elementos técnicos y políticos, así como la coordinación y articulación interinstitucional entre los diseñadores, operadores y responsables de la evaluación de la política de desarrollo social.

En ese sentido, desde 2011 el Distrito Federal realizó esfuerzos en los planos normativo y práctico encaminados a la conformación de un Sistema de Monitoreo y Evaluación, lo cual se refleja en su permanente posicionamiento en el grupo de seis entidades con mayor avance en el Índice.

No obstante, es fundamental que el Distrito Federal fortalezca la normativa vigente y no la limite a un ejercicio fiscal, puesto que la temporalidad anual podría poner en riesgo el avance y la implementación de los ejercicios de monitoreo y evaluación en años posteriores, como sucedió con los Lineamientos para la formulación de nuevos programas sociales, regulación emitida en 2011 que ya no estaba vigente en 2013. A continuación se presentan las conclusiones y sugerencias de acción por componente.

COMPONENTE NORMATIVO

El Distrito Federal cuenta con una base normativa que sustenta la institucionalización de elementos para promover el monitoreo y la evaluación de la política social. Sin embargo, aún es necesario fortalecer dichos instrumentos mediante el mejoramiento de la normativa que establece la publicación de las evaluaciones realizadas, tanto internas como externas, de manera que incluya el resumen ejecutivo, los datos de la instancia evaluadora (nombre del coordinador, institución a la que pertenece y principales colaboradores) y el costo de la evaluación, todo ello con el objetivo de transparentar los procesos de realización y resultados de las evaluaciones.

Además, con el propósito de esclarecer las funciones y atribuciones de las áreas involucradas en la evaluación, se sugiere regular los mecanismos de vinculación que tiene el área responsable de la evaluación con los de otras áreas que a su vez cuentan con facultades en materia de monitoreo y evaluación

COMPONENTE PRÁCTICO

Si bien se encontró información sobre presupuesto, reglas de operación, padrones de beneficiarios e indicadores de resultados y de gestión para programas de desarrollo social, se sugiere establecer la correspondencia entre el número de instrumentos para cada programa social, ya que no siempre los programas que tienen reglas de operación cuentan con padrón de beneficiarios o indicadores de resultados. Lo anterior permitirá articular el diseño y la operación de la política y programas de desarrollo social.

Asimismo, la entidad debe trabajar en la integración de un padrón único de beneficiarios y mejorar los formatos de difusión de los indicadores de resultados y de gestión, es decir, lograr que estén concentrados y sistematizados en una plataforma que facilite la consulta de los datos.

V. HALLAZGOS SOBRE ACCESO A LA INFORMACIÓN EN EL DISTRITO FEDERAL

La fase de integrar la información para llevar a cabo el Diagnóstico 2015 se basó en dos procesos: 1) la información proporcionada por un enlace oficial designado por el Poder Ejecutivo del Distrito Federal (en este caso el enlace fue el Consejo de Evaluación del Desarrollo Social) y 2) la información recolectada a través de un ciudadano simulado.⁹ En este ejercicio se consideró la búsqueda en las páginas web de las dependencias estatales y las solicitudes de transparencia. A continuación se presentan los hallazgos identificados en el segundo proceso.

⁹ Con el propósito de verificar que la información fuera pública y estuviera disponible para la ciudadanía, se llevó a cabo un ejercicio simulado en el cual un externo contestó el cuestionario del Diagnóstico 2015. Con ese objeto, realizó una búsqueda independiente de la información en los portales oficiales de las dependencias estatales y mediante solicitudes de transparencia.



El sistema de solicitud de información del Distrito Federal se encuentra en la plataforma Infomex. Para realizar una solicitud, el sistema permite el anonimato del usuario y requiere que se determine la dependencia a quien se pide la información. Acerca de la información no identificada en las páginas web se enviaron doce solicitudes, de las cuales ocho obtuvieron respuesta en un tiempo promedio de nueve días.



El Distrito Federal cuenta con un Sistema de Información para el Desarrollo Social que permite difundir de manera homogénea la información de la política social. Asimismo, la página web de Evalúa DF posee información sobre los instrumentos que regulan la evaluación de los programas sociales, así como de sus resultados.

El proceso para solicitar información fue claro y de fácil acceso en la página de Transparencia. De la información solicitada (una pregunta referente a la normativa y seis sobre elementos prácticos), la entidad dio una respuesta completa para cada una de ellas complementada con vínculos web anexos a los documentos solicitados.



En algunos casos, la documentación encontrada en las páginas web de las Secretarías del Distrito Federal fue demasiado extensa, además de que los formatos para su descarga no eran homogéneos, lo cual dificultó su lectura y procesamiento.

Al realizar la solicitud acerca de los montos presupuestales asignados a los programas sociales, la Secretaría de Desarrollo Social informó que turnó la solicitud a la Secretaría de Finanzas, la cual indicó a su vez que las entidades que realizan el gasto son responsables de atender la solicitud de información; esto mostró desconocimiento sobre las atribuciones en materia de transparencia para cada dependencia.

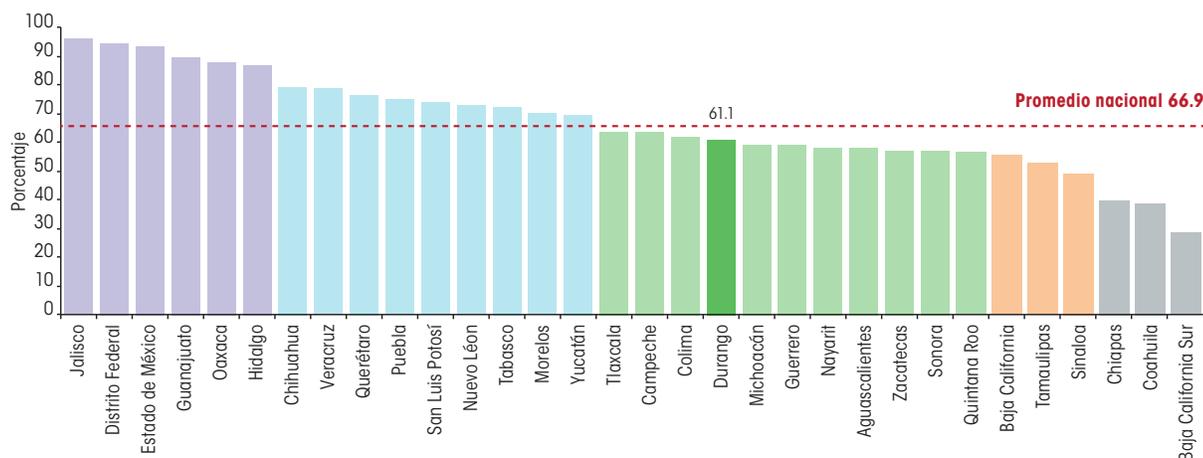
DURANGO

POSICIÓN



I. RESULTADOS GENERALES

Gráfica 1. Índice de monitoreo y evaluación en las entidades federativas 2015. Durango

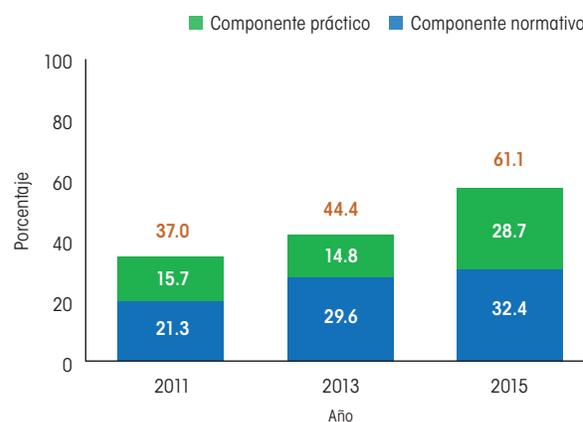


En la gráfica 1 se muestra que Durango se ubicó en el grupo de entidades con avance medio en el Índice de monitoreo y evaluación. A cuatro años de la realización del primer ejercicio de Diagnóstico, la entidad pasó del grupo de resultados con avance medio-bajo al de avance medio en la regulación e implementación de elementos que fortalecen el proceso de monitoreo y evaluación de la política y programas de desarrollo social.

En 2011 Durango se colocó en la posición 24 con un Índice global de 37.0 por ciento; en 2013, en la posición 21 con 44.4 por ciento, y en 2015, en la posición 19 con 61.1 por ciento, es decir, 5.8 puntos por debajo del promedio nacional.

En la gráfica 2 se observa que de 2011 a 2015 Durango registró un aumento en el Índice global de 24.1 puntos porcentuales.

Gráfica 2. Índice de monitoreo y evaluación. Durango, 2011-2015



En el periodo 2013-2015 se observó un aumento en ambos componentes: el normativo se incrementó 2.8 puntos porcentuales debido a la emisión de documentos que regulan el seguimiento a evaluaciones y el práctico aumentó 13.9 puntos debido principalmente a la planeación de evaluaciones.

En el periodo 2011-2013 la puntuación aumento de 7.4 puntos porcentuales en el Índice global, a pesar de experimentar una reducción de 0.9 puntos porcentuales en el componente práctico, debido a menos elementos encontrados en las reglas de operación. Por otro lado, el componente normativo se incrementó 8.3 puntos porcentuales debido a la emisión de documentos que regulan las reglas de operación, la difusión de información y la evaluación a los programas.

En 2011 Durango presentó un menor avance en el componente práctico: 15.7 por ciento, en contraste con 21.3 del normativo. Esto representó un reto para la entidad en cuanto a la aplicación y uso de los instrumentos de monitoreo y evaluación normados por el estado.

II. COMPONENTE NORMATIVO



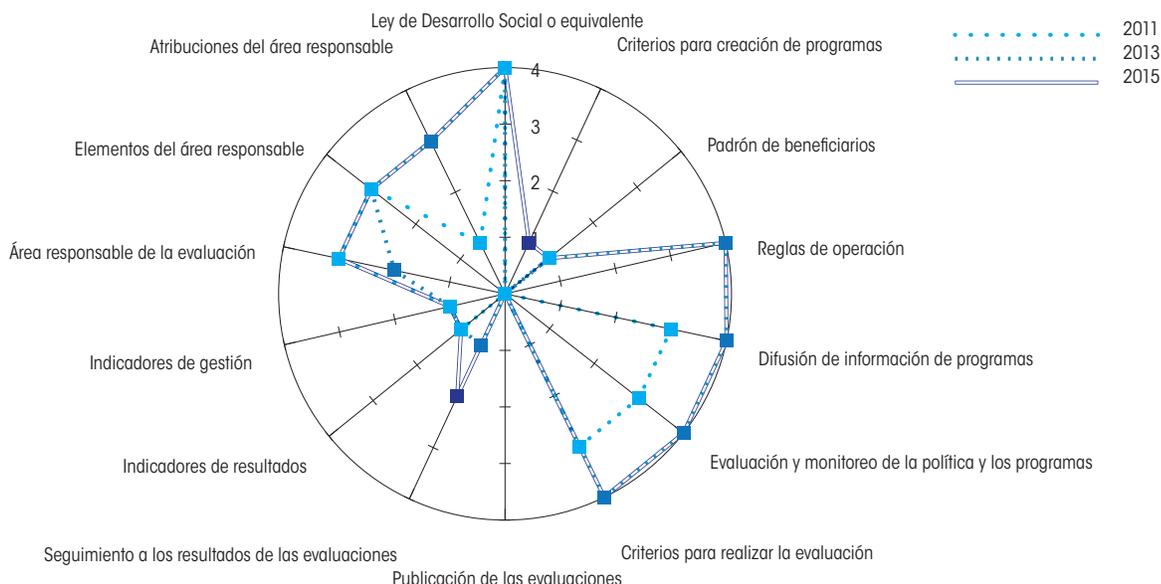
RESULTADOS RELEVANTES DE 2015

En 2015 se identificaron criterios para el seguimiento a los resultados de las evaluaciones en el Reglamento de la Ley de Desarrollo Social para el Estado de Durango.

VARIACIÓN, 2011-2015

En la gráfica 3 se observa que entre 2011 y 2015 la entidad avanzó en este componente debido a la emisión de normativa que regula la elaboración de reglas de operación, la difusión de información de programas sociales, así como la evaluación de la política y los programas. De igual forma, la entidad avanzó en la regulación de los criterios para realizar la evaluación y en el establecimiento y atribuciones del área responsable de la misma. Finalmente, se detectó que se presenta como reto para la entidad el normar la publicación de las evaluaciones, así como de los elementos con que deben contar los indicadores de resultados y de gestión.

Gráfica 3. Cambios en el componente normativo. Durango, 2011-2015



- ✓ **Criterios para la creación de programas nuevos:** el Reglamento de la Ley de Desarrollo Social para el Estado de Durango hace hincapié en que las entidades y dependencias encargadas de realizar los programas nuevos deberán contar con reglas de operación. Sin embargo, omite mencionar criterios específicos.
- ✓ **Seguimiento a los resultados de evaluaciones:** el Reglamento de la Ley de Desarrollo Social para el Estado de Durango establece que se dará seguimiento a los resultados de las evaluaciones realizadas a políticas y programas de desarrollo social, aunque aún falta por normar el establecimiento de los responsables de dar seguimiento a los hallazgos, así como los plazos para solventar las áreas de oportunidad encontradas.

III. COMPONENTE PRÁCTICO



RESULTADOS RELEVANTES DE 2015

- En 2015 se encontraron padrones de beneficiarios para programas de desarrollo social. Estos cuentan con una estructura homogénea y especifican el área responsable de integrar el padrón, perfil del beneficiario, programa del cual recibe el apoyo y tipo de ayuda que se le otorga. No se encontró el domicilio geográfico del beneficiario; asimismo, aunque cuentan con una clave de identificación para cada uno de ellos, esta se modifica en el periodo, lo que imposibilita dar seguimiento a la población beneficiada en el tiempo.
- Durango emitió un Programa Anual de Evaluación para el Ejercicio Fiscal 2015 de la administración pública estatal que especifica los programas de desarrollo social a evaluarse, los tipos de evaluación que se realizarán y el plazo de ejecución de las mismas.

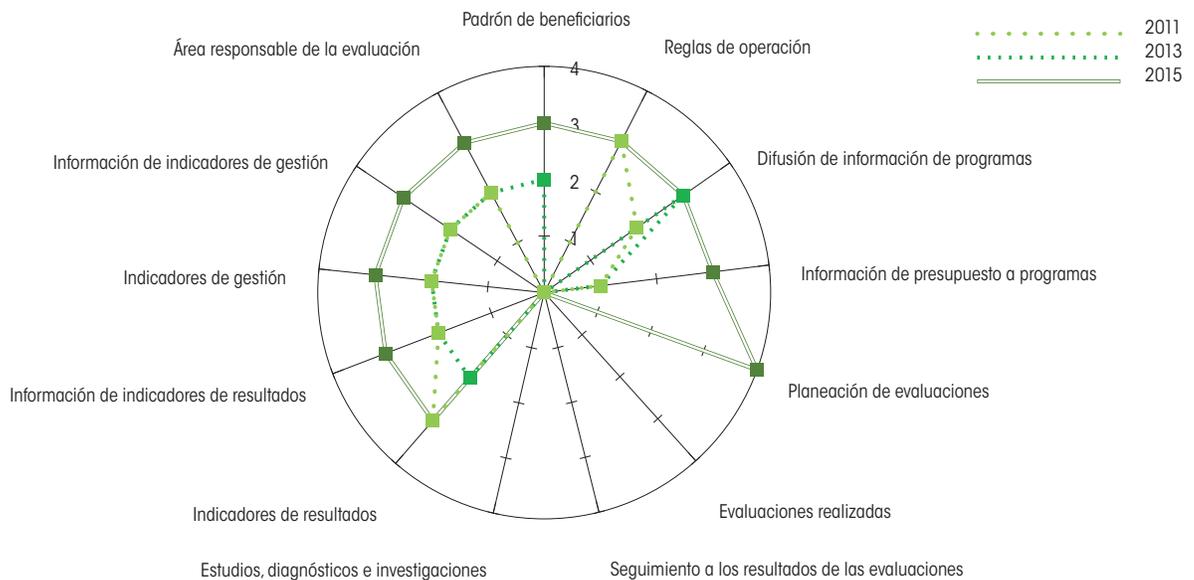


- Durango cuenta con un Sistema de Indicadores integrales asociados a las fichas técnicas de los indicadores de resultados y de gestión, pero no es público. Asimismo, se localizó información relacionada con el nombre, la descripción de lo que buscan medir los indicadores, el método de cálculo, la unidad de medida y la frecuencia de medición, pero no se detectaron línea base ni metas de los indicadores.
- La Subsecretaría de Planeación de la Secretaría de Finanzas y de Administración es la encargada de efectuar y coordinar la evaluación de los programas de desarrollo social. Si bien no se encontró mención a sus objetivos, se halló en la página de internet la estructura organizacional del área, los mecanismos de colaboración vinculados a otras áreas con atribuciones de monitoreo y evaluación, e igualmente que desagrega su ámbito de acción estatal y municipal.

VARIACIÓN, 2011-2015

En la gráfica 4 se observa que entre 2011 y 2015 Durango experimentó un aumento en el componente práctico debido a que mostró más información en los padrones de beneficiarios y sobre el presupuesto asignado a los programas sociales, planeación de las evaluaciones e indicadores, y que cuenta con un área responsable de efectuar o coordinar la evaluación. No obstante, presentan retos como la puesta en marcha de las evaluaciones, el seguimiento a los resultados y la elaboración de estudios, diagnósticos e investigaciones.

Gráfica 4. Cambios en el componente práctico. Durango, 2011-2015



- ✓ **Padrón de beneficiarios:** en 2015 en promedio, se encontró más información de los padrones de beneficiarios en comparación con 2013. Por ejemplo, los padrones ahora reportan el área responsable de integrar el padrón y el tipo de apoyo que recibe el beneficiario.

- ✓ **Información de presupuesto a programas:** en promedio, se identificó más información sobre el presupuesto desagregado por programa de desarrollo social en contraste con 2011 y 2013, ya que durante esos ejercicios solo se publicó el presupuesto para acciones de desarrollo social.
- ✓ **Planeación de evaluaciones:** si bien en 2011 y 2013 no se localizó una planeación para las evaluaciones de desarrollo social, en 2015 se emitió un Programa Anual de Evaluación correspondiente al Ejercicio Fiscal 2015 donde se especificaron los programas a evaluar y el plazo de ejecución de las evaluaciones.
- ✓ **Evaluaciones realizadas:** no se registraron evaluaciones públicas a políticas o programas de desarrollo social en ninguno de los tres ejercicios (2011, 2013 y 2015).
- ✓ **Seguimiento a los resultados de las evaluaciones:** como resultado de la falta de evaluaciones no se reportan avances en este punto.
- ✓ **Estudios, diagnósticos e investigaciones:** en ninguno de los ejercicios de Diagnóstico se realizaron estudios, diagnósticos ni investigaciones en materia de desarrollo social.
- ✓ **Información de indicadores de resultados y de gestión:** se identificó más información sobre el diseño de indicadores de resultados y de gestión que en los ejercicios anteriores realizados en 2011 y 2013 (p. ej., descripción del indicador, método de cálculo y frecuencia de medición).
- ✓ **Área responsable de la evaluación:** en comparación con los ejercicios anteriores de 2011 y 2013 en promedio, se encontró más información de la Subsecretaría de Planeación de la Secretaría de Finanzas y de Administración, que es el área responsable de la evaluación.

IV. CONCLUSIONES Y SUGERENCIAS DE ACCIÓN



Construir un Sistema de Monitoreo y Evaluación que brinde información para retroalimentar la política social es un proceso continuo de mediano y largo plazo. Para su logro, se requiere una combinación de elementos técnicos y políticos, así como la coordinación interinstitucional entre los diseñadores, operadores y responsables de la evaluación de la política de desarrollo social.

En ese sentido, desde 2011 Durango realizó esfuerzos en los planos normativo y práctico encaminados a la conformación de un Sistema de Monitoreo y Evaluación, lo cual se refleja en su avance, ya que transitó del grupo de entidades con avance medio-bajo en 2013 al grupo de entidades con avance medio en el Índice de monitoreo y evaluación 2015.

No obstante, la entidad aún debe trabajar en la implementación de evaluaciones de programas de desarrollo social, así como en el seguimiento a los resultados. A continuación se presentan sugerencias de acción por componente.



COMPONENTE NORMATIVO

Durango cuenta con una base normativa que sustenta la institucionalización de elementos para promover el monitoreo y la evaluación de la política social. Sin embargo, es necesario fortalecer dichos instrumentos mediante el fortalecimiento de la normativa que establece criterios para la creación de programas nuevos, ya que no se señala elaborar un diagnóstico del problema que el programa busca atender, entre otras medidas.

Asimismo, la normativa señala que la Secretaría de Desarrollo Social es la entidad responsable de integrar el Padrón Estatal de Beneficiarios, pero no describe las pautas para la conformación de dicho padrón, por lo que se sugiere incluir el domicilio geográfico de los beneficiarios y una clave única que no cambie en el tiempo. De igual forma, la normativa señala que la entidad deberá contar con indicadores de resultados y de gestión, pero se sugiere establecer reglas para su diseño, como el nombre, lo que busca medir el indicador y la unidad de medida, entre otras.

Al mismo tiempo, no se ha encontrado normativa en la que se establezca la obligatoriedad de publicar las evaluaciones realizadas a programas de desarrollo social. Por tanto, se sugiere impulsar el establecimiento de criterios para la difusión de las evaluaciones realizadas por el estado.

COMPONENTE PRÁCTICO

Si bien la calidad de los instrumentos de monitoreo y evaluación es homogénea, pues presenta un diseño semejante en formato y estructura, se sugiere establecer la correspondencia entre el número de instrumentos de monitoreo y evaluación para cada programa social, ya que no siempre los programas que tienen reglas de operación cuentan con padrón de beneficiarios o indicadores para medir sus resultados. Lo anterior permitirá articular el diseño y la operación de la política y programas de desarrollo social.

Se ubicó el Programa Anual de Evaluación para el Ejercicio Fiscal 2015, así que se espera que en el próximo año la entidad cuente con evaluaciones públicas a programas de desarrollo social. Asimismo, se sugiere continuar con la realización de ejercicios de evaluación y difundir sus resultados para que estos sean un factor decisivo para la toma de decisiones en materia social, así como efectuar estudios, diagnósticos e investigaciones a fin de identificar los problemas sociales que deben priorizarse en la política o programas de desarrollo social y publicarlos en la página del estado.

V. HALLAZGOS SOBRE ACCESO A LA INFORMACIÓN EN DURANGO

La fase de integrar la información para llevar a cabo el Diagnóstico 2015 se basó en dos procesos: 1) la información proporcionada por un enlace oficial designado por el Poder Ejecutivo del estado (en este caso el enlace fue la Secretaría de Finanzas y Admi-

nistración) y 2) la información recolectada a través de un ciudadano simulado.¹⁰ En este ejercicio se consideró la búsqueda en las páginas web de las dependencias estatales y las solicitudes al portal de Transparencia. A continuación se presentan los hallazgos identificados en el segundo proceso.

El sistema de solicitud de información de Durango se encuentra en la plataforma Infomex. Para realizar una solicitud, el sistema no permite el anonimato y no requiere que se determine la dependencia a quien se pide la información. Acerca de la información no identificada en las páginas web se enviaron quince solicitudes, de las cuales todas obtuvieron respuesta en un tiempo promedio de veintiséis días.



A través de una solicitud de información, la entidad indicó que cada una de las dependencias y entidades del Poder Ejecutivo, por medio de sus Comités para la Implantación del Presupuesto basado en Resultados y el Sistema de Evaluación del Desempeño, funcionaban como áreas operativas que coordinaban la evaluación.

La entidad difundía sus programas a través de los portales de internet de las dependencias que conforman la administración pública estatal.



Las páginas web del gobierno estatal relacionadas con la política de desarrollo social no difunden fechas de actualización.

En el curso de la búsqueda de información sobre los programas sociales que operan en el estado, solo se hallaron dos reglas de operación y un padrón de beneficiarios.

¹⁰ Con el propósito de verificar que la información fuera pública y estuviera disponible para la ciudadanía, se llevó a cabo un ejercicio simulado en el cual un externo contestó el cuestionario del Diagnóstico 2015. Con ese objeto, realizó una búsqueda independiente de la información en los portales oficiales de las dependencias estatales y mediante solicitudes de transparencia.

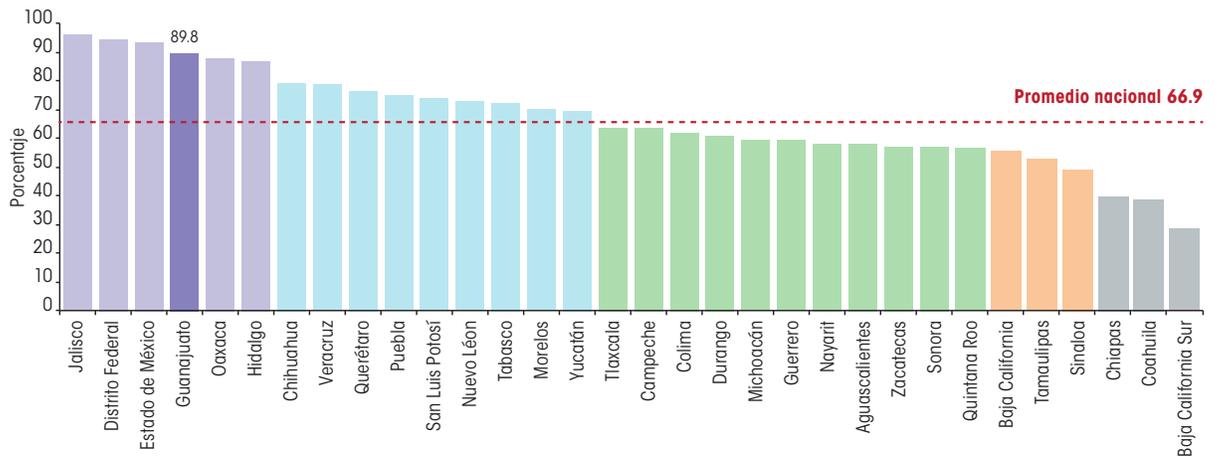


GUANAJUATO POSICIÓN



I. RESULTADOS GENERALES

Gráfica 1. Índice de monitoreo y evaluación en las entidades federativas 2015. Guanajuato

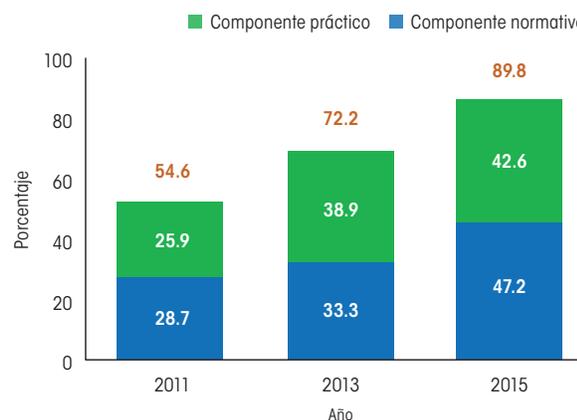


En la gráfica 1 se muestra que Guanajuato se ubicó en el grupo de entidades con mayor avance en el Índice de monitoreo y evaluación. A cuatro años de la realización del primer ejercicio de Diagnóstico, pasó del grupo de entidades con avance medio al grupo de entidades con mayor avance en la regulación e implementación de elementos que fortalecen el proceso de monitoreo y evaluación de la política y programas de desarrollo social.

En 2011, 2013 y 2015 Guanajuato mantuvo la posición 4 en el Índice global, su puntuación presentó un aumento en los tres años, ya que obtuvo 54.6, 72.2 y 89.8 por ciento, respectivamente; en 2015, con ese último puntaje se ubicó 22.9 puntos porcentuales por arriba del promedio nacional.

En la gráfica 2 se observa que de 2011 a 2015 Guanajuato registró un aumento en el Índice global de 35.2 puntos porcentuales.

Gráfica 2. Índice de monitoreo y evaluación. Guanajuato, 2011-2015



Entre 2013 y 2015 se observó un crecimiento de ambos componentes. El normativo aumentó 13.9 puntos porcentuales debido a la publicación de criterios para la creación de programas nuevos, difusión de evaluaciones, seguimiento a recomendaciones y diseño de indicadores. El práctico subió 3.7 puntos, que se explican por una difusión más extensa de información de los programas, de sus indicadores de gestión y de su presupuesto, así como del seguimiento a resultados de las evaluaciones.

Entre 2011 y 2013 la puntuación global aumentó 17.6 puntos porcentuales: 4.6 en el componente normativo y 13.0 en el práctico. En el caso del primero, el aumento se explica por la emisión de lineamientos para crear un padrón único, mientras que en el práctico se debió a una mejor planeación de las evaluaciones y la realización de evaluaciones y estudios sobre desarrollo social.

En 2011 Guanajuato presentó un mayor avance en el componente normativo: 28.7 por ciento, en contraste con 25.9 del práctico. Esto representó un reto para la entidad en cuanto a la elaboración y uso de los instrumentos de monitoreo y evaluación.

II. COMPONENTE NORMATIVO



RESULTADOS RELEVANTES DE 2015

- Se publicaron los Criterios de monitoreo y evaluación (Criterios), seguimiento a recomendaciones, investigaciones sociales, elaboración de programas y planificación de acciones en materia de desarrollo social y humano, los cuales regulan un gran número de instrumentos de monitoreo y evaluación. Por ejemplo, fijan criterios para la elaboración de programas nuevos, como la elaboración de diagnósticos del problema que se busca atender y que cuenten con indicadores de monitoreo y evaluación.
- Este documento contempla criterios para realizar la evaluación a la política o programas de desarrollo social, es decir, se establecen los diferentes tipos de evaluación y requisitos que debe cumplir el evaluador. Asimismo, regula el seguimiento a resultados de las evaluaciones, en el cual se deberán mencionar los aspectos a mejorar, los compromisos de las instancias, así como el plazo de realización y mecanismos de coordinación si involucra a más de una institución.
- Los Criterios establecen la publicación de las evaluaciones y aspectos que deberá contener la publicación (p. ej., el costo de la evaluación y los datos de la instancia evaluadora), aunque no se incluyen aspectos como la publicación de los objetivos y la metodología usada para realizar la evaluación, sus principales hallazgos, conclusiones y recomendaciones al programa o política evaluada, el resumen ejecutivo y los datos de los responsables de la ejecución de la política y/o programa evaluado.
- Se estipulan los indicadores estratégicos y de gestión, los cuales deberán contener la siguiente información: nombre, descripción de lo que buscan medir, método de cálculo, unidad de medida, frecuencia de medición, línea base y metas.

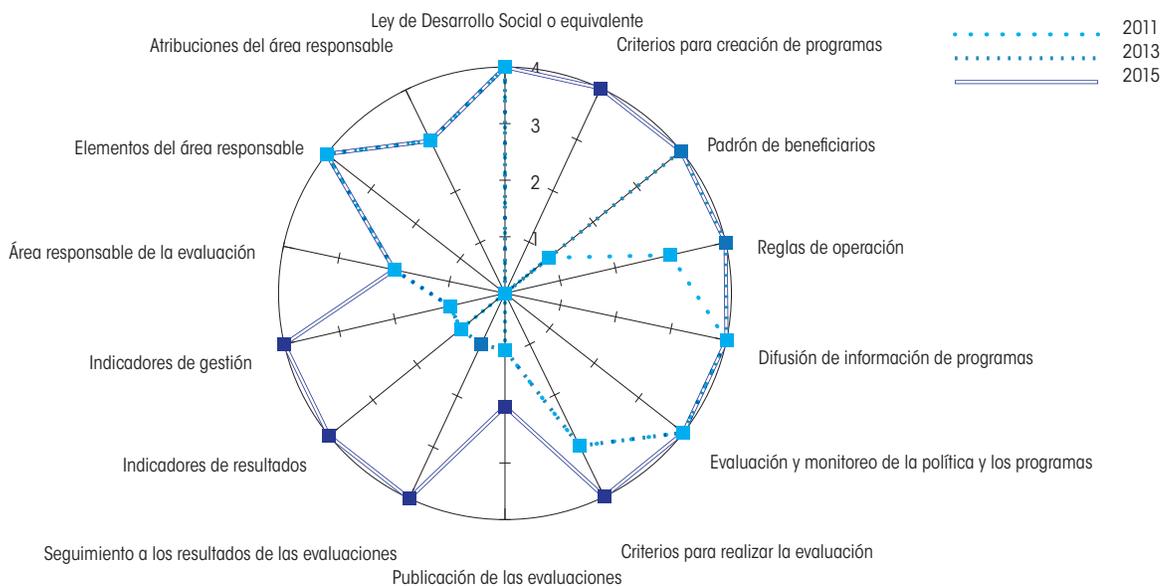


- Cabe destacar que el 30 de octubre de 2015, después del periodo de levantamiento de información de este ejercicio de Diagnóstico, la entidad publicó el Reglamento de la Ley de Desarrollo Social y Humano para el Estado y los Municipios de Guanajuato en materia de monitoreo y evaluación de programas sociales estatales, el cual fortalece distintos aspectos analizados en este documento.

VARIACIÓN, 2011-2015

En la gráfica 3 se observa que entre 2011 y 2015 Guanajuato registró una mejora consistente en este componente, debido principalmente a la emisión de normativa que regula la creación de programas nuevos, la elaboración reglas de operación y de criterios para realizar evaluaciones, el seguimiento a los resultados de estas, así como la implementación y diseño de indicadores. Por otro lado, la entidad aún presenta retos en la normativa relacionada con el área responsable de evaluación y la publicación de las evaluaciones.

Gráfica 3. Cambios en el componente normativo. Guanajuato, 2011-2015



- ✓ **Criterios para la creación de programas nuevos:** si bien en 2011 y 2013 no se encontró normativa que regulara la creación de programas nuevos, en 2015 Guanajuato emitió los Criterios de monitoreo y evaluación, seguimiento a recomendaciones, investigaciones sociales, creación de programas y programación de acciones en materia de desarrollo social y humano. En estos Criterios se determinan los elementos mínimos que debe tener el diseño de un programa de desarrollo social.
- ✓ **Padrón de beneficiarios:** desde 2013 se emitieron los Lineamientos para la integración, operación y actualización del padrón estatal de beneficiarios de los programas de desarrollo social y humano, en los cuales se incluyeron los criterios mínimos de elaboración del padrón.

- ✓ **Publicación de las evaluaciones:** en 2015 se encontró que en los Criterios de monitoreo y evaluación, seguimiento a recomendaciones, investigaciones sociales, creación de programas y programación de acciones en materia de desarrollo social se especifican algunos aspectos que deben contener los informes de las evaluaciones realizadas. No obstante, es necesario fortalecer la descripción de los elementos que estos informes deben contener.
- ✓ **Seguimiento a los resultados de las evaluaciones:** en 2011 y 2013 se mencionó la importancia de dar seguimiento a los resultados de las evaluaciones, pero no se definieron criterios para dicha acción. En 2015 la Ley de Desarrollo Social del estado, así como los Criterios de monitoreo y evaluación, seguimiento a recomendaciones, investigaciones sociales, creación de programas y programación de acciones en materia de desarrollo social y humano, establecen las características que debe tener dicho proceso.
- ✓ **Área responsable de la evaluación:** la información identificada respecto de este punto coincide con la información hallada en los ejercicios de Diagnóstico de 2011 y 2013.
- ✓ **Indicadores de resultados y de gestión:** si bien en 2011 y 2013 se mencionaba en la normativa la importancia de incluir indicadores de resultados y de gestión, no se establecían criterios para su elaboración. En 2015 los Criterios, además de normar su implementación, designan elementos para su diseño.

III. COMPONENTE PRÁCTICO



RESULTADOS RELEVANTES DE 2015

- Guanajuato ha avanzado en la difusión de información de programas de desarrollo social. Se encontró información sobre criterios de elegibilidad de los beneficiarios y presupuesto asignado por programa e información de sus indicadores. Del total de los programas estatales de desarrollo social identificados para el estado de Guanajuato, se encontró un padrón de beneficiarios para poco más de diez por ciento de ellos, a pesar de que existe un Padrón Estatal de Beneficiarios de Programas de Desarrollo Social y Humano.
- La mayoría de los programas de desarrollo social de Guanajuato cuenta con información sobre su presupuesto en las reglas de operación.
- Guanajuato lleva a cabo un seguimiento a los resultados de las evaluaciones de los programas de la Secretaría de Desarrollo Social y Humano (Sedeshu) en los que se mencionan los aspectos de la política o programas que las instancias se comprometen a mejorar, así como el plazo para su ejecución. Sin embargo, no se señalan las medidas para mejorar cada uno de dichos aspectos ni el responsable de realizarlas.
- Se encontraron indicadores de resultados disponibles, pero no se identificó una medición disponible que correspondiera al menos a los dos últimos años (2014 o 2015).

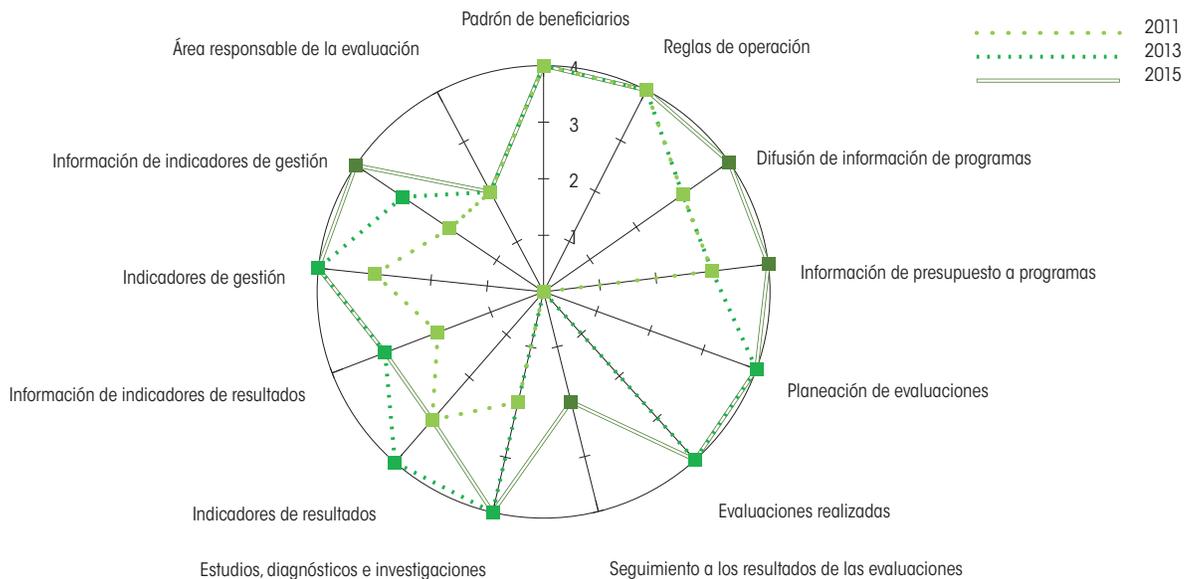


- Guanajuato posee más información sobre sus indicadores de gestión, ya que se incluye el método de cálculo, la frecuencia de medición y las metas. Sin embargo, la entidad no difunde información de la línea base de sus indicadores de gestión.

VARIACIÓN, 2011-2015

En la gráfica 4 se observa que entre 2011 y 2015 Guanajuato experimentó un aumento consistente en el componente práctico, que se explica por mejoras en elementos como la planeación de las evaluaciones y los ejercicios de evaluación. También se explica, pero en menor medida, por una difusión más extensa de información de los programas de desarrollo social, el seguimiento a los resultados de las evaluaciones y la publicación de más información de indicadores de gestión. No obstante, se detectó menos información sobre el diseño de los indicadores de resultados.

Gráfica 4. Cambios en el componente práctico. Guanajuato, 2011-2015



- ✓ **Planeación de evaluaciones:** desde 2013 se identificó una planeación de las evaluaciones que especificaba la elaboración de evaluaciones de consistencia y resultados a programas de la Secretaría de Desarrollo Social y Humano (Sedeshu). De igual manera, en 2015 el documento de Criterios incluye la programación de las evaluaciones a realizar durante el ejercicio fiscal del mismo año.
- ✓ **Evaluaciones realizadas:** a diferencia de 2011, en 2013 y 2015 se identificaron evaluaciones realizadas a programas de desarrollo social del estado.
- ✓ **Difusión de información de los programas:** en promedio, en 2015 se encontró más información de los programas de desarrollo social que en 2013. El Portal Social administrado por la Sedeshu publica los objetivos, reglas de operación, alineación con

planes estatales y derechos sociales, requisitos de acceso, entre otros elementos, para todos los programas sociales del estado.

- ✓ **Información de presupuesto a programas:** a diferencia de años anteriores, en 2015 más de dos terceras partes de los programas de desarrollo social difundieron información de su presupuesto asignado. Gran parte de los programas publica esta información en sus reglas de operación.
- ✓ **Seguimiento a los resultados de las evaluaciones:** en 2011 y 2013 no se encontró información de seguimiento a resultados de evaluaciones. En 2015 se identificaron fichas de monitoreo para los programas de la Sedeshu que incluían un cuadro con información sobre el seguimiento a las recomendaciones de las evaluaciones de algunos programas.
- ✓ **Información de indicadores de resultados:** la información pública sobre indicadores de resultados no está actualizada, en particular los del Sistema Estatal de Información Estadística y Geográfica. Adicionalmente, se publicaron las matrices de indicadores de los programas presupuestarios, pero no información sobre las mediciones de los indicadores incluidos en esas matrices.
- ✓ **Información de indicadores de gestión:** a diferencia de 2013, se encontró más información sobre los indicadores de gestión, como método de cálculo, frecuencia de medición y metas. Sin embargo, todavía no se incluyen datos de las líneas base.

IV. CONCLUSIONES Y SUGERENCIAS DE ACCIÓN



Construir un Sistema de Monitoreo y Evaluación que brinde información para retroalimentar la política social es un proceso continuo de mediano y largo plazo. Para su logro, se requiere una combinación de elementos técnicos y políticos, así como la coordinación y articulación interinstitucional entre los diseñadores, operadores y responsables de la evaluación de la política de desarrollo social.

En ese sentido, desde 2011 Guanajuato realizó esfuerzos en los planos normativo y práctico encaminados a la conformación de un Sistema de Monitoreo y Evaluación, lo cual se refleja en su constante posicionamiento en el grupo de entidades con mayor avance en el Índice.

No obstante, es fundamental que Guanajuato fortalezca la normativa vigente y no la limite a un simple ejercicio fiscal, puesto que la temporalidad anual podría poner en riesgo el avance y la implementación de los ejercicios de monitoreo y evaluación en años posteriores. Asimismo, la entidad debe trabajar en dar seguimiento a los resultados de las evaluaciones, reforzar y difundir información de sus indicadores de resultados, y esclarecer las operaciones del área responsable de la evaluación. A continuación se presentan sugerencias de acción por componente.



COMPONENTE NORMATIVO

Guanajuato cuenta con una base normativa que sustenta la institucionalización de elementos para promover el monitoreo y la evaluación de la política de desarrollo social. Sin embargo, es necesario fortalecer dichos instrumentos al incluir, en la normativa que regula el área responsable de las evaluaciones, que el área sea un organismo ajeno a la operación de los programas de desarrollo social, que tenga personalidad jurídica, autonomía técnica y de gestión. Además, con el propósito de seguir mejorando la normativa sobre la publicación de las evaluaciones, se sugiere especificar más criterios sobre la información que se deberá publicar.

COMPONENTE PRÁCTICO

Si bien el diseño de reglas de operación, matrices de indicadores y fichas de indicadores es semejante en formato y estructura entre dependencias, es necesario consolidar la información que se publica de los indicadores de resultados y de gestión, en particular, publicar datos recientes. También se sugiere involucrar a más dependencias encargadas de la operación de programas sociales en el diseño de dichos instrumentos, indispensables para un seguimiento y evaluación adecuados.

Asimismo, se sugiere contar con más información sobre el seguimiento a los resultados de las evaluaciones, en particular describir las acciones para mejorar los aspectos estatales, designar al responsable de llevarlas a cabo y ampliar el número de programas y dependencias que realizan dicho seguimiento. Por último, se sugiere que el área responsable de coordinar o realizar la evaluación difunda más información sobre la vinculación con otras áreas que tengan atribuciones de monitoreo y evaluación, así como con otros ámbitos geográficos.

V. HALLAZGOS SOBRE ACCESO A LA INFORMACIÓN EN GUANAJUATO

La fase de integrar la información para llevar a cabo el Diagnóstico 2015 se basó en dos procesos: 1) la información proporcionada por un enlace oficial designado por el Poder Ejecutivo del estado (en este caso el enlace fue la Secretaría de Desarrollo Social y Humano) y 2) la información recolectada a través de un ciudadano simulado.¹¹ En este ejercicio se consideró la búsqueda en las páginas web de las dependencias estatales y las solicitudes al portal de Transparencia. A continuación se presentan los hallazgos identificados en el segundo proceso.

El sistema de solicitud de información de Guanajuato se encuentra en la plataforma Infomex y en una plataforma estatal. Para realizar una solicitud, el sistema no permite el anonimato y solicita se determine una dependencia para requerir información. Acerca de la información no identificada en las páginas web se enviaron siete solicitudes, de las cuales seis obtuvieron respuesta en un tiempo promedio de seis días.

¹¹ Con el propósito de verificar que la información fuera pública y estuviera disponible para la ciudadanía, se llevó a cabo un ejercicio simulado en el cual un externo contestó el cuestionario del Diagnóstico 2015. Con ese objeto, realizó una búsqueda independiente de la información en los portales oficiales de las dependencias estatales y mediante solicitudes de transparencia.



El sistema de solicitud de información utilizado fue el estatal. Este sistema resultó ser de fácil uso y acceso, lo cual permitió un seguimiento puntual a las solicitudes realizadas.

El estado cuenta con un portal de Transparencia dotado de diversa información relevante para el seguimiento de los programas sociales. Además, los portales de las diversas dependencias del Gobierno del Estado contienen información útil y ordenada de los programas sociales.



El Portal Social del estado contiene información útil y relevante; algunos apartados, en particular el de Padrones de Beneficiarios, no están actualizados y la información de la mayoría de los padrones es anterior al periodo analizado en el Diagnóstico. También se identificó que la mayoría de los indicadores del Sistema Estatal de Información Estadística y Geográfica están desactualizados. Por otra parte, no se encontró información de seguimiento a los indicadores de las matrices de indicadores de resultados de los programas presupuestarios.

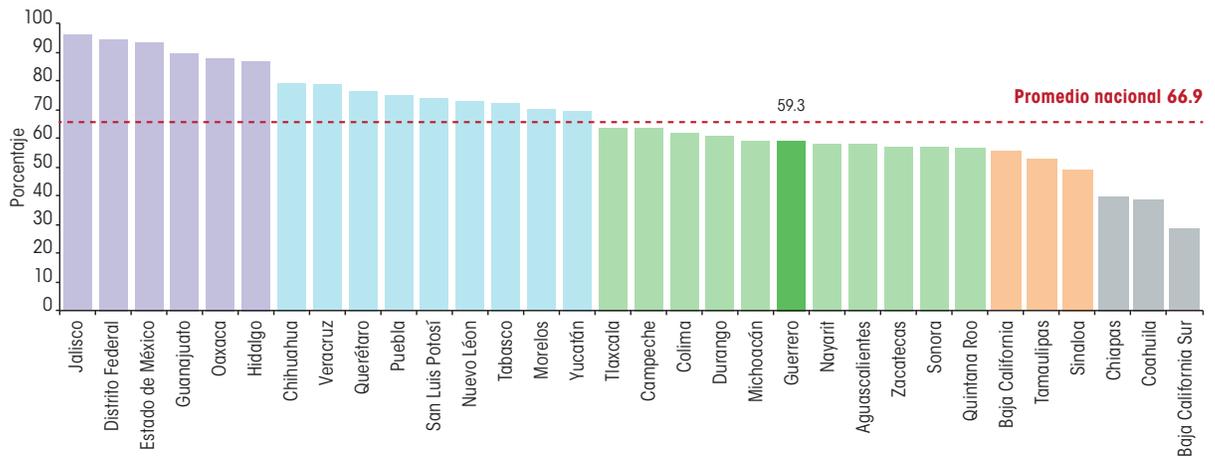


GUERRERO POSICIÓN



I. RESULTADOS GENERALES

Gráfica 1. Índice de monitoreo y evaluación en las entidades federativas 2015. Guerrero

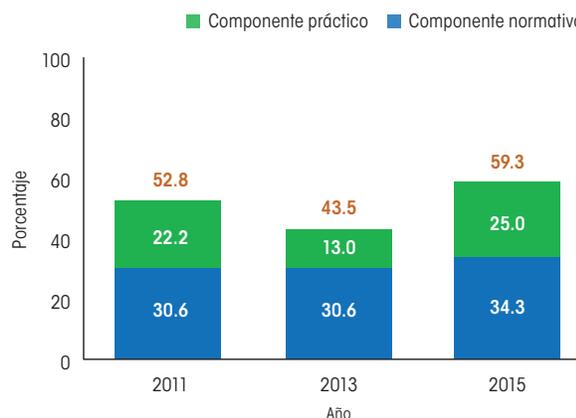


En la gráfica 1 se muestra que Guerrero se ubicó en el grupo de entidades con avance medio en el Índice de monitoreo y evaluación. A cuatro años de la realización del primer ejercicio de Diagnóstico, pasó del grupo de entidades con avance medio en 2011 al grupo de entidades con avance medio-bajo en 2013, para después recuperar una posición y encontrarse en el grupo de entidades con avance medio en 2015, en los temas de regulación e implementación de elementos que fortalecen el proceso de monitoreo y evaluación de la política y programas de desarrollo social.

En 2011 Guerrero se colocó en la posición 7 con un Índice global de 52.8 por ciento; en 2013, en la posición 22 con 43.5 por ciento, y en 2015, en la posición 21 con 59.3 por ciento, es decir, 7.6 puntos porcentuales por debajo del promedio nacional.

En la gráfica 2 se observa que de 2011 a 2015 Guerrero registró un aumento en el Índice global de 6.5 puntos porcentuales.

Gráfica 2. Índice de monitoreo y evaluación en Guerrero, 2011-2015



En el periodo 2013-2015 se observó un aumento en ambos componentes. El normativo se incrementó 3.7 puntos porcentuales debido a la emisión de documentos que regulan la creación y diseño de los indicadores de resultados y de gestión, y el práctico aumentó 12.0 puntos porcentuales como resultado de la realización de evaluaciones, así como del mejoramiento de las fichas de los indicadores de resultados y de gestión. También se identificó mayor actividad del área responsable de la evaluación.

En el periodo 2011-2013 se presentó una disminución de 9.3 puntos porcentuales en el Índice global, los cuales responden en su totalidad al descenso en el componente práctico. El cambio reportado se debió a que no se identificaron evaluaciones de programas o políticas de desarrollo social ni fichas de indicadores de resultados y de gestión.

En 2011 Guerrero mostró mayor avance en el componente normativo: 30.6 por ciento, en contraste con 22.2 del práctico. Esto significó un reto para la entidad en cuanto a la aplicación y uso de los instrumentos de monitoreo y evaluación.

II. COMPONENTE NORMATIVO



RESULTADOS RELEVANTES DE 2015

El Decreto de Presupuesto de Egresos del estado de Guerrero para el Ejercicio Fiscal 2015 establece que todos los programas que se operan en el estado, incluidos los de desarrollo social, deben contar con indicadores de desempeño, e indica los criterios para su diseño. Señala que los indicadores de los programas deberán contar con unidad de medida, método de cálculo, frecuencia de medición y metas.

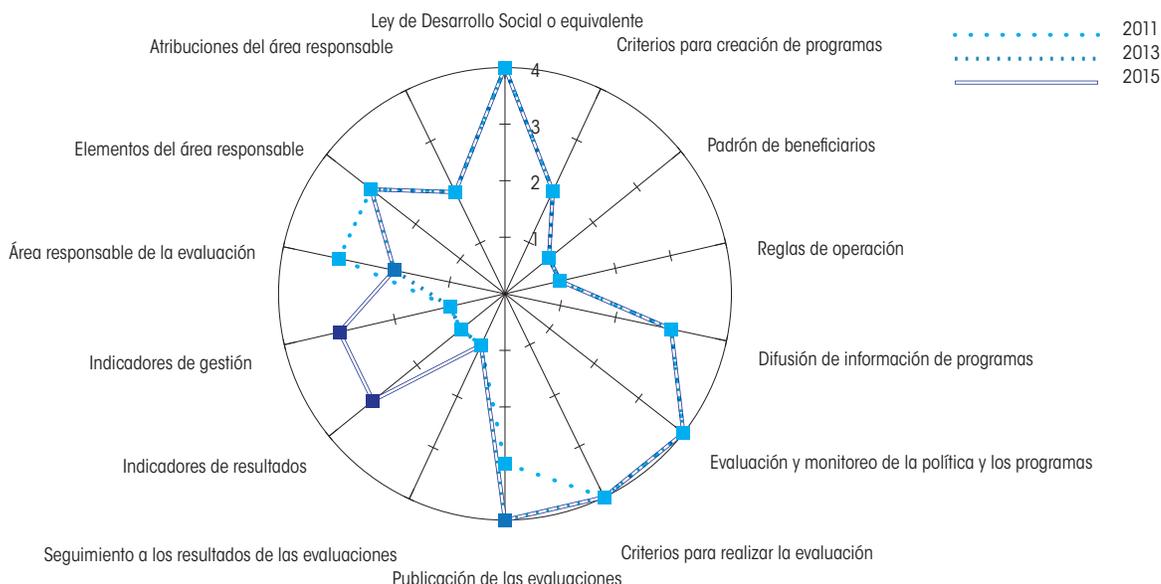
Asimismo, el Decreto de Presupuesto establece la criterios para realizar las evaluaciones de dichos programas, los relativos a su implementación (p. ej., que las evaluaciones se basen en indicadores estratégicos y de gestión que permitan conocer los resultados del ejercicio del gasto público), y cuáles requisitos debe cumplir el evaluador, entre otros. Por último, especifica el contenido de la publicación de las evaluaciones: objetivo, metodología usada para realizar la evaluación, principales hallazgos y recomendaciones derivados de la evaluación, resumen ejecutivo, datos del ejecutor del programa, así como del que realiza la evaluación, y costo de esta.

VARIACIÓN, 2011-2015

En la gráfica 3 se observa que entre 2011 y 2015 Guerrero avanzó en este componente debido a la emisión de normativa que regula el diseño de los indicadores de resultados y de gestión. En contraste, hay elementos con avance mínimo, como la normativa relacionada con el padrón de beneficiarios, las reglas de operación y el seguimiento a los resultados de las evaluaciones.



Gráfica 3. Cambios en el componente normativo. Guerrero, 2011-2015



- ✓ **Indicadores de resultados y de gestión:** en 2011 y 2013 el Presupuesto de Egresos del estado de Guerrero mencionaba que las reglas de operación de los programas de desarrollo social deberían contar con indicadores de resultados y de gestión, pero la norma no establecía criterios para su diseño. En el ejercicio 2015 se identificó que el Decreto de Presupuesto de Egresos del Estado de Guerrero para ese ejercicio fiscal establecía los elementos mínimos para la creación de indicadores.

III. COMPONENTE PRÁCTICO



RESULTADOS RELEVANTES DE 2015

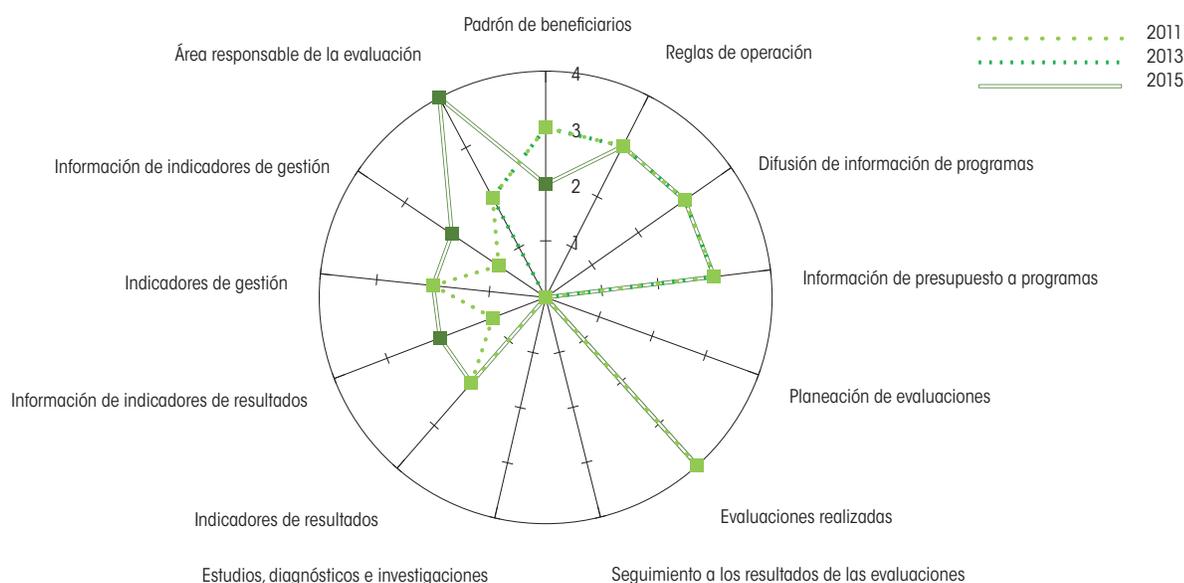
- Si bien en 2015 se encontraron padrones de beneficiarios, solo algunos mostraron evidencia del área responsable de integrarlos, perfil del beneficiario, domicilio geográfico del mismo y programa del cual recibe el apoyo. Asimismo, ninguno de los padrones integraba la clave de identificación para cada beneficiario que no cambiara en el tiempo ni el tipo de apoyo que otorgaba el programa.
- Guerrero posee más información sobre los indicadores de resultados y de gestión, ya que cuenta con Matrices de Indicadores para Resultados basados en el Plan Estatal de Desarrollo 2011-2015 que contienen nombre del indicador, descripción y método de cálculo. No obstante, no se halló información de la unidad de medida, frecuencia de medición, línea base ni metas de los indicadores.
- Se encontró información del funcionamiento del COPLADEG en su página web como el objetivo, las atribuciones de coordinar las acciones estatales y municipales, la implementación del plan estatal y de los planes municipales a nivel local, regional o secto-

rial. Asimismo, se encontró su organigrama y documentos que prueban su vinculación con otras áreas de monitoreo y evaluación.

VARIACIÓN, 2011-2015

En la gráfica 4 se observa que entre 2011 y 2015 Guerrero experimentó un aumento en el componente práctico, explicado por la realización de evaluaciones, aunque no se detectó ejercicio alguno de planeación de las mismas o del seguimiento a sus resultados. Asimismo, se identificó más información sobre los indicadores de resultados y de gestión, así como acerca del área responsable de la evaluación.

Gráfica 4. Cambios en el componente práctico. Guerrero, 2011-2015



- ✓ **Padrón de beneficiarios:** en 2015 los padrones de beneficiarios contaban en promedio con menos información respecto de lo registrado en 2011 y 2013, ya que no se publicaban los datos del área responsable de integrar el padrón y el tipo de apoyo otorgado.
- ✓ **Planeación de evaluaciones:** en ninguno de los tres ejercicios (2011, 2013 y 2015) se identificó una planeación de las evaluaciones de programas de desarrollo social.
- ✓ **Evaluaciones realizadas:** si bien en 2013 no se encontraron evaluaciones de programas de desarrollo social, en 2015 se hallaron evaluaciones públicas de los Fondos del Ramo 33.
- ✓ **Seguimiento a los resultados de las evaluaciones:** en ninguno de los tres ejercicios de Diagnóstico (2011, 2013 y 2015) se detectó un seguimiento a los resultados de las evaluaciones de los programas de desarrollo social.



- ✓ **Estudios, diagnósticos e investigaciones:** en ninguno de los tres ejercicios de Diagnóstico (2011, 2013 y 2015) se han hallado estudios, diagnósticos e investigaciones sobre el tema de desarrollo social.
- ✓ **Indicadores de resultados y de gestión:** si bien en 2013 la entidad no contaba con indicadores de resultados y de gestión, en 2015 se identificaron Matrices de Indicadores para Resultados para medir los objetivos del Plan Estatal de Desarrollo 2011-2015, las cuales especifican que los indicadores se emplean para monitorear los resultados alcanzados en el estado.
- ✓ **Información de indicadores de resultados y de gestión:** se localizó más información sobre el diseño de indicadores de resultados y de gestión en comparación con los ejercicios de 2011 y 2013, ya que en 2015 se identificó el nombre, la descripción de lo que buscan medir y el método de cálculo.
- ✓ **Área responsable de la evaluación:** se identificó más información del área responsable de la evaluación en su página web, es decir del Comité de Planeación para el Desarrollo del Estado de Guerrero (Copladeg), en comparación con lo encontrado en 2011 y 2013.

IV. CONCLUSIONES Y SUGERENCIAS DE ACCIÓN



Construir un Sistema de Monitoreo y Evaluación que brinde información para retroalimentar la política social es un proceso continuo de mediano y largo plazo. Para su logro, se requiere una combinación de elementos técnicos y políticos, así como la coordinación y articulación interinstitucional entre los diseñadores, operadores y responsables de la evaluación de la política de desarrollo social.

En ese sentido, desde 2011 Guerrero realizó esfuerzos en los planos normativo y práctico encaminados a la conformación de los elementos de monitoreo y evaluación, lo cual se refleja en avances en el Índice de monitoreo y evaluación al pasar del grupo de entidades con avance medio-bajo en 2013 al grupo de entidades con avance medio en 2015.

No obstante, es fundamental que Guerrero fortalezca la normativa vigente y no la limite a un ejercicio fiscal, puesto que la temporalidad anual podría poner en riesgo el avance y la implementación de los ejercicios de monitoreo y evaluación en años posteriores. Asimismo, la entidad debe trabajar en la planeación de las evaluaciones de programas de desarrollo social, así como en dar seguimiento a los resultados de las mismas e implementar estudios, diagnósticos e investigaciones sobre desarrollo social. A continuación se presentan sugerencias de acción por componente.

COMPONENTE NORMATIVO

Guerrero cuenta con una base normativa que sustenta la institucionalización de elementos para promover el monitoreo y la evaluación de la política social. Sin embargo, es necesario fortalecer dichos instrumentos mediante el mejoramiento de la

normativa que regula los padrones de beneficiarios de los programas de desarrollo social para que incluya: perfil del beneficiario, domicilio geográfico del mismo, programa del cual recibe el apoyo, clave de identificación personal que no cambie en el periodo y área responsable de integrar el padrón, entre otras medidas.

Asimismo, se sugiere complementar la normativa que regula las reglas de operación y especificar criterios para su elaboración; en específico, que se incluya el objetivo del programa, la población objetivo, la institución responsable de operarlo, el tipo de apoyo otorgado, los criterios de elegibilidad, la forma de entregar los apoyos y los indicadores para el monitoreo y la evaluación del programa.

De igual manera, se sugiere ampliar la normativa que regula el seguimiento a los resultados de las evaluaciones de modo que se especifique la información que deberán contener dichos documentos (p. ej., acciones que se realizarán para mejorar los aspectos susceptibles de mejora, responsables de la realización y plazo para la realización).

Además, con el propósito de esclarecer las funciones y atribuciones de las áreas involucradas en la evaluación, se sugiere especificar en la normativa del estado qué área se encargará de la realización del plan de evaluaciones con periodo definido, la revisión o participación en la construcción de indicadores para el monitoreo y la evaluación, así como la asesoría o consulta en temas de monitoreo y evaluación a instancias gubernamentales.

COMPONENTE PRÁCTICO

Si bien se encontró información sobre presupuesto, reglas de operación, padrones de beneficiarios e indicadores de resultados y de gestión para programas de desarrollo social, se sugiere establecer la correspondencia entre el número de instrumentos para cada programa social, ya que no siempre los programas que tienen reglas de operación cuentan con padrón de beneficiarios o indicadores de resultados. Lo anterior permitirá articular el diseño y la operación de la política y programas de desarrollo social.

Asimismo, en términos de la evaluación, se sugiere que la entidad elabore un documento de planeación con temporalidad definida que especifique los programas de desarrollo social a evaluar, así como el tipo de evaluaciones y los plazos para la realización. De igual forma, es importante que la entidad dé seguimiento a los resultados de las evaluaciones, ya que esto permite corregir y mejorar la implementación de los programas. El seguimiento debe especificar los aspectos de los programas derivados de los resultados de las evaluaciones que se compromete a mejorar, así como las acciones que se realizarán para mejorar, los responsables y el plazo de realización.



V. HALLAZGOS SOBRE ACCESO A LA INFORMACIÓN EN GUERRERO

La fase de integrar la información para llevar a cabo el Diagnóstico 2015 se basó en dos procesos: 1) la información proporcionada por un enlace oficial designado por el Poder Ejecutivo del estado (en este caso la Secretaría de Finanzas y Administración) y 2) la información recolectada a través de un ciudadano simulado¹². En este ejercicio se consideró la búsqueda en las páginas web de las dependencias estatales y las solicitudes al portal de Transparencia. A continuación se presentan los hallazgos identificados en el segundo proceso.

El sistema de solicitud de información de Guerrero se encuentra en la plataforma Infomex. Para realizar una solicitud, el sistema no permite el anonimato y requiere que se determine la dependencia a quien se pide la información. Acerca de la información no identificada en las páginas web se enviaron trece solicitudes, de las cuales doce obtuvieron respuesta en un tiempo promedio de veintiocho días.



Mediante solicitud de información, el estado indicó que la Secretaría de Finanzas y Administración y la Contraloría General estatales son las encargadas de coordinar la evaluación de la política y/o de los programas de desarrollo social en la entidad.

La mayor parte de la información recabada fue posible hallarla en el portal de Transparencia del estado, ya que presenta más información que el portal oficial del Gobierno del Estado.



No se encontró normativa que señalara qué deben contener los padrones de beneficiarios, aunque mediante solicitud de información el estado señaló que es la Ley de Desarrollo Social y la Ley Orgánica de la Administración Pública del estado quienes los norman. No fue posible encontrar dicha información en ubicaciones específicas.

¹² Con el propósito de verificar que la información fuera pública y estuviera disponible para la ciudadanía, se llevó a cabo un ejercicio simulado en el cual un externo contestó el cuestionario del Diagnóstico 2015. Con ese objeto, realizó una búsqueda independiente de la información en los portales oficiales de las dependencias estatales y mediante solicitudes de transparencia.

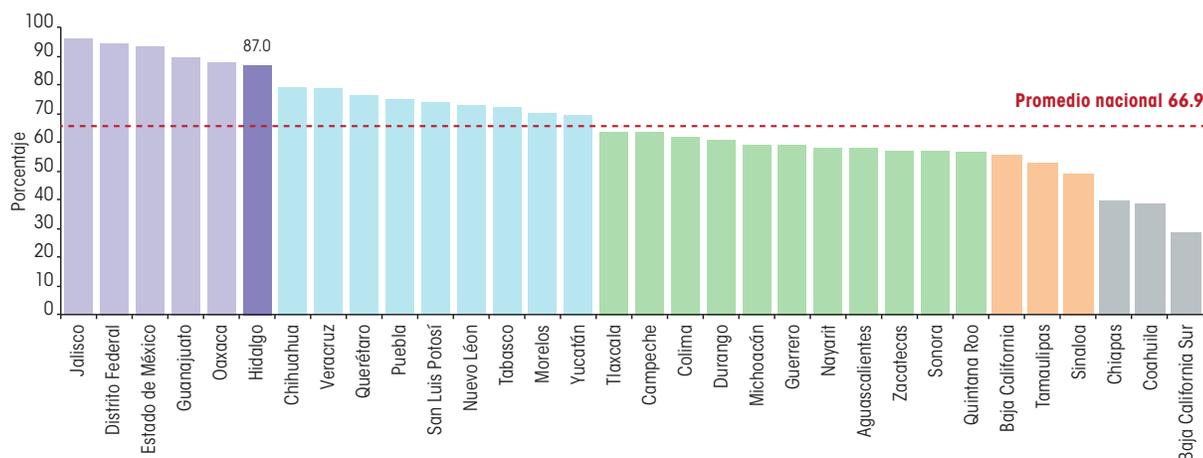
HIDALGO

POSICIÓN



I. RESULTADOS GENERALES

Gráfica 1. Índice de monitoreo y evaluación en las entidades federativas 2015. Hidalgo

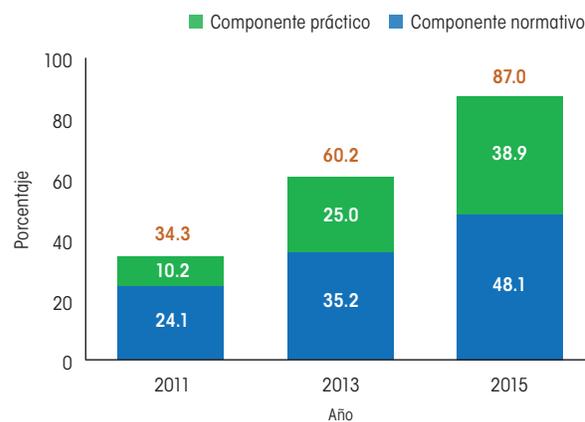


En la gráfica 1 se muestra que Hidalgo se ubicó en el grupo de entidades con mayor avance en el índice de monitoreo y evaluación. A cuatro años de la realización del primer ejercicio de Diagnóstico, pasó del grupo de entidades con avance medio-bajo en 2011 al grupo de entidades con avance medio-alto en 2013 y al grupo de entidades con mayor avance en 2015 en la regulación e implementación de elementos que fortalecen el proceso de monitoreo y evaluación de la política y programas de desarrollo social.

En 2011 Hidalgo se colocó en la posición 28 con un Índice global de 34.3 por ciento; en 2013, en la posición 8 con 60.2 por ciento, y en 2015, en la posición 6 con 87.0 por ciento, es decir, 20.1 puntos porcentuales por encima del promedio nacional.

En la gráfica 2 se observa que de 2011 a 2015 Hidalgo registró un aumento en el Índice global de 52.7 puntos porcentuales.

Gráfica 2. Índice de monitoreo y evaluación. Hidalgo, 2011-2015



En el periodo 2013-2015 se observó un aumento en ambos componentes; el normativo se incrementó en 12.9 puntos porcentuales debido a la emisión de criterios para indicadores de resultados y de gestión, y el práctico aumentó 13.9 puntos porcentuales tanto por la planeación y realización de evaluaciones como por la realización de estudios y diagnósticos de desarrollo social.

En el periodo 2011-2013 se presentó un aumento en la puntuación del Índice global, ya que se identificó más información para ambos componentes, principalmente en cuanto a los criterios para la creación de programas y la elaboración del padrón de beneficiarios. Lo anterior se reflejó en un incremento de 25.9 puntos porcentuales en el Índice global: 11.1 en el componente normativo y 14.8 en el práctico.

En 2011 Hidalgo presentó un mayor avance en el componente normativo: 24.1 por ciento, en contraste con 10.2 del práctico. Esto representó un reto para la entidad en cuanto a la elaboración y uso de los instrumentos de monitoreo y evaluación.

II. COMPONENTE NORMATIVO



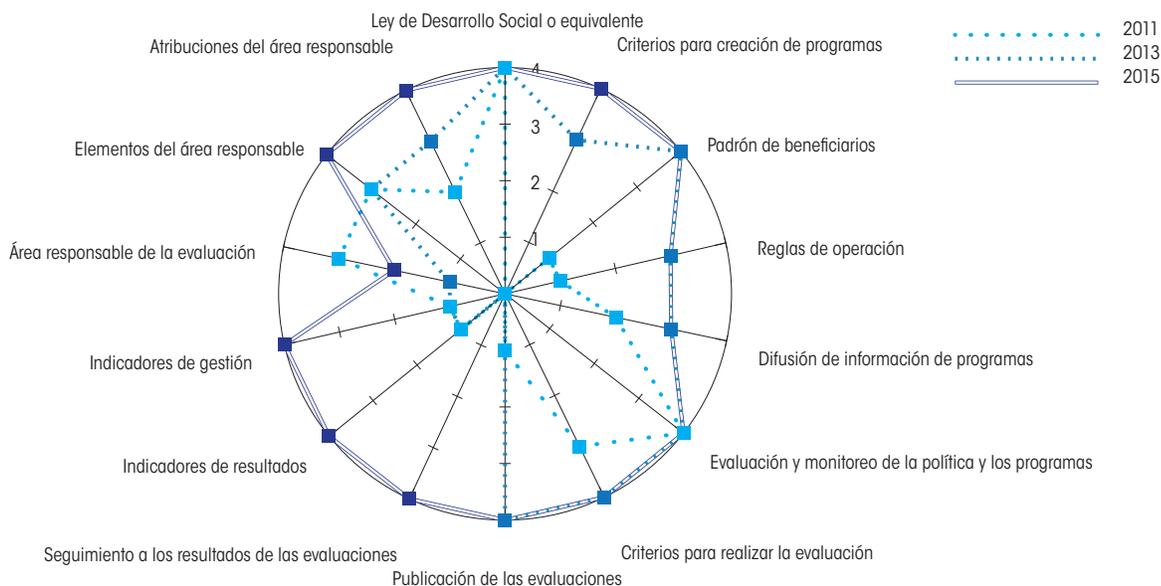
RESULTADOS RELEVANTES DE 2015

- En julio se publicó el Manual para el diseño de indicadores de desempeño, donde se establecen los criterios básicos para la elaboración de indicadores de resultados y de gestión: nombre, descripción de lo que buscan medir, método de cálculo, unidad de medida, frecuencia de medición, línea base y objetivos.
- Se emitieron los Lineamientos Específicos de Evaluación del Desempeño en abril de 2014, en los cuales se indican los criterios mínimos para la elaboración de programas nuevos y para el seguimiento a los resultados de las evaluaciones. De la misma forma, esta normativa regula las atribuciones del área responsable de la evaluación para los programas de desarrollo social; en particular, menciona que el área debe realizar la planeación de las evaluaciones y brindar asesoría en temas de evaluación a las instancias gubernamentales del estado.

VARIACIÓN, 2011-2015

En la gráfica 3 se observa que entre 2011 y 2015 Hidalgo avanzó en el componente normativo debido a la emisión de elementos para regular los criterios para la creación de programas nuevos, el seguimiento a los resultados de las evaluaciones y los indicadores de resultados y de gestión, así como en los elementos y atribuciones del área responsable de la evaluación. No obstante, prevalecen algunos retos en el estado en cuanto a la definición de criterios para las reglas de operación, la difusión de programas y la naturaleza jurídica del área responsable de la evaluación.

Gráfica 3. Cambios en el componente normativo. Hidalgo, 2011-2015



- ✓ **Criterios para la creación de programas nuevos:** si bien en 2011 el estado no contaba con criterios para la creación de programas nuevos, en 2013 se encontraron elementos en el Reglamento interno de la Secretaría de Desarrollo Social que normaban algunos aspectos para la creación de programas de desarrollo social. En 2015 la entidad trabajó en los Lineamientos Específicos de Evaluación del Desempeño, los cuales definen los criterios mínimos para la creación de programas nuevos.
- ✓ **Seguimiento a los resultados de las evaluaciones:** en 2011 y 2013 no se identificó ningún documento que regulara el seguimiento a los resultados de las evaluaciones. En el ejercicio 2015 se establecieron los criterios para dar seguimiento a los resultados de las evaluaciones en los Lineamientos Específicos de Evaluación del Desempeño de abril de 2014.
- ✓ **Indicadores de resultados y de gestión:** en 2011 y 2013 la normativa contemplaba la elaboración de indicadores de resultados y de gestión para evaluar la política y programas de desarrollo social, pero sin indicar los criterios que debían considerarse para diseñarlos. En 2015 se emitió el Manual para la elaboración de Indicadores de Desempeño, mismos que definen los criterios para su diseño.
- ✓ **Área responsable de la evaluación:** la normativa consideraba la creación de un área responsable de la evaluación en 2013, pero no definía criterios para su creación. En 2015 se consideró la Ley de Desarrollo Social del estado de Hidalgo, la cual define brevemente los criterios del área responsable de la evaluación. Asimismo, se consideró la Unidad Técnica de Evaluación del Desempeño (UTED), adscrita a la Secretaría de Finanzas y Administración, cuya atribución es realizar las evaluaciones específicas de desempeño a los programas estatales derivados del Plan Estatal de Desarrollo.



- ✓ **Elementos y atribuciones del área responsable de la evaluación:** Hidalgo cuenta con normativa para regular los elementos y las atribuciones del área responsable de la evaluación. Entre esta normativa se consideró la Ley de Desarrollo Social, el Reglamento interno de la Secretaría de Desarrollo Social y los Lineamientos Específicos de Evaluación del Desempeño, los cuales establecen elementos y atribuciones para las áreas encargadas de la evaluación en el estado: la UTED de la Secretaría de Finanzas y Administración y la Dirección General de Seguimiento y Evaluación de la Secretaría de Desarrollo Social.

III. COMPONENTE PRÁCTICO



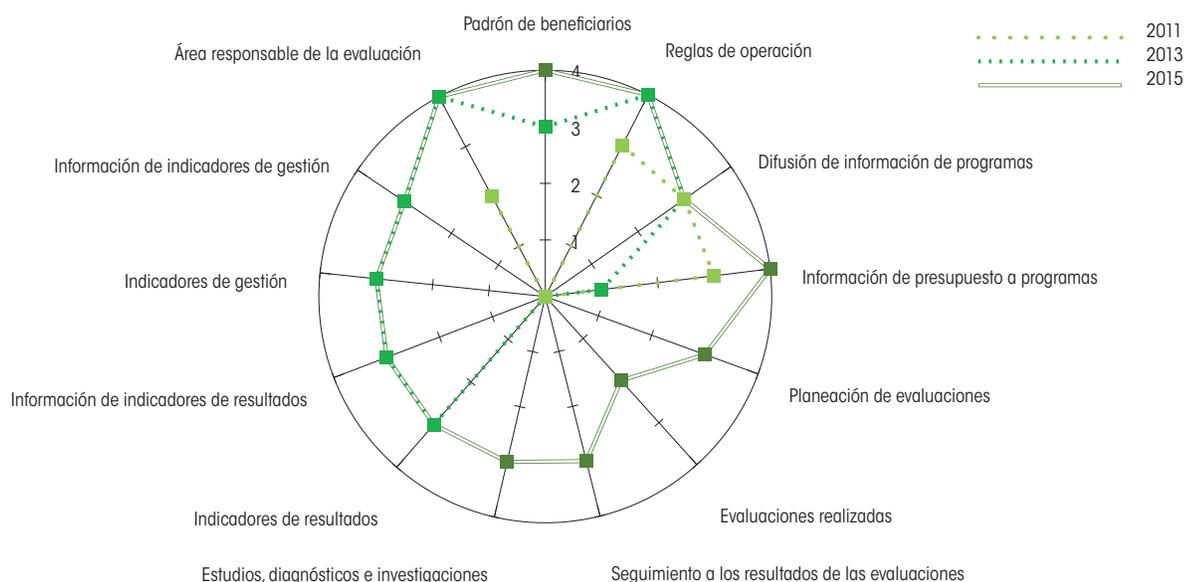
RESULTADOS RELEVANTES DE 2015

- En 2015 se encontró un padrón único de beneficiarios que muestra evidencia del nombre del beneficiario y del domicilio geográfico del mismo, aunque es preciso integrar variables adicionales (p. ej., una clave única que no cambie en el tiempo). De igual forma, se hallaron padrones de beneficiarios de programas de desarrollo social, los cuales integran más información que el padrón único (p. ej., área responsable de integrar el padrón, perfil del beneficiario, domicilio geográfico del mismo y programa del cual recibe el apoyo).
- En comparación con otros años, en 2015 la entidad poseía más información sobre el presupuesto asignado a los programas de desarrollo social porque contaba con información de algunos programas.
- Se emitió un Plan Anual de Evaluación para el Ejercicio Fiscal 2015 que especifica la política y programas de desarrollo social que deberán evaluarse, así como los tipos de evaluaciones que se llevarán a cabo.
- Se identificaron evaluaciones públicas de programas de desarrollo social, tanto internas como externas, mismas que establecen la metodología para realizar la evaluación y sus principales hallazgos, pero el reto es que las evaluaciones mencionen información relativa a costos (en el caso de las evaluaciones externas) y el objetivo de la evaluación, entre otros datos. En contraste, no se detectaron sugerencias de acción para mejorar el programa en la mayoría de las evaluaciones, un resumen ejecutivo y los datos del ejecutor del programa ni del evaluador.
- Se efectuó un seguimiento a los resultados de las evaluaciones que especifica las acciones que se realizarán para mejorar los aspectos de la política o programas, así como el responsable de resolver los aspectos que se deben mejorar y el plazo de realización. Lo anterior se encontró en las actas firmadas de las reuniones de seguimiento a los aspectos susceptibles de mejora entre los representantes de los programas evaluados y los responsables de la UTED del estado.

VARIACIÓN, 2011-2015

En la gráfica 4 se observa que entre 2011 y 2015 Hidalgo experimentó un aumento en el componente práctico debido a que mostró más información sobre el presupuesto asignado a los programas de desarrollo social, contó con una planeación de las evaluaciones, realizó evaluaciones y dio seguimiento a sus resultados, y elaboró estudios, diagnósticos e investigaciones. Además, contó con un padrón único de beneficiarios. No obstante, prevalecieron retos para la difusión de todos los programas de desarrollo social, así como para continuar con el ejercicio de la evaluación y el seguimiento a los resultados de las mismas.

Gráfica 4. Cambios en el componente práctico. Hidalgo, 2011-2015



- ✓ **Padrón de beneficiarios:** a diferencia de 2011 y 2013, en este ejercicio se identificó un Padrón Único de Beneficiarios que concentra los programas de desarrollo social.
- ✓ **Presupuesto asignado a los programas de desarrollo social:** en comparación con los ejercicios 2011 y 2013, se encontró mayor información del presupuesto asignado a programas de desarrollo social.
- ✓ **Planeación de las evaluaciones:** en 2011 y 2013 no se encontró evidencia sobre la planeación de las evaluaciones. Para este Ejercicio Fiscal 2015 se emitió un Plan Anual de Evaluación.
- ✓ **Evaluaciones realizadas:** para 2011 y 2013 no se encontraron evaluaciones a programas de desarrollo social, no obstante, en 2015 se encontraron ejercicios de evaluación internos y externos.
- ✓ **Seguimiento a los resultados de las evaluaciones:** se detectó seguimiento a los resultados de las evaluaciones en comparación con los ejercicios 2013 y 2011, ya que no se habían realizado evaluaciones.



- ✓ **Estudios, diagnósticos e investigaciones:** en 2011 y 2013 no se encontraron estudios, diagnósticos e investigaciones de desarrollo social. En 2015 se realizó el diagnóstico del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social de la Secretaría de Planeación, Desarrollo Regional y Metropolitano.

IV. CONCLUSIONES Y SUGERENCIAS DE ACCIÓN



Diseñar un Sistema de Monitoreo y Evaluación que brinde información para complementar la política social es un proceso continuo de mediano y largo plazo. Para su logro, se requiere una combinación de elementos técnicos y políticos, así como la coordinación y articulación interinstitucional entre los diseñadores, operadores y responsables de la evaluación de la política de desarrollo social.

En ese sentido, desde 2011 Hidalgo realizó esfuerzos en los planos normativo y práctico encaminados a la consolidación de elementos de monitoreo y evaluación. Sin embargo, es importante que Hidalgo fortalezca la normativa vigente y no la limite a un ejercicio fiscal, puesto que la temporalidad anual podría poner en riesgo el avance y la implementación de los ejercicios de monitoreo y evaluación en años posteriores. Asimismo, la entidad debe trabajar en el mejoramiento de su padrón único de beneficiarios y en perfeccionar las evaluaciones realizadas para integrar más información, principalmente las efectuadas de manera interna, así como en dar un seguimiento más puntual a los resultados de las evaluaciones. A continuación se presentan sugerencias de acción por componente.

COMPONENTE NORMATIVO

Hidalgo cuenta con una base normativa que sustenta la institucionalización de elementos para promover el monitoreo y la evaluación de la política social. Sin embargo, es necesario fortalecer dichos instrumentos mediante el mejoramiento de la normativa que establece criterios para las reglas de operación, ya que la Ley de Desarrollo Social solo menciona que los programas de desarrollo social deben contar con reglas de operación pero no define los elementos que se deben considerar para su elaboración, entre otras medidas.

Asimismo, con el propósito de mejorar la difusión de los programas de desarrollo social se sugiere integrar en la normativa que los programas difundidos deben contar con información relativa a los objetivos, la población objetivo que desea atender, la institución responsable de operar el programa y la lista de beneficiarios. También se sugiere impulsar un área responsable de realizar o coordinar la evaluación de la política y de los programas de desarrollo social que sea ajena a la operación de programas, además de poseer personalidad jurídica y autonomía técnica y de gestión.

COMPONENTE PRÁCTICO

Si bien la calidad de los instrumentos de monitoreo y evaluación es homogénea, es decir, presenta un diseño semejante en formato y estructura, se sugiere establecer

la correspondencia entre el número de instrumentos para cada programa social, puesto que no siempre estos últimos cuentan con un padrón de beneficiarios o indicadores de resultados. Lo anterior permitirá articular el diseño y la operación de la política y programas de desarrollo social en el estado.

Al mismo tiempo, es recomendable que las evaluaciones incluyan más información: costo, objetivo y datos tanto del responsable de la ejecución del programa que se evalúa como del evaluador, principalmente en lo que se refiere a las evaluaciones internas realizadas.

V. HALLAZGOS SOBRE ACCESO A LA INFORMACIÓN EN HIDALGO

La fase de integrar la información para llevar a cabo el Diagnóstico 2015 se basó en dos procesos: 1) la información proporcionada por un enlace oficial designado por el Poder Ejecutivo del estado (en este caso el enlace fue la Secretaría de Desarrollo Social) y 2) la información recolectada a través de un ciudadano simulado.¹³ En este ejercicio se consideró la búsqueda en las páginas web de las dependencias estatales y las solicitudes al portal de Transparencia. A continuación se presentan los hallazgos identificados en el segundo proceso.

El sistema de solicitud de información de Hidalgo se encuentra en la plataforma Infomex. El sistema no permite el anonimato al realizar una solicitud y no se requiere determinar la dependencia de quien solicita la información. Acerca de la información no identificada en las páginas web se enviaron diez solicitudes, de las cuales ocho obtuvieron respuesta en un tiempo promedio de diez días.



El portal de internet de la Secretaría de Desarrollo Social presenta información completa y relevante acerca de los programas sociales, de tal forma que fue posible identificar los enlaces para conocer las reglas de operación y las matrices de indicadores y de gestión de dichos proyectos.

Al conocer los padrones de beneficiarios de los programas sociales se puede visualizar cómo están conectados al Sistema del Padrón Único de Beneficiarios, lo cual facilita su análisis y permite realizar comparaciones entre ellos al mismo tiempo.



En el curso de la búsqueda de información se detectó que el portal oficial del Gobierno del Estado no contiene la información necesaria para el análisis de los programas sociales que operan en el estado. Además de esto, la información de indicadores, metas y resultados no se encuentran disponibles en los formatos establecidos, lo cual dificulta el análisis por parte del ciudadano interesado en conocer dicha información.

Esta característica se presenta también en el portal oficial de Transparencia. A pesar de exhibir más información, no contiene la información requerida para un portal de ese tipo.

¹³ Con el propósito de verificar que la información fuera pública y estuviera disponible para la ciudadanía, se llevó a cabo un ejercicio simulado en el cual un externo contestó el cuestionario del Diagnóstico 2015. Con ese objeto, realizó una búsqueda independiente de la información en los portales oficiales de las dependencias estatales y mediante solicitudes de transparencia.

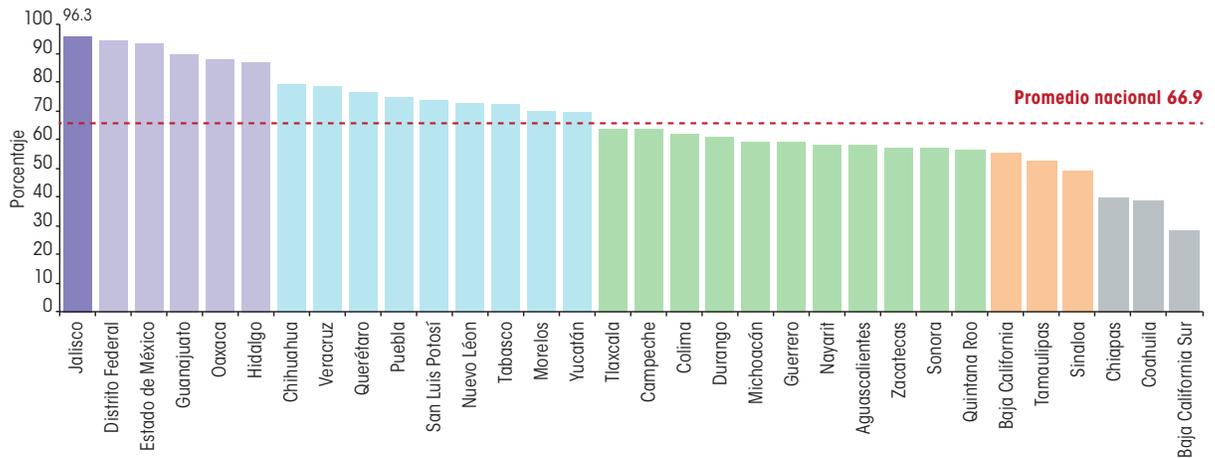


JALISCO POSICIÓN



I. RESULTADOS GENERALES

Gráfica 1. Índice de monitoreo y evaluación en las entidades federativas 2015. Jalisco

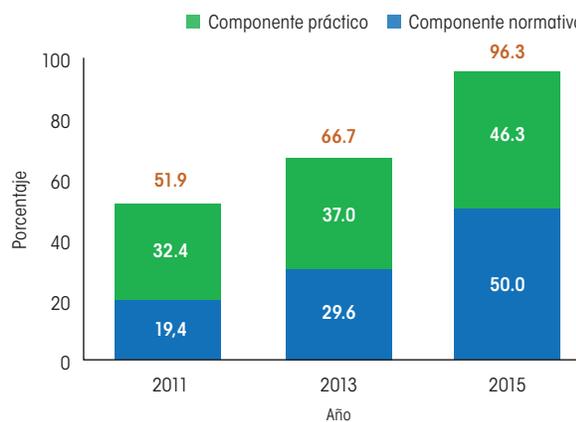


En la gráfica 1 se muestra que Jalisco se ubicó en el grupo de entidades con avance alto en el Índice de monitoreo y evaluación. A cuatro años del primer ejercicio de Diagnóstico, Jalisco pasó del grupo de entidades con un avance medio en 2011 para permanecer en el grupo de entidades con mayor avance desde 2013 en la regulación e implementación de elementos que fortalecen el proceso de monitoreo y evaluación de la política y programas de desarrollo social.

En 2011 Jalisco se colocó en la posición 9 con un Índice global de 51.9 por ciento; en 2013, en la posición 6 con 66.7 por ciento, y en 2015, en la posición 1 con 96.3 por ciento, es decir, 29.4 puntos porcentuales por arriba del promedio nacional.

En la gráfica 2 se observa que de 2011 a 2015 Jalisco registró un aumento en el Índice global de 44.4 puntos porcentuales.

Gráfica 2. Índice de monitoreo y evaluación. Jalisco, 2011-2015



En el periodo 2013-2015 se observó un aumento en ambos componentes; el normativo se incrementó 20.4 puntos porcentuales debido a la emisión de documentos que regulan el contenido de las reglas de operación, indicadores de resultados, además de criterios para realizar evaluaciones y para crear programas. El práctico aumentó 9.3 puntos porcentuales, principalmente por la creación de un padrón único de beneficiarios, así como por la planeación y el seguimiento a las evaluaciones.

En el periodo 2011-2013 se presentó un aumento de 14.8 puntos porcentuales en el Índice global: 10.2 en el componente normativo y 4.6 en el práctico, como resultado de contar con más información disponible sobre evaluación de programas, estudios e investigaciones y sobre el presupuesto de los programas.

En 2011 Jalisco presentó un menor avance en el componente normativo: 19.4 por ciento, en contraste con 32.4 del práctico. Esto representó un reto para la entidad en cuanto a la elaboración y uso de los instrumentos normativos de monitoreo y evaluación.

II. COMPONENTE NORMATIVO



RESULTADOS RELEVANTES DE 2015

- Con la publicación en abril de 2015 de los Lineamientos generales para el monitoreo y evaluación de los programas públicos del Gobierno de Jalisco se establecieron los criterios para la creación de programas nuevos: elaborar un diagnóstico del problema y especificar cuál es la dependencia encargada de operar el programa, entre otros. Además, con los Lineamientos se complementó la normativa referente a monitoreo y evaluación al establecer criterios como los requisitos con que debe cumplir el evaluador, los diferentes tipos de evaluación y la planeación de las evaluaciones. Asimismo, se normó la publicación de las evaluaciones, el seguimiento a los resultados de las mismas y los criterios mínimos para su realización.
- Se emitió la Guía para la elaboración de Reglas de Operación de los programas del Gobierno de Jalisco, en la cual se indica que estas deben especificar el objetivo general del programa, la población objetivo, la institución responsable de operar el programa, el tipo de apoyo otorgado, los criterios de elegibilidad, la forma de entrega de los apoyos otorgados por el programa y los indicadores de monitoreo y evaluación, además de integrar criterios específicos para diseñar indicadores de resultados.
- En 2014 se reformó la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Jalisco y sus Municipios, la cual integra criterios para normar la difusión de los programas de desarrollo social.
- En 2014 se publicó el *Manual Operativo del Sistema del Padrón Único de Beneficiarios de Programas Gubernamentales del Estado de Jalisco*, mismo que contempla los criterios mínimos con los que debe contar el padrón único de beneficiarios: el perfil y el domicilio geográfico de la persona beneficiaria, entre otros datos.

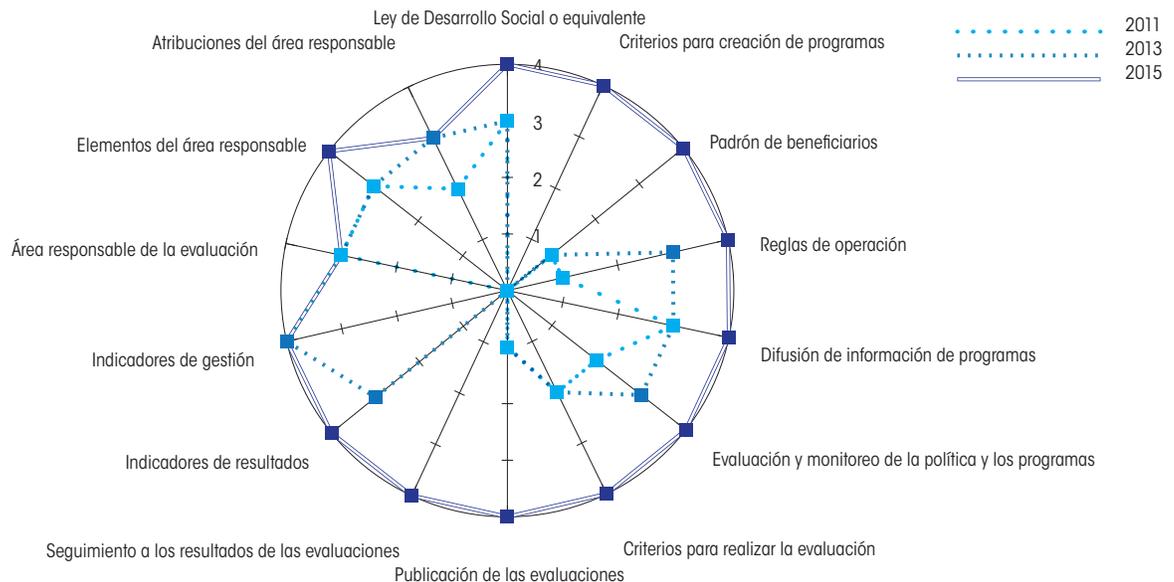


- Se emitió el Reglamento Interno de la Secretaría de Planeación, Administración y Finanzas en 2014, con lo que se complementó la normativa referente a las actividades del área responsable de realizar o coordinar las evaluaciones de los programas de desarrollo social. El reglamento establece los mecanismos de vinculación para que el área responsable pueda colaborar con otras que tengan atribuciones de monitoreo y/o evaluación.
- En agosto de 2014 se reformó la Ley de Desarrollo Social que integra el capítulo II al Título Sexto denominado "Del Padrón Único de Beneficiarios de Programas Gubernamentales", mismo que establece la creación de un padrón único de beneficiarios.
- Se reformó el Decreto de Creación del Consejo Técnico Independiente para la Evaluación de Políticas Públicas (Consejo Evalúa Jalisco), órgano auxiliar que a través de recomendaciones colegiadas orienta la estrategia de seguimiento y evaluación de la política y programas del estado.

VARIACIÓN, 2011-2015

En la gráfica 3 se observa que entre 2011 y 2015 Jalisco avanzó en este componente debido a la emisión de normativa para regular diversos criterios para la elaboración de programas nuevos, reglas de operación, diseño de los indicadores de resultados, evaluación, publicación de los resultados de las evaluaciones y su seguimiento, así como los elementos del área responsable de la evaluación. Por ello, el estado ocupa la primera posición en este componente.

Gráfica 3. Cambios en el componente normativo. Jalisco, 2011-2015



- ✓ **Ley de Desarrollo Social:** en agosto de 2014 se integró el capítulo II al Título Sexto denominado "Del Padrón Único de Beneficiarios de Programas Gubernamentales";

con ello, la Ley de Desarrollo Social estableció la creación de un padrón único de beneficiarios que los concentrará y sistematizará.

- ✓ **Criterios para la creación de programas nuevos:** si bien en 2011 y 2013 no se encontró normativa referente a los criterios para la creación de programas nuevos, en 2015 se consideraron los Lineamientos generales para el monitoreo y evaluación de los programas públicos del Gobierno de Jalisco, publicados en abril de 2015, mismos que establecen los criterios mínimos para la elaboración de dichos programas.
- ✓ **Padrón de beneficiarios:** en 2011 y 2013 la normativa señalaba la creación de un padrón de beneficiarios, pero no definía criterios para su diseño. En 2015 el Manual Operativo del Sistema del Padrón Único de Beneficiarios de Programas Gubernamentales del Estado de Jalisco, emitido en 2014, estableció elementos para la construcción del padrón único de beneficiarios para los programas de desarrollo social.
- ✓ **Reglas de Operación (ROP):** a pesar de que en 2011 y 2013 se mencionó la necesidad de elaborar reglas de operación para los programas de desarrollo social, no se especificaron los criterios para su diseño; en 2015, se emitió la Guía para la elaboración de Reglas de Operación de los programas del Gobierno de Jalisco, misma que señala los criterios mínimos para ese efecto.
- ✓ **Difusión de información de los programas:** en 2011 y 2013 se consideró la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Jalisco y sus Municipios. Se valoró la misma Ley en 2015 que, tras la reforma de 2014, ya contaba con mayor número de criterios para la difusión de los programas de desarrollo social, así como respecto de la elegibilidad de los beneficiarios.
- ✓ **Evaluación y monitoreo de los programas:** en 2011 y 2013 se encontró normativa referente al monitoreo y la evaluación de los programas de desarrollo social; sin embargo, en 2015, además de la Ley de Desarrollo Social y el Reglamento de la Ley de Planeación, se consideraron los Lineamientos generales para el monitoreo y evaluación de los programas públicos del Gobierno de Jalisco, emitidos en abril de 2015.
- ✓ **Criterios para realizar la evaluación:** en 2011 y 2013 el Reglamento de la Ley de Planeación mencionaba la necesidad de evaluar y monitorear los programas de desarrollo social, pero no especificaba los criterios para su realización. En los Lineamientos generales para el monitoreo y evaluación de los programas públicos del Gobierno de Jalisco, de abril de 2015, ya se establecieron los criterios mínimos para la evaluación y el monitoreo de dichos programas.
- ✓ **Publicación de las evaluaciones:** en 2011 y 2013 no se encontró normativa que mandatara la publicación de las evaluaciones de los programas de desarrollo social, pero en 2015 los Lineamientos generales para el monitoreo y evaluación de los programas públicos del Gobierno de Jalisco, de abril de ese año, establecieron criterios para su publicación.
- ✓ **Seguimiento a los resultados de las evaluaciones:** al igual que la publicación de las evaluaciones, en 2011 y 2013 no se encontró normativa relativa al seguimiento



a los resultados de las evaluaciones de los programas de desarrollo social; sin embargo, con la publicación en 2015 de los Lineamientos generales para el monitoreo y evaluación de los programas públicos del Gobierno de Jalisco se establecieron criterios para el seguimiento a los resultados de las evaluaciones.

- ✓ **Indicadores de resultados:** en 2011 no se encontró normativa referente a la elaboración de indicadores de resultados para los programas de desarrollo social y en 2013 se tuvieron en cuenta los Lineamientos para la construcción y diseño de indicadores de desempeño mediante la Metodología de Marco Lógico. Por su parte, en el ejercicio 2015 se consideró la Guía para la elaboración de Reglas de Operación de los programas del Gobierno de Jalisco, publicada en febrero de ese año, en la que se señalaba la regulación del diseño para los indicadores de resultados.
- ✓ **Elementos del área responsable:** si bien en 2011 y 2013 se consideró la Ley de Planeación para el Estado de Jalisco y sus Municipios (misma que regula el área responsable de realizar las evaluaciones), en el ejercicio 2015 se complementó la normativa con la publicación en 2014 del Reglamento Interno de la Secretaría de Planeación, Administración y Finanzas, que especifica las actividades del área responsable de efectuar o coordinar las evaluaciones

III. COMPONENTE PRÁCTICO



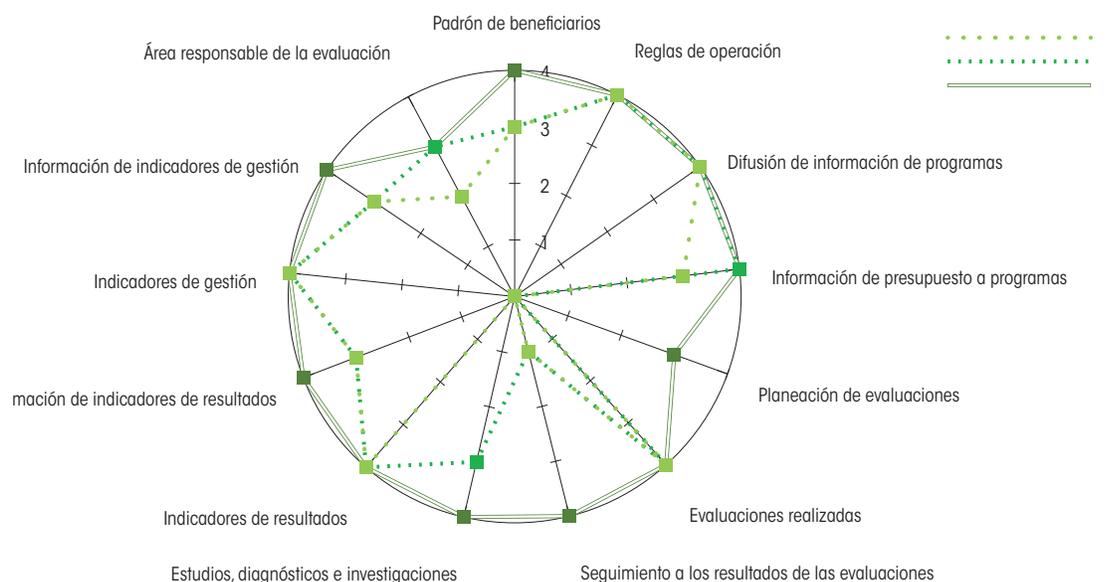
RESULTADOS RELEVANTES DE 2015

- A diferencia de los dos ejercicios previos de Diagnóstico, en 2015 la mayoría de los padrones de beneficiarios de los programas sociales están integrados en un padrón único de beneficiarios de carácter público.
- Desde marzo de 2014 Jalisco ha implementado una base de agendas de mejora que concentra la información referente al seguimiento a los resultados de las evaluaciones realizadas a los programas. Esta información es coordinada por los diferentes órdenes de gobierno.
- Con el Sistema de Monitoreo de Indicadores de Desarrollo de Jalisco desde 2013 se implementó la plataforma de indicadores del estado y del Plan Estatal de Desarrollo Jalisco 2013-2033 que fortalece su seguimiento. Además, permitió unificar la información sobre los indicadores de resultados y de gestión al describir lo que busca medir el indicador, el método de cálculo y la línea base, entre otros elementos.
- El estado cuenta con el Sistema de Monitoreo de Programas Públicos que permite buscar información de los programas de desarrollo social por etapa de vida, por derechos sociales, por grupos de atención, por tipo de apoyo y por dimensiones del plan estatal de desarrollo. Además, cada programa presenta requisitos de acceso, ficha básica, reglas de operación, Matrices de Indicadores para Resultados, padrones de beneficiarios y vínculo al Sistema de Monitoreo de Indicadores de Desarrollo de Jalisco (MIDE).

VARIACIÓN, 2011-2015

En la gráfica 4 se observa que entre 2011 y 2015 Jalisco experimentó un aumento en el componente práctico al crear un padrón único de beneficiarios; planificar las evaluaciones; dar seguimiento a los resultados de las evaluaciones; contar con estudios, diagnósticos e investigaciones de desarrollo social, y brindar más información sobre los indicadores de resultados y de gestión.

Gráfica 4. Cambios en el componente práctico. Jalisco, 2011-2015



- ✓ **Padrón de beneficiarios:** a diferencia de 2011 y 2013, en 2015 la mayoría de los padrones de beneficiarios de los programas de desarrollo social están integrados en el padrón único de beneficiarios.
- ✓ **Planeación de las evaluaciones:** si bien en 2011 y 2013 la entidad no contaba con una planeación de las evaluaciones, en 2014 y 2015 el gobierno estatal publicó el Plan Anual de Evaluación.
- ✓ **Seguimiento a los resultados de las evaluaciones:** a pesar de que en 2013 se encontró una planeación para dar seguimiento a las recomendaciones realizadas en las evaluaciones de ocho programas de desarrollo social, no se registró evidencia de su implementación. Para 2015, en las agendas de mejora de las evaluaciones, se encontró información sobre los avances realizados derivados de las recomendaciones.
- ✓ **Estudios, diagnósticos e investigaciones:** en el primer ejercicio de Diagnóstico no se encontraron estudios, diagnósticos e investigaciones en materia de desarrollo social, pero, en 2013 se ubicaron estudios coordinados por el Gobierno del Estado y en 2015 se identificaron algunos diagnósticos de la Secretaría de Desarrollo e Integración Social.



- ✓ **Información de indicadores de resultados y de gestión:** en 2015 se identificó más información sobre el diseño de indicadores estratégicos y de gestión en el sistema de MIDE. Las fichas técnicas de los indicadores, a diferencia de 2011, describen lo que busca medir el indicador, el método de cálculo y la línea base.

IV. CONCLUSIONES Y SUGERENCIAS DE ACCIÓN



Construir un Sistema de Monitoreo y Evaluación que brinde datos para retroalimentar la política social es un proceso continuo de mediano y largo plazo. Para su logro, se requiere una combinación de elementos técnicos y políticos, así como la coordinación y articulación interinstitucional entre los diseñadores, operadores y responsables de la evaluación de la política de desarrollo social.

En ese sentido, desde 2011 Jalisco realizó esfuerzos en los planos normativo y práctico encaminados a la conformación de elementos de monitoreo y evaluación, lo cual se refleja en su constante progreso al pasar del grupo de entidades con avance medio en 2011 al grupo de entidades con avance medio-alto en 2013 y después colocarse en el grupo de entidades con mayor avance en el Índice de monitoreo y evaluación 2015.

No obstante, es fundamental que el estado fortalezca la normativa vigente y no la limite a un ejercicio fiscal, puesto que la temporalidad anual podría poner en riesgo el avance y la implementación de los ejercicios de monitoreo y evaluación en años posteriores. Asimismo, uno de los retos de Jalisco será dar continuidad a los resultados alcanzados, aplicar la normativa y continuar con las prácticas que han mejorado. A continuación se presentan sugerencias de acción por componente.

COMPONENTE NORMATIVO

Jalisco cuenta con una base normativa que sustenta la institucionalización de elementos para promover el monitoreo y la evaluación de la política social. Sin embargo, es necesario fortalecer dichos instrumentos, en particular la normativa que determina las atribuciones del área responsable de la evaluación, mediante medidas como facultar al Consejo de Evaluación de revisar o participar en la construcción de indicadores de la política y/o programas de desarrollo social, realizar estudios, investigaciones y diagnósticos en materia de desarrollo social, así como colaborar en la planeación y seguimiento al programa anual de evaluación.

COMPONENTE PRÁCTICO

Si bien la calidad de los instrumentos de monitoreo y evaluación es homogénea, pues presenta un diseño semejante en formato y estructura, se sugiere establecer la correspondencia entre el número de instrumentos para cada programa social, ya que no siempre los programas que tienen reglas de operación cuentan con padrón de beneficiarios o indicadores de resultados. Lo anterior permitirá articular el diseño y la operación de la política y programas de desarrollo social.

Por otro lado, con la intención de tener control sobre la ejecución de las evaluaciones se sugiere reforzar la planeación de las evaluaciones. Para ello, se sugiere incluir el plazo de ejecución de las mismas e integrar los demás programas al padrón único de beneficiarios.

V. HALLAZGOS SOBRE ACCESO A LA INFORMACIÓN EN JALISCO

La fase de integrar la información para llevar a cabo el Diagnóstico 2015 se basó en dos procesos: 1) la información proporcionada por un enlace oficial designado por el Poder Ejecutivo del estado (en este caso el enlace fue la Secretaría de Planeación, Administración y Finanzas) y 2) la información recolectada a través de un ciudadano simulado.¹⁴ En este ejercicio se consideró la búsqueda en las páginas web de las dependencias estatales y las solicitudes al portal de Transparencia. A continuación se presentan los hallazgos identificados en el segundo proceso.

El sistema de solicitud de información de Jalisco se encuentra en la plataforma Infomex. Para realizar una solicitud, el sistema no permite el anonimato y requiere que se especifique la dependencia a quien va dirigida la solicitud. Acerca de la información no identificada en las páginas de internet se enviaron dos solicitudes, de las cuales todas obtuvieron respuesta en un tiempo promedio de cinco días.



Tanto el portal oficial del Gobierno del Estado como el portal de Transparencia cuentan con información relevante para el análisis de los programas sociales y además son de fácil acceso para el ciudadano. Los lineamientos y reglas de operación de los programas sociales se pueden visualizar con facilidad en ambos portales.

La información proporcionada por el estado sobre indicadores, metas y resultados puede consultarse en diferentes formatos, lo cual facilita el manejo de estos de acuerdo con las necesidades del usuario.



Respecto de algunos apartados de las solicitudes de información realizadas se complicó la interpretación de la respuesta proporcionada.

¹⁴ Con el propósito de verificar que la información fuera pública y estuviera disponible para la ciudadanía, se llevó a cabo un ejercicio simulado en el cual un externo contestó el cuestionario del Diagnóstico 2015. Con ese objeto, realizó una búsqueda independiente de la información en los portales oficiales de las dependencias estatales y mediante solicitudes de transparencia.

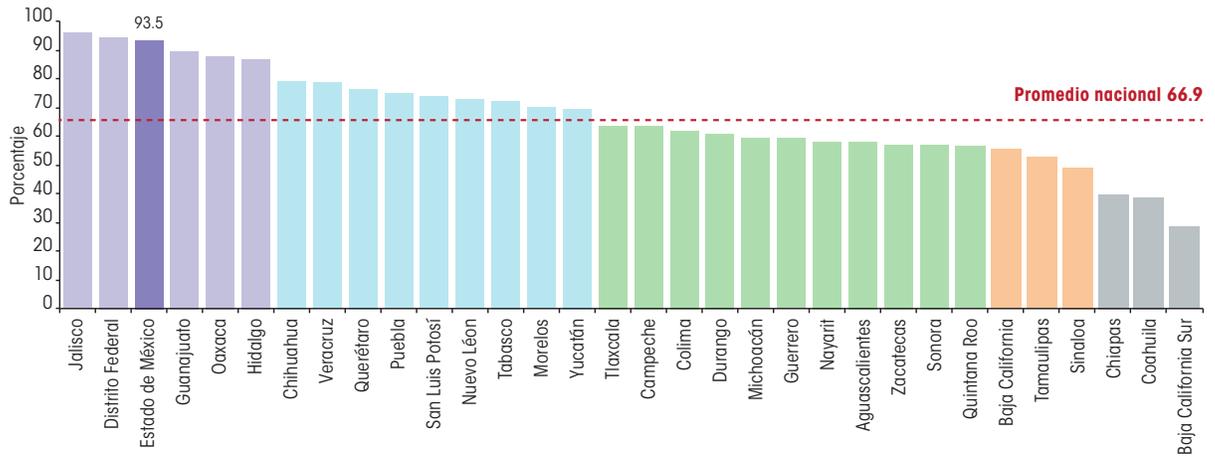


ESTADO DE MÉXICO POSICIÓN



I. RESULTADOS GENERALES

Gráfica 1. Índice de monitoreo y evaluación en las entidades federativas 2015. Estado de México

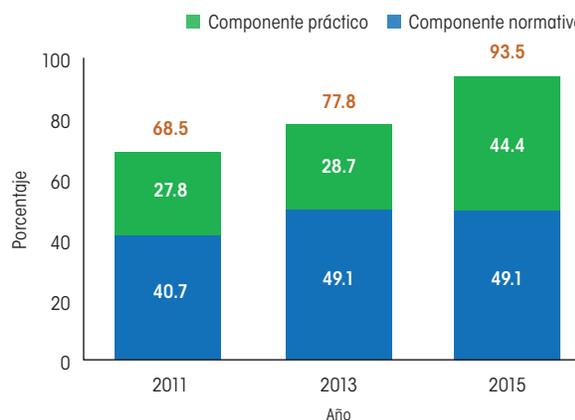


En la gráfica 1 se muestra que el Estado de México se ubicó en el grupo de entidades con alto avance en el Índice de monitoreo y evaluación. A cuatro años de la realización del primer ejercicio de Diagnóstico, pasó del grupo de entidades con avance medio-alto en 2011 al grupo de entidades con avance alto en 2013 y 2015] en la regulación e implementación de elementos que fortalecen el proceso de monitoreo y evaluación de los programas y la política de desarrollo social.

En 2011 el Estado de México se colocó en la posición 2 con un Índice global de 68.5 por ciento; en 2013 mantuvo la misma posición con 77.8 por ciento, y en 2015, en la posición 3 con 93.5 por ciento, es decir, 26.6 puntos porcentuales por arriba del promedio nacional.

En la gráfica 2 se observa que de 2011 a 2015 el Estado de México registró un aumento en el Índice global de 25.0 puntos porcentuales.

Gráfica 2. Índice de monitoreo y evaluación. Estado de México, 2011-2015



En el periodo 2013-2015 se observó un aumento en el componente práctico de 15.7 puntos porcentuales debido a la realización de la planeación, ejecución y seguimiento de las evaluaciones, así como de mostrar más información sobre los indicadores. El componente normativo se mantuvo con un registro de 49.1 puntos porcentuales.

En el periodo 2011-2013 se presentó un aumento de 9.3 puntos porcentuales en el Índice global: 8.4 en el normativo y 0.9 en el práctico. Este cambio ocurrió principalmente por los lineamientos que norman la realización de evaluaciones, su publicación y el seguimiento a sus resultados. En el componente práctico el incremento se debió a contar con más información sobre el presupuesto de los programas sociales.

En 2011 el Estado de México mostró un mayor avance en el componente normativo: 40.7 por ciento, en contraste con 27.8 del práctico. Esto representó un reto para la entidad en cuanto a la aplicación y uso de los instrumentos de monitoreo y evaluación normados por la entidad.

II. COMPONENTE NORMATIVO



RESULTADOS RELEVANTES DE 2015

En este ejercicio no se identificaron cambios en la normativa relacionada con el monitoreo y evaluación de la política y/o programas de desarrollo social. Es importante destacar que entre 2011 y 2013 la entidad emitió normativa para regular los criterios que se deben llevar a cabo en el monitoreo y la evaluación.

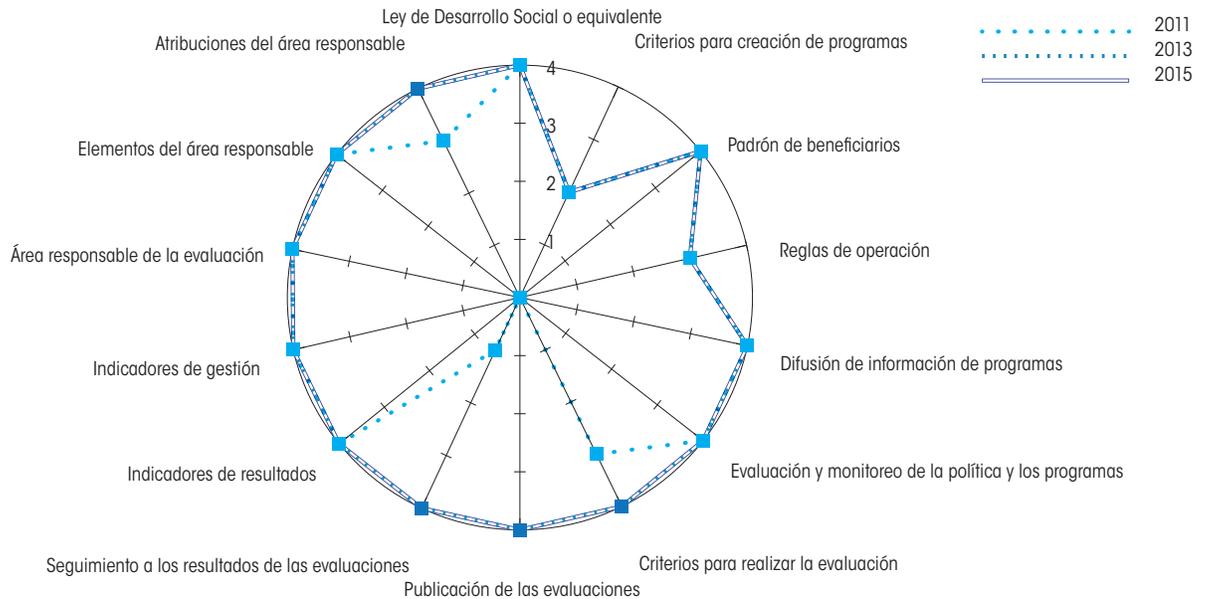
- Desde 2013 el estado cuenta con los Lineamientos Generales para la Evaluación de los Programas Presupuestarios del Gobierno del Estado de México, en los cuales se detallan los elementos para la elaboración de las evaluaciones, la información que deben contener, así como la publicación y seguimiento a sus resultados.
- Se consolidó la normativa sobre la creación y funcionamiento del Consejo de Investigación y Evaluación de la Política Social (CIEPS) como área evaluadora. La emisión de dicha normativa permitió robustecer los elementos y atribuciones de dicho organismo.

VARIACIÓN, 2011-2015

En la gráfica 3 se observa que entre 2011 y 2015 el Estado de México avanzó en este componente debido a la emisión de normativa que regula los criterios para evaluar programas, publicar y dar seguimiento a los resultados de las evaluaciones, así como a la definición de las atribuciones del área responsable de la evaluación. Cabe señalar que en 2011 y 2013 la entidad se posicionó como la entidad con mayor cumplimiento en el componente en mención, sin embargo para 2015 no se registraron cambios en el marco normativo.



Gráfica 3. Cambios en el componente normativo. Estado de México, 2011-2015



- ✗ **Criterios para la creación de programas nuevos:** la Ley de Desarrollo Social del Estado de México establece algunos criterios para la instrumentación de programas de desarrollo social, aunque todavía hay aspectos que podrían fortalecer la creación de programas nuevos.
- ✓ **Reglas de Operación (ROP):** la normativa referente a la construcción de reglas de operación aún tiene algunas áreas de mejora. Por ejemplo, definir en ellas los criterios de elegibilidad para los beneficiarios, la forma de entrega de los apoyos otorgados por el programa y el uso de indicadores para el monitoreo y la evaluación de los programas sociales.

III. COMPONENTE PRÁCTICO



RESULTADOS RELEVANTES DE 2015

- Se encontraron dieciocho padrones de beneficiarios en la página de Transparencia de la entidad, aunque todos cuentan con información homogénea, en ninguno se define el área encargada de integrar el padrón ni la clave de identificación para cada beneficiario. Además, está pendiente la creación de un padrón único de beneficiarios que concentre la información de todos los programas.
- En 2014 y 2015 se emitieron los Programas Anuales de las Evaluación en los cuales se especifican los programas a evaluar, los tipos de evaluación y el plazo de ejecución para cada uno de ellos.
- Se identificaron ocho informes de evaluaciones de programas de desarrollo social donde se detallan los siguientes elementos: objetivo, metodología para su realiza-

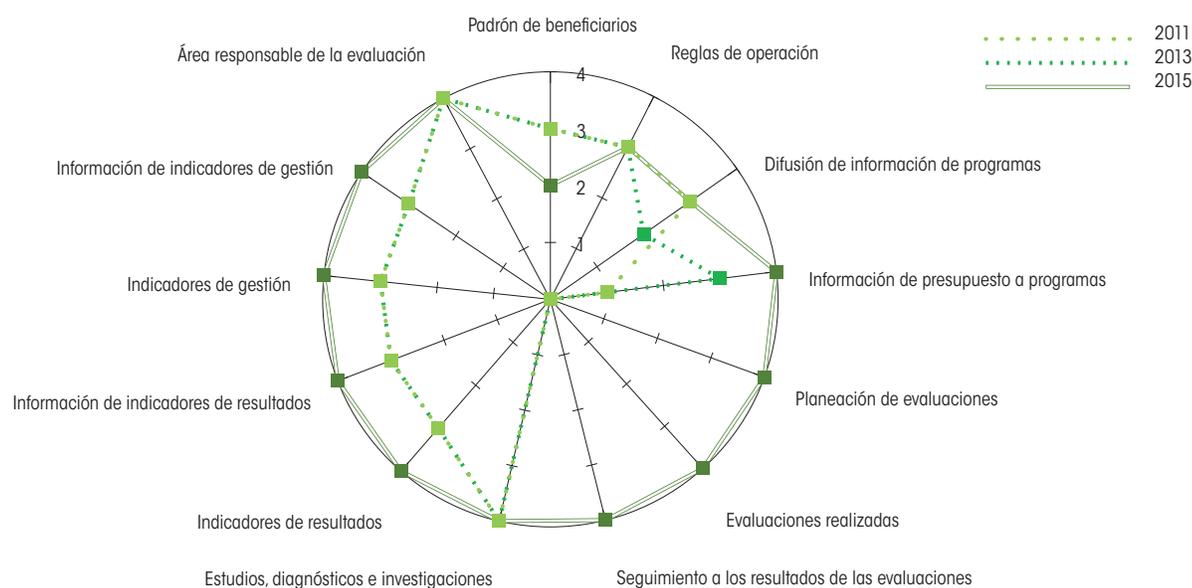
ción, resultados de la evaluación, recomendaciones y datos de los responsables de operar el programa. Seis cuentan con un resumen ejecutivo y señalan los datos generales del evaluador; cinco fueron realizados por un organismo independiente al ejecutor del programa que además no forma parte del Poder Ejecutivo del estado.

- Se identificaron siete convenios mediante los cuales se da seguimiento a los resultados de las evaluaciones; en ellos se especifican los aspectos que las instancias se comprometen a mejorar, las acciones que se realizarán para perfeccionar cada aspecto, los responsables de efectuarlas y el plazo de realización.

VARIACIÓN, 2011-2015

En la gráfica 4 se observa que entre 2011 y 2015 el Estado de México experimentó un aumento en el componente práctico al difundir más información sobre los programas de desarrollo social, el presupuesto asignado a los mismos, la elaboración de la planeación y el seguimiento a los resultados de las evaluaciones, así como más información y uso de los indicadores de resultados y de gestión.

Gráfica 4. Cambios en el componente práctico. Estado de México, 2011-2015



- ✗ **Padrón de beneficiarios:** en promedio, en 2015 los padrones de beneficiarios difundieron menos información respecto de la registrada en 2013; en ese año en particular no se publicó información sobre el área responsable de integrar el padrón.
- ✓ **Difusión de información de programas:** la entidad difundió más información de los programas de desarrollo social en comparación con 2013, ya que integró información sobre los criterios de elegibilidad de los beneficiarios y el presupuesto asignado a los programas.



- ✓ **Información de presupuesto a programas:** a diferencia de 2011 y 2013, en este ejercicio se encontró información sobre el presupuesto asignado para la mayoría de los programas de desarrollo social.
- ✓ **Planeación de las evaluaciones:** en 2011 y 2013 la entidad no contaba con una planeación de las evaluaciones; en el ejercicio de 2015 se identificó el Plan Anual de Evaluación de 2014 y 2015.
- ✓ **Evaluaciones realizadas:** en 2011 y 2013 no se identificaron evaluaciones a programas, en cambio, para este ejercicio se encontraron ocho evaluaciones realizadas entre 2013 y 2015.
- ✓ **Seguimiento a resultados:** en 2011 y 2013 no se identificó ningún documento sobre el seguimiento a los resultados de las evaluaciones realizadas, registro que sí se encontró en 2015.
- ✓ **Indicadores de resultados y de gestión:** a diferencia de 2011 y 2013, en este ejercicio se identificaron matrices de indicadores para todos los programa presupuestarios del estado, los cuales están alineados a los pilares y ejes del Programa Estatal de Desarrollo.
- ✓ **Información de indicadores de resultados y de gestión:** comparado con 2011 y 2013, en este ejercicio se encontró más información sobre los indicadores de resultados y de gestión; asimismo, el estado publicó fichas técnicas de indicadores por Unidad Responsable.

IV. CONCLUSIONES Y SUGERENCIAS DE ACCIÓN



Construir un Sistema de Monitoreo y Evaluación que brinde información para retroalimentar la política social es un proceso continuo de mediano y largo plazo. Para su logro, se requiere una combinación de elementos técnicos y políticos, así como la coordinación y articulación interinstitucional entre los diseñadores, operadores y responsables de la evaluación de la política de desarrollo social.

En ese sentido, desde 2011 el Estado de México realizó esfuerzos en los planos normativo y práctico encaminados a la conformación de los elementos de monitoreo y evaluación, lo cual se refleja en su permanencia desde 2013 en el grupo de entidades con mayor avance en el Índice de monitoreo y evaluación, y su posicionamiento en 2011 y 2013 como la entidad que avanzó más en el componente normativo.

No obstante, todavía tiene pendiente fortalecer algunos elementos normativos, en particular los criterios para la construcción de programas nuevos y el contenido de las reglas de operación. Asimismo, la entidad debe trabajar en la integración de un padrón único de beneficiarios y mejorar el contenido de las reglas de operación. A continuación se presentan sugerencias de acción por componente.

COMPONENTE NORMATIVO

Desde 2011 el Estado de México cuenta con una base normativa que sustenta la institucionalización de elementos para promover el monitoreo y la evaluación de la política social. Sin embargo, aún se puede mejorar la normativa que establece los criterios para la creación de programas nuevos. Al respecto se sugiere incluir otros elementos para su diseño: que se vincule con uno o más objetivos del Programa Estatal de Desarrollo; que se especifique el objetivo del programa, la población objetivo y el tipo de apoyo que entrega el programa, y la elaboración de indicadores para el monitoreo y la evaluación.

De igual forma, es importante complementar la normativa que regula el contenido de las reglas de operación mediante la incorporación del tipo de apoyo otorgado, los criterios de elegibilidad, la forma de entrega de los apoyos y los indicadores para el monitoreo y la evaluación.

COMPONENTE PRÁCTICO

Si bien se encontró información sobre presupuesto, reglas de operación, padrones de beneficiarios e indicadores de resultados y de gestión para los programas de desarrollo social, se sugiere establecer la correspondencia entre el número de instrumentos para cada programa social, ya que no siempre los programas que tienen reglas de operación cuentan con padrón de beneficiarios o indicadores de resultados. Lo anterior permitirá articular el diseño y la operación de la política y programas de desarrollo social.

Asimismo, se sugiere que la entidad difunda información de todos los programas, en particular la lista de los beneficiarios y los indicadores que miden el cumplimiento de actividades realizadas para la entrega del bien o servicio (indicadores de gestión) y los resultados de mediano plazo que se generan a partir de la implementación del programa.

Por último, se sugiere que la entidad concentre información de las personas que reciben los apoyos de los programas sociales. Por consiguiente, debe trabajar en la consolidación de un padrón único de beneficiarios que incorpore la información de todos los programas estatales.

V. HALLAZGOS SOBRE ACCESO A LA INFORMACIÓN EN EL ESTADO DE MÉXICO

La fase de integrar la información para llevar a cabo el Diagnóstico 2015 se basó en dos procesos: 1) la información proporcionada por un enlace oficial designado por el Poder Ejecutivo del estado [en este caso el Consejo de Investigación y Evaluación de la Política Social (CIEPS)] y 2) la información recolectada a través de un ciudadano simulado.¹⁵ En

¹⁵ Con el propósito de verificar que la información fuera pública y estuviera disponible para la ciudadanía, se llevó a cabo un ejercicio simulado en el cual un externo contestó el cuestionario del Diagnóstico 2015. Con ese objeto, realizó una búsqueda independiente de la información en los portales oficiales de las dependencias estatales y mediante solicitudes de transparencia.



este ejercicio se consideró la búsqueda en las páginas web de las dependencias estatales y las solicitudes al portal de Transparencia. A continuación se presentan los hallazgos identificados en el segundo proceso.

El sistema de solicitud de información del Estado de México se encuentra en la plataforma Infomex. Para realizar una solicitud, el sistema no permite el anonimato y requiere que se determine la dependencia a quien se pide la información. Acerca de la información no identificada en las páginas web se enviaron siete solicitudes, de las cuales todas obtuvieron respuesta en un tiempo promedio de veintitrés días.



En el curso de la búsqueda de información se encontró el Inventario de Programas y Acciones de Desarrollo Social de diversas dependencias de la administración pública estatal, el cual fue de acceso sencillo, lo que facilitó obtener información acerca de los programas sociales sin necesidad de recurrir a diferentes portales de internet.



Se localizaron las reglas de operación de los programas que operan la Secretaría de Desarrollo social y el DIF estatal, pero no fue posible hallar las reglas de operación correspondientes a los programas del resto de las dependencias que integran la administración pública estatal.

El portal oficial del Gobierno del Estado cuenta con información relevante, aunque se encuentra desorganizada lo cual dificulta la accesibilidad a la información que pueda requerir un ciudadano interesado en los programas sociales del estado.

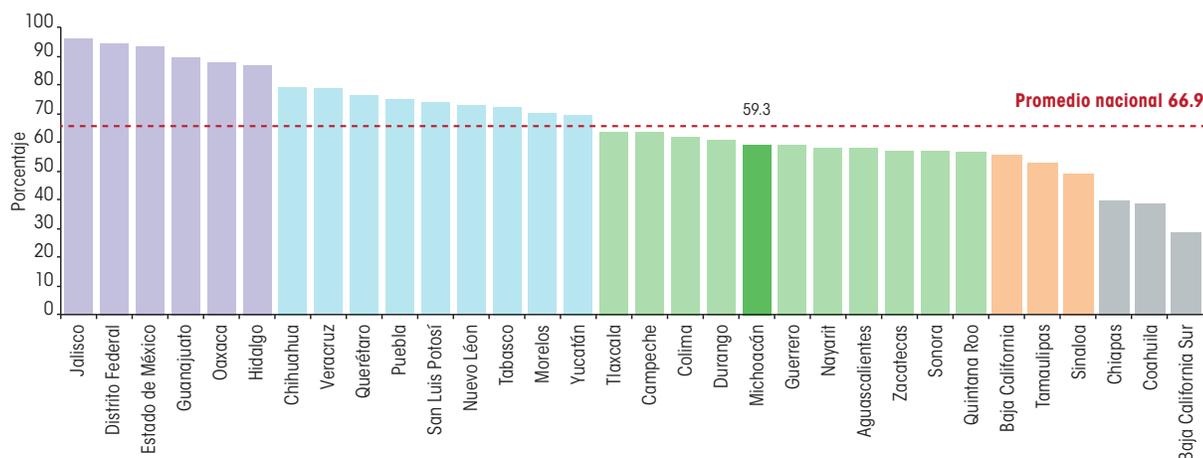
MICHOACÁN

POSICIÓN



I. RESULTADOS GENERALES

Gráfica 1. Índice de monitoreo y evaluación en las entidades federativas 2015. Michoacán

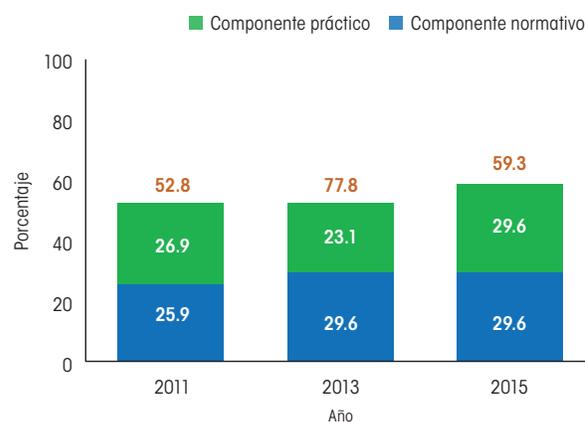


En la gráfica 1 se muestra que Michoacán se ubicó en el grupo de entidades con avance medio en el Índice de monitoreo y evaluación. A cuatro años de la realización del primer ejercicio de Diagnóstico, se ha mantenido en el grupo de entidades con avance medio en la regulación e implementación de elementos que fortalecen el proceso de monitoreo y evaluación de la política y programas de desarrollo social.

En 2011 Michoacán se colocó en la posición 6 con un Índice global de 52.8 por ciento; en 2013, en la posición 18 con 52.8 por ciento, y en 2015, en la posición 20 con 59.3 por ciento, es decir, 7.6 puntos por debajo del promedio nacional.

En la gráfica 2 se observa que de 2011 a 2015 Michoacán registró un aumento en el Índice global de 6.5 puntos porcentuales.

Gráfica 2. Índice de monitoreo y evaluación. Michoacán, 2011-2015



En el periodo 2013-2015 se observó un aumento en el componente práctico de 6.5 puntos porcentuales debido a la creación de un padrón único de beneficiarios, el mejoramiento de las fichas de los indicadores de resultados y de gestión, así como a la difusión de más información del área responsable de la evaluación. El componente normativo se mantuvo en 29.6 por ciento.

En el periodo 2011-2013 la puntuación fue igual que en 2011, a pesar de que se registró una caída de 3.7 puntos en el componente práctico, debido a que se encontró menos información en los padrones de beneficiarios, no se realizaron evaluaciones y las fichas de los indicadores contaron con menos información. Este decremento fue contrarrestado por un incremento de igual magnitud en el componente normativo, ya que se integraron criterios para la creación de programas nuevos, así como para elaborar padrones de beneficiarios y reglas de operación.

En 2011 Michoacán presentó un avance en el componente práctico: 26.9 por ciento, en contraste con 25.9 del normativo. Esto significó un reto para la entidad en cuanto al fortalecimiento de los instrumentos que regulan las prácticas de monitoreo y evaluación.

II. COMPONENTE NORMATIVO



RESULTADOS RELEVANTES DE 2015

En el periodo 2013-2015 la entidad no realizó modificaciones a la normativa que regula los elementos de monitoreo y evaluación.

VARIACIÓN, 2011-2015

En la gráfica 3 se observa que entre 2011 y 2013 en Michoacán se reformó la Ley de Desarrollo Social, se regularon los padrones de beneficiarios, la evaluación y el monitoreo de la política y programas, así como las atribuciones del área responsable de la evaluación. No obstante, de 2013 a 2015 la entidad no impulsó la creación de normativa en materia de evaluación y monitoreo de la política de desarrollo social en el estado.

Gráfica 3. Cambios en el componente normativo. Michoacán, 2011-2015



- ✓ **Criterios para la creación de programas:** se identificó que en la Ley de Desarrollo Social del Estado de Michoacán se menciona la priorización de los temas que deben atender los programas de desarrollo social, pero no define los criterios que deben tener los programas que se desee implementar.
- ✓ **Publicación de las evaluaciones:** la Ley de Desarrollo Social para el Estado de Michoacán norma que los resultados de las evaluaciones se publicarán en el primer trimestre de cada año en el Periódico Oficial del Estado de Michoacán y se remitirán al Congreso del Estado, aunque no se especifica la información que deberán contener dichas publicaciones.
- ✓ **Seguimiento a los resultados de las evaluaciones:** en ninguno de los tres ejercicios (2011, 2013 y 2015) se encontró normativa que regulara el seguimiento a los resultados de las evaluaciones.
- ✓ **Indicadores de resultados y de gestión:** a pesar del avance mostrado de 2011 a 2013 en la Ley de Desarrollo Social para el Estado de Michoacán acerca de que los programas deberán incluir los indicadores de resultados, gestión y servicios para medir su cobertura, calidad e impacto, se presenta la oportunidad de mejorar la normativa respectiva con el propósito de establecer los criterios a seguir para el diseño de dichos indicadores.

III. COMPONENTE PRÁCTICO



RESULTADOS RELEVANTES DE 2015

- Para este ejercicio de Diagnóstico se identificó un padrón único de beneficiarios, el cual es una plataforma que incorpora padrones de dieciséis dependencias cuya



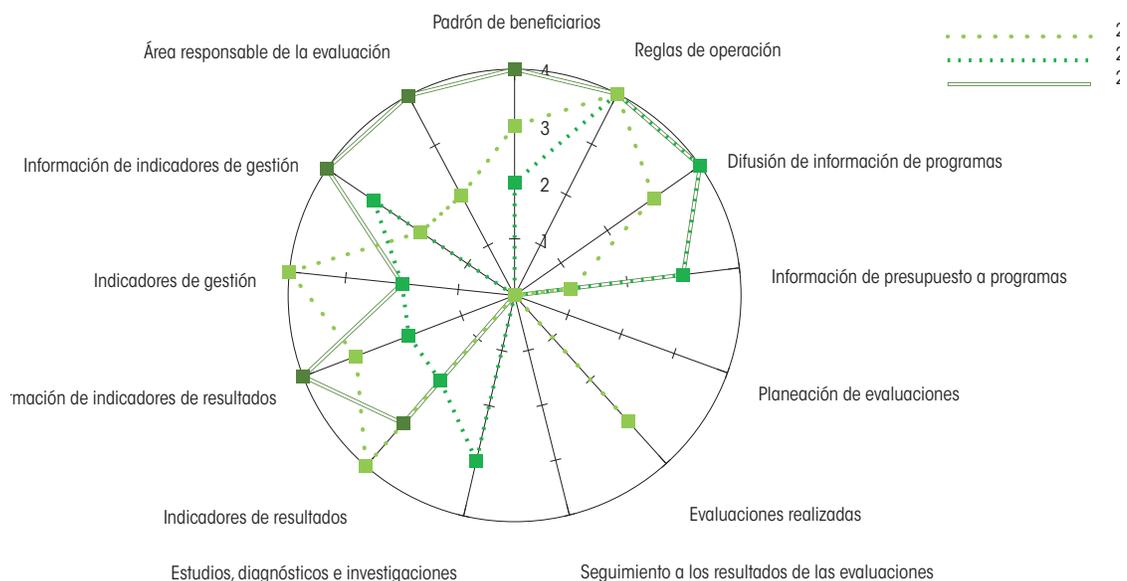
información está desagregada por programa y municipio. Cabe destacar que no todos los padrones están integrados en el padrón único, lo cual indica que aún debe consolidarse para contar con una base de datos que integre la información de todos los programas que se operan en el estado. Asimismo, sería conveniente agregar información sobre el área encargada de integrar el padrón.

- Se localizaron fichas técnicas de indicadores de resultados y de gestión en el Sistema Estatal de Información de Michoacán y en el documento de Seguimiento al Plan de Desarrollo Integral 2012-2015. Las fichas incluyen nombre, descripción, método de cálculo, unidad de medida, frecuencia de medición y metas de los indicadores. No obstante, no se muestra información sobre la línea base.
- Se observó más información de la Coordinación de Planeación para el Desarrollo (Cplade), área responsable de realizar la evaluación a programas de desarrollo social. La Coordinación cuenta con un sitio de internet en el que se establecen sus objetivos, estructura organizacional, mecanismos de vinculación para colaborar con los comités, consejos y demás órganos de coordinación de la administración pública estatal, y en el que se desagrega su ámbito de acción a nivel municipal y regional.

VARIACIÓN 2011-2015

En la gráfica 4 se observa que entre 2011 y 2015 Michoacán experimentó un aumento en el componente práctico debido a que mostró más información sobre los indicadores de resultados y de gestión, así como del área responsable de la evaluación. Además, la entidad avanzó en la integración de un padrón único de beneficiarios. En contraste, elementos como la planeación, realización y seguimiento a los resultados de las evaluaciones no avanzaron en el periodo.

Gráfica 4. Cambios en el componente práctico. Michoacán, 2011-2015



- ✓ **Padrón de beneficiarios:** en 2011 y 2013 Michoacán elaboraba padrones de beneficiarios para programas de desarrollo social. En 2015 se identificó un padrón único de beneficiarios, el cual ya integra algunos padrones de los programas de desarrollo social.
- ✓ **Planeación de evaluaciones:** en ninguno de los ejercicios de Diagnóstico se tuvo registro sobre la planificación de evaluaciones de la política y programas de desarrollo social.
- ✓ **Evaluaciones realizadas:** si bien en 2011 se identificó una evaluación de diseño con enfoque de género al programa Apoyo Integral al Comercio al Detalle de 2008, en 2013 y 2015 no se hallaron evaluaciones de programas de desarrollo social.
- ✓ **Seguimiento a los resultados de las evaluaciones:** en ninguno de los ejercicios (2011, 2013 y 2015) se identificó el seguimiento a los resultados de las evaluaciones de la política y programas de desarrollo social.
- ✓ **Estudios, diagnósticos e investigaciones:** si bien en 2013 se localizaron algunos diagnósticos, en el ejercicio 2015 no se detectaron estudios, diagnósticos ni investigaciones en materia de desarrollo social.
- ✓ **Información de indicadores de resultados y de gestión:** en 2015 se identificó más información sobre el diseño de indicadores de resultados y de gestión que en los ejercicios de 2011 y 2013, ya que se incorporó la descripción de lo que buscan medir y las metas.
- ✓ **Área responsable de la evaluación:** en comparación con 2011 y 2013, se observó más información del área responsable de la evaluación, es decir, de la Coordinación de Planeación para el Desarrollo (Cplade), por medio de su página web.

IV. CONCLUSIONES Y SUGERENCIAS DE ACCIÓN



Construir un Sistema de Monitoreo y Evaluación que brinde información para retroalimentar la política social es un proceso continuo de mediano y largo plazo. Para su logro, se requiere una combinación de elementos técnicos y políticos, así como la coordinación y articulación interinstitucional entre los diseñadores, operadores y responsables de la evaluación de la política de desarrollo social.

En ese sentido, desde 2011 el gobierno de Michoacán ha realizado esfuerzos en el componente normativo y práctico encaminados a la consolidación de los elementos de monitoreo y evaluación, pero se presentan retos. Esta situación se refleja en el retroceso de la posición relativa de la entidad en el Índice de monitoreo y evaluación.

Es fundamental que Michoacán fortalezca la normativa vigente, o bien emita nueva regulación sin limitarla a un ejercicio fiscal, puesto que la temporalidad anual podría poner en riesgo el avance y la implementación de los ejercicios de monitoreo y evaluación en años posteriores. Asimismo, la entidad debe realizar una planeación de las



evaluaciones de programas de desarrollo social, su realización y seguimiento, además de emprender la realización de nuevos estudios, diagnósticos e investigaciones sobre temas relacionados con el desarrollo social. A continuación se presentan sugerencias de acción por componente.

COMPONENTE NORMATIVO

Michoacán cuenta con una base normativa que sustenta la institucionalización de elementos para promover el monitoreo y la evaluación de la política social. Sin embargo, es necesario fortalecer dichos instrumentos mediante el mejoramiento de la normativa que establece criterios para la creación de programas nuevos, para que contenga criterios más precisos (p. ej., la elaboración de un diagnóstico del problema que el programa busca atender, la determinación de la entidad o dependencia encargada de operar el programa y la elaboración de indicadores para el monitoreo y/o evaluación del programa, entre otros).

También es importante detallar la información de los informes de las evaluaciones a realizar, es decir, que incluyan objetivo general, metodología usada para realizar la evaluación, resumen ejecutivo y costo de la evaluación, entre otros elementos. Del mismo modo, la normativa reitera contar con indicadores de resultados y de gestión, pero omite mencionar las pautas para su diseño. Por consiguiente, se sugiere construir fichas de indicadores con información como nombre, descripción de lo que se busca medir, metas y unidad de medida, entre otros criterios.

Por último, se sugiere normar el seguimiento a los resultados de las evaluaciones. Esto permitirá realizar cambios y mejoras a los programas de desarrollo social. Para ello, es conveniente que la normativa especifique la información con la cual deberán contar dichos documentos de seguimiento.

COMPONENTE PRÁCTICO

Si bien se encontró información sobre presupuesto, reglas de operación, padrones de beneficiarios e indicadores de resultados y de gestión para programas de desarrollo social, se sugiere establecer la correspondencia entre el número de instrumentos para cada programa social, ya que no siempre los programas que tienen reglas de operación cuentan con padrón de beneficiarios o indicadores de resultados. Lo anterior permitirá articular el diseño y la operación de la política y programas de desarrollo social.

Es importante que Michoacán implemente una planeación de las evaluaciones a efectuar de los programas de desarrollo social; el documento integraría información referente a los programas que se evaluarán, el responsable de realizar la evaluación y el plazo para su ejecución. Además, es esencial que los programas de desarrollo social se sometan a evaluación y, a su vez, que los resultados de estas sean considerados mediante un ejercicio de seguimiento. Este proceso permitiría localizar las fallas en la operación de los programas y mejorarlos.

V. HALLAZGOS SOBRE ACCESO A LA INFORMACIÓN EN MICHOACÁN

La fase de integrar la información para llevar a cabo el Diagnóstico 2015 se basó en dos procesos: 1) la información proporcionada por un enlace oficial designado por el Poder Ejecutivo del estado (en este caso el enlace fue la Secretaría de Política Social) y 2) la información recolectada a través de un ciudadano simulado.¹⁶ En este ejercicio se consideró la búsqueda en las páginas web de las dependencias estatales y las solicitudes al portal de Transparencia. A continuación se presentan los hallazgos identificados en el segundo proceso.

El sistema de solicitud de información de Michoacán se encuentra en la plataforma Infomex. Para realizar una solicitud, el sistema no permite el anonimato y no requiere que se determine la dependencia a la que se pide la información. Acerca de la información no identificada en las páginas web se enviaron nueve solicitudes, de las cuales ocho obtuvieron respuesta en un tiempo promedio de nueve días.



En la página de internet se encontró información acerca de la normativa en materia de desarrollo social. Por ejemplo, se identificó la Ley de Desarrollo Social, la cual fue reformada a principios de 2013, donde se incorporaron atribuciones para la Secretaría de Política Social que sustentan elementos de monitoreo y evaluación de la política social. Igualmente, se hallaron los Lineamientos para la Integración, Control, Seguimiento y Evaluación de los Programas de Gobierno, no aplicables a las dependencias y entidades de la administración pública estatal.



El portal de internet oficial del Gobierno del Estado no proporciona información relevante acerca de los programas sociales que operan en la entidad y tampoco resulta accesible para el ciudadano que no está familiarizado con la navegación en los portales de gobierno.

En el inventario de los programas sociales del estado, ubicado en la página de Transparencia, se encontraron algunas reglas de operación y algunos padrones de beneficiarios, pero fue imposible localizar toda la información en un mismo sitio.

¹⁶ Con el propósito de verificar que la información fuera pública y estuviera disponible para la ciudadanía, se llevó a cabo un ejercicio simulado en el cual un externo contestó el cuestionario del Diagnóstico 2015. Con ese objeto, realizó una búsqueda independiente de la información en los portales oficiales de las dependencias estatales y mediante solicitudes de transparencia.

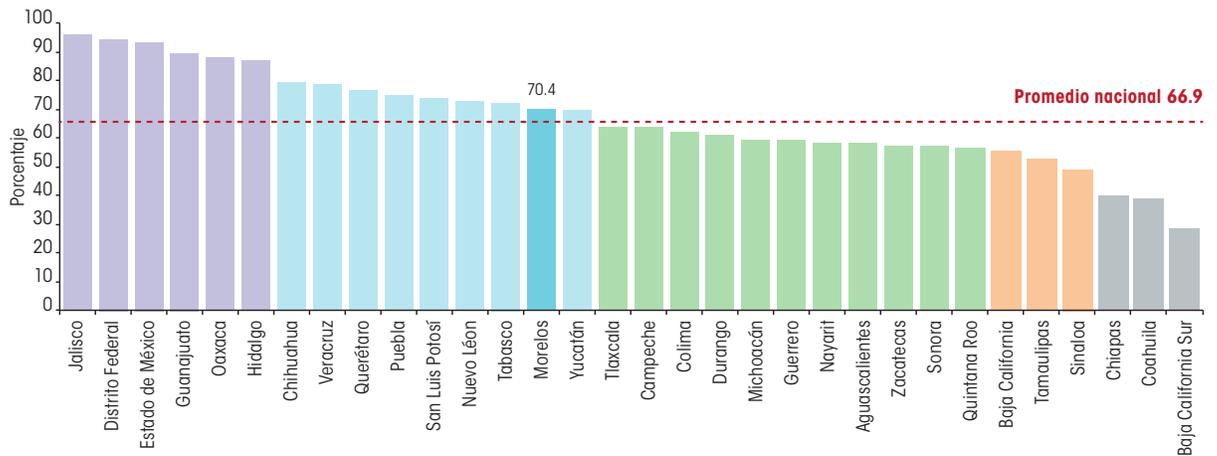


MORELOS POSICIÓN



I. RESULTADOS GENERALES

Gráfica 1. Índice de monitoreo y evaluación en las entidades federativas 2015. Morelos

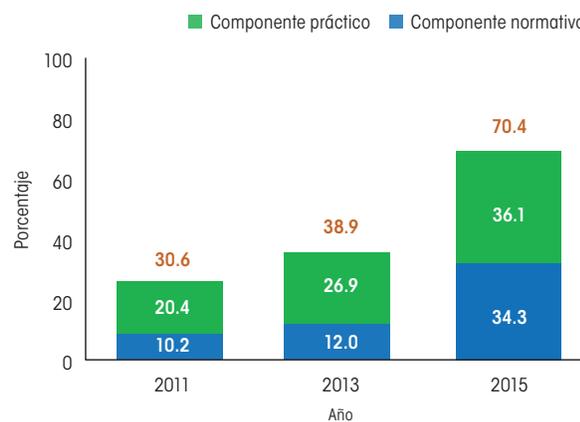


En la gráfica 1 se muestra que Morelos se ubicó en el grupo de entidades con avance medio-alto en el Índice de monitoreo y evaluación. A cuatro años de la realización del primer ejercicio de Diagnóstico, pasó del grupo de resultados con avance bajo en 2011 al de avance medio-alto en 2013. En 2015 continúa en el grupo del segmento de avance medio-alto en la regulación e implementación de elementos que fortalecen el proceso de monitoreo y evaluación de la política y programas de desarrollo social.

En 2011 Morelos se colocó en la posición 29 con un Índice global de 30.6 por ciento; en 2013, en la posición 28 con 38.9 por ciento, y en 2015, en la posición 14 con 70.4 por ciento, es decir, 3.5 puntos porcentuales por arriba del promedio nacional.

En la gráfica 2 se observa que de 2011 a 2015 Morelos registró un aumento en el Índice global de 39.8 puntos porcentuales.

Gráfica 2. Índice de monitoreo y evaluación. Morelos, 2011-2015



En el periodo 2013-2015 se observó un aumento en ambos componentes. El normativo se incrementó 22.3 puntos porcentuales debido a la emisión de la Ley de Desarrollo Social y otros documentos que regulan la evaluación y el seguimiento a sus recomendaciones, así como las reglas de operación y los padrones. El práctico aumentó 9.2 puntos porcentuales debido al hallazgo de indicadores de gestión y resultados, y a la realización de evaluaciones, principalmente.

En el periodo 2011-2013 se presentó un incremento de 1.8 puntos porcentuales en el componente normativo debido a la regulación del padrón de beneficiarios y la difusión de programas. Por otro lado, el componente práctico aumentó 6.5 puntos porcentuales porque se identificó más información sobre indicadores y reglas de operación.

En 2011 Morelos mostró un mayor avance en el componente práctico: 20.4 por ciento, en contraste con 10.2 del normativo. Esto representó un reto para la entidad en cuanto al fortalecimiento de los instrumentos que regulan las prácticas de monitoreo y evaluación.

II. COMPONENTE NORMATIVO



RESULTADOS RELEVANTES DE 2015

- Se emitió la Ley de Desarrollo Social del Estado de Morelos en noviembre 2013, normativa que cimentó los pilares del desarrollo social en la entidad y reguló varios instrumentos de monitoreo y evaluación. Esta determina que los programas de desarrollo social deberán diseñar reglas de operación y especifica algunos criterios para su elaboración: población objetivo del programa, tipo de apoyo otorgado por el programa y criterios de elegibilidad de los beneficiarios.
- La Ley de Desarrollo Social del Estado de Morelos delinea las pautas para la evaluación y el monitoreo, entre ellas que estas quedarán bajo la responsabilidad de instancias ajenas al ejecutor de la política y programas de desarrollo social. También establece diferentes tipos de evaluación y el diseño de un planeamiento de las mismas. De igual modo, menciona los aspectos que deben publicarse al realizar una evaluación: objetivo general y específico de la evaluación, metodología, principales resultados, recomendaciones al programa o política evaluada, datos de los responsables de la ejecución de la política y programa evaluado, datos de la instancia evaluadora y costo.
- Asimismo, la ley plantea el seguimiento a los resultados de las evaluaciones y menciona que se debe establecer la responsabilidad de las instancias ejecutoras de programas sociales de realizar las acciones para cada uno de los aspectos de mejora encontrados.
- Por último, esa normativa designa que la Comisión Estatal será el área responsable de la evaluación; esta es un organismo ajeno a la operación de la política o a los programas de desarrollo social, tiene personalidad jurídica, autonomía técnica y de gestión, y no posee la atribución de operar la política o programas de desarrollo social. De igual forma, instaura algunos elementos y atribuciones de la Comisión Estatal.

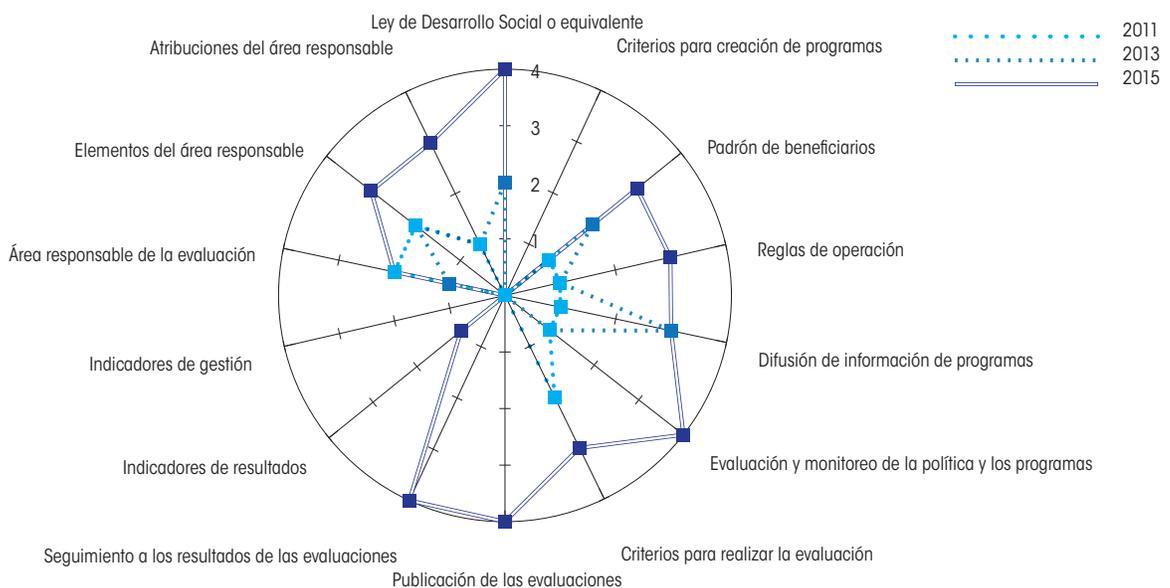


- En marzo de 2014 se emitió el Reglamento de la Ley de Desarrollo Social del Estado de Morelos, el cual norma la política y programas de desarrollo social al puntualizar que los programas deben incluir un padrón de beneficiarios que especifique el perfil del beneficiario, programa del cual recibe el apoyo, clave de identificación de cada uno sin que experimente alguna modificación en el periodo y área responsable de integrarlo. Al mismo tiempo, dicha normativa formula algunos criterios para la difusión de información referente a los programas de desarrollo social, como los criterios de elegibilidad de los beneficiarios y su presupuesto asignado.
- Se publicó el Plan Anual de Evaluación 2015 de la entidad que pauta las reglas para el seguimiento a los resultados de las evaluaciones: la inclusión en los reportes de seguimiento de los responsables de realizar las acciones identificadas, el plazo en el que se efectuarán las acciones y los mecanismos o acciones de coordinación a fin de atender los aspectos establecidos cuando involucran a más de una dependencia o entidad, entre otros.

VARIACIÓN, 2011-2015

En la gráfica 3 se observa que entre 2011 y 2015 Morelos avanzó en el componente normativo. En este último ejercicio de Diagnóstico fue la entidad con mayor avance en este componente debido a la emisión de la Ley de Desarrollo Social para el estado de Morelos; a la normativa para regular el padrón de beneficiarios, las reglas de operación, la evaluación y el monitoreo de la política y programas de desarrollo social, y a los criterios para efectuar evaluaciones, publicarlas y dar seguimiento a sus resultados. Asimismo, se encontró normativa que fortalece el área responsable de la evaluación en cuanto a sus elementos y atribuciones. En contraste, se observa que no reflejó avances en la regulación de los indicadores de gestión y resultados y la creación de programas nuevos.

Gráfica 3. Cambios en el componente normativo. Morelos, 2011-2015



- ✓ **Ley de Desarrollo Social o equivalente:** en 2011 y 2013 se consideró la Ley de Asistencia Social y Corresponsabilidad Ciudadana para el Estado de Morelos, la cual establecía los principales mecanismos de acción del desarrollo social enfocado en temas de salud pública. En el ejercicio 2015 se consideró la Ley de Desarrollo Social del Estado de Morelos que se publicó en noviembre de 2013.
- ✓ **Criterios para la creación de programas:** no se encontraron criterios para la creación de programas nuevos de desarrollo social en ninguno de los tres ejercicios (2011, 2013 y 2015).
- ✓ **Padrón de beneficiarios:** en 2011 y 2013 se consideró la Ley de Información Pública del Estado de Morelos, la cual establecía que los programas estatales deberían contar con padrones de beneficiarios y especificaba algunos criterios que debían contemplar. En el ejercicio 2015 se consideró el Reglamento de la Ley de Desarrollo Social del Estado de Morelos de marzo 2014, en la cual se mencionaban lineamientos para su elaboración.
- ✓ **Reglas de Operación (ROP):** si bien en 2011 y 2013 el Reglamento interno de la Secretaría de Desarrollo Social establecía que los programas estatales debían regirse por reglas de operación, no especificaba los criterios para su elaboración. En 2015 se consideró la Ley de Desarrollo Social del Estado de Morelos, la cual estableció algunos criterios para ese efecto.
- ✓ **Evaluación y monitoreo de la política y programas:** si bien en 2011 y 2013 la normativa establecía que los programas estatales debían monitorearse y evaluarse, en el ejercicio 2015 se publicó la Ley de Desarrollo Social del Estado de Morelos, cuya especificación recae en los programas de desarrollo social al señalar que serán objeto de monitoreo y evaluación, además de instaurar criterios para su elaboración.
- ✓ **Criterios para realizar la evaluación:** a diferencia del Diagnóstico 2013 en el que no se halló normativa que estableciera criterios para la evaluación de los programas de desarrollo social, en 2015 se consideró la Ley de Desarrollo Social del Estado de Morelos, la cual definió algunos criterios para la evaluación.
- ✓ **Publicación de las evaluaciones:** si bien en 2011 y 2013 no se encontró normativa que regulara la publicación de las evaluaciones de programas de desarrollo social, la Ley de Desarrollo Social del Estado de Morelos estipuló en 2015 que debían publicarse las evaluaciones de programas de desarrollo social y los criterios que debían abarcar.
- ✓ **Seguimiento a los resultados de las evaluaciones:** en los ejercicios de Diagnóstico previos no se encontró normativa para regular el proceso de seguimiento a los resultados de las evaluaciones de los programas de desarrollo social. En cambio, en este ejercicio se definieron los criterios que deben incluir los seguimientos a los resultados de las evaluaciones en la Ley de Desarrollo Social del Estado de Morelos y el Plan anual de Evaluación 2015.
- ✓ **Indicadores de resultados:** en 2011 y 2013 no se localizó registro de normativa para regular el diseño de los indicadores de resultados. En el ejercicio 2015 la Ley de Desa-



rollo Social del Estado de Morelos determinó que los programas de desarrollo social debían contener indicadores de resultados para su monitoreo y evaluación, pero no se pautaron reglas para su diseño.

- ✓ **Indicadores de gestión:** no se identificó normativa que estableciera la integración de indicadores de gestión para la política y programas de desarrollo social en ninguno de los tres ejercicios de Diagnóstico (2011, 2013 y 2015) para evaluar y monitorear las acciones de desarrollo social.
- ✓ **Área responsable de la evaluación:** si bien en 2013 la normativa señalaba un área responsable de la evaluación, no definía criterios para su creación. En 2015 se consideró la Ley de Desarrollo Social del Estado de Morelos, en la cual se menciona que la Comisión Estatal era el área encargada de evaluar la política y programas de desarrollo social.
- ✓ **Elementos del área responsable de la evaluación:** en 2011 y 2013 se encontró normativa que definía algunos elementos atribuibles al área responsable de la evaluación de la política y programas de desarrollo social. En 2015 la Ley de Desarrollo Social del Estado de Morelos complementó los elementos que se le atribuyen al área responsable de la evaluación.
- ✓ **Atribuciones del área responsable de la evaluación:** en 2011 y 2013 la normativa reglamentaba que el área responsable de la evaluación debía incluir atribuciones claras de operación, pero no especificaba cuáles. En 2015 la Ley de Desarrollo Social del Estado de Morelos reguló algunas de las que el área debía englobar.

III. COMPONENTE PRÁCTICO



RESULTADOS RELEVANTES DE 2015

- Se identificaron reglas de operación de la Secretaría de Desarrollo Social y de la Secretaría de Cultura con estructura homogénea, las cuales cuentan con: objetivo del programa, población objetivo del mismo, institución responsable de operarlo, criterios de elegibilidad y forma de entrega de los apoyos otorgados por este. Sin embargo, solo las emitidas por la Secretaría de Desarrollo Social cuentan con indicadores para el monitoreo y la evaluación.
- Se publicó un Plan Anual de Evaluación en 2015, el cual especifica los programas de desarrollo social a evaluarse, así como los tipos de evaluaciones que se realizarán y el plazo para su ejecución. El Comité Técnico de la Comisión Estatal de Evaluación es el encargado de la programación de este Plan. Cabe destacar que el Comité está integrado por siete Comisionados Ciudadanos involucrados en los temas de desarrollo social cuyos cargos son honoríficos, así como por académicos de diversas instituciones de investigación e integrantes de Organizaciones No Gubernamentales.
- Se registraron evaluaciones públicas a programas de la Secretaría de Hacienda, efectuadas por un organismo independiente del ejecutor del programa. Las evaluaciones

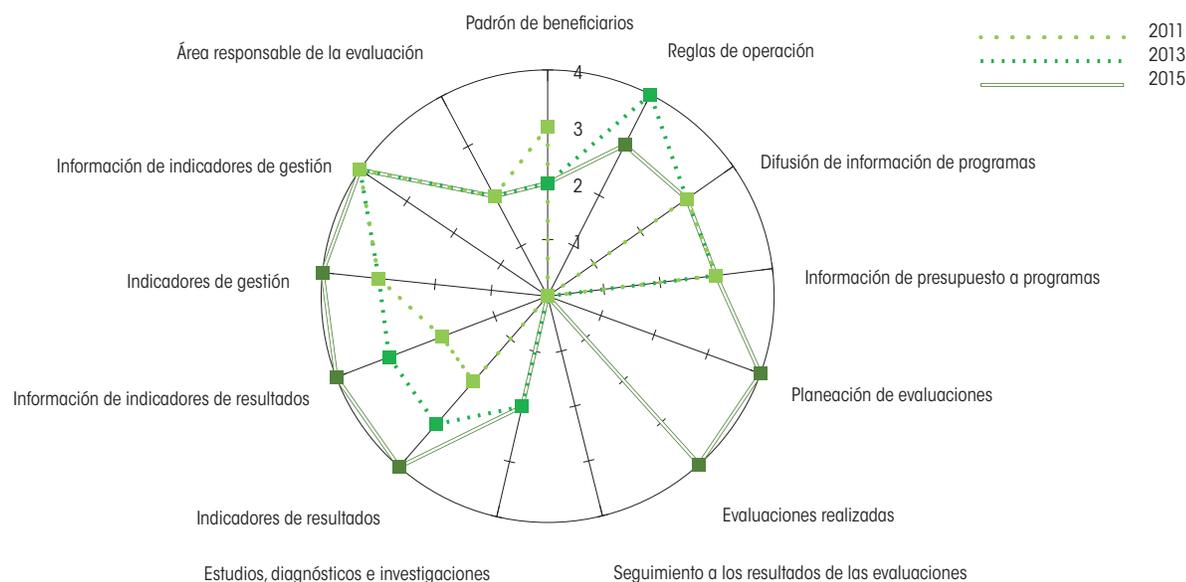
incluyen información referente al objetivo de la evaluación, la metodología, las sugerencias y recomendaciones realizadas al programa evaluado, un resumen ejecutivo, los datos de los responsables de ejecutarla y los datos generales de quien la realizó. Sin embargo, ninguna evaluación hace mención a su costo.

- Se localizaron fichas de los indicadores de resultados y de gestión en el Plan Estatal de Desarrollo 2013-2018. Se contaba con la medición de los indicadores hasta 2014 y la información estaba sistematizada y concentrada en una base. Aparecía información del nombre, la descripción de lo que buscan medir, el método de cálculo, la unidad de medida, la frecuencia de medición, la línea base y las metas de los indicadores.

VARIACIÓN, 2011-2015

En la gráfica 4 se observa que entre 2011 y 2015 Morelos experimentó un aumento en el componente práctico debido a que mostró una planeación de las evaluaciones, realizó evaluaciones, y usó y contó con información más amplia de sus indicadores de resultados y de gestión. No obstante, aún se presentan retos en el seguimiento a los resultados de las evaluaciones, el padrón de beneficiarios y las reglas de operación.

Gráfica 4. Cambios en el componente práctico. Morelos, 2011-2015



- ✓ **Padrón de beneficiarios:** en promedio se encontró menos información en los padrones de beneficiarios en comparación con 2011 (p.ej., no hubo información sobre el perfil del beneficiario, el programa del cual recibe apoyo, la clave de identificación para cada beneficiario que no cambie en el tiempo y otros).



- ✓ **Reglas de Operación (ROP):** en promedio, se encontró menos información sobre las reglas de operación en comparación con 2013. En 2015 no se menciona el uso de indicadores para el monitoreo y/o la evaluación de los programas.
- ✓ **Planeación de las evaluaciones:** si bien en los ejercicios de 2011 y 2013 no se identificó la planeación de evaluaciones de políticas o programas de desarrollo social, en 2015 se publicó el Plan Anual de Evaluación de la entidad.
- ✓ **Evaluaciones realizadas:** en los dos ejercicios anteriores del Diagnóstico (2011 y 2013) no se obtuvo registro de evaluaciones de políticas o programas de desarrollo social. En 2015 se detectaron evaluaciones de programas de la Secretaría de Hacienda.
- ✓ **Seguimiento a los resultados de las evaluaciones:** como resultado de la falta de evaluaciones para ejercicios previos, no hubo seguimiento a sus resultados. Se espera contar con información para ejercicios posteriores.
- ✓ **Indicadores de resultados y de gestión:** en promedio, se localizó mayor uso y más información sobre los indicadores de resultados y de gestión que en los ejercicios anteriores.

IV. CONCLUSIONES Y SUGERENCIAS DE ACCIÓN



Construir un Sistema de Monitoreo y Evaluación que brinde datos para retroalimentar la política social es un proceso continuo de mediano y largo plazo. Para su logro, se requiere una combinación de elementos técnicos y políticos, así como la coordinación y articulación interinstitucional entre los diseñadores, operadores y responsables de la evaluación de la política de desarrollo social.

En ese sentido, desde 2011 Morelos realizó esfuerzos en los planos normativo y práctico encaminados a consolidar los elementos de monitoreo y evaluación, lo cual se refleja en su constante avance en el Índice de monitoreo y evaluación, ya que del grupo de entidades con menor avance en 2011 pasó al grupo de entidades con avance medio-alto en 2015.

No obstante, es fundamental que Morelos persevere en la integración de un padrón único de beneficiarios, mejore los formatos de seguimiento a los resultados de las evaluaciones y la información que presenta en las reglas de operación de cada programa. A continuación se presentan sugerencias de acción por componente.

COMPONENTE NORMATIVO

Morelos cuenta con una base normativa que sustenta la institucionalización de elementos para promover el monitoreo y la evaluación de la política social, debido en gran parte a la publicación de la Ley de Desarrollo Social del Estado de Morelos y su Reglamento. Sin embargo, es necesario fortalecer dichos instrumentos mediante el mejoramiento de la normativa que establece la integración de indicadores de

resultados para evaluar y monitorear la política y programas de desarrollo social, pues no se definen criterios para su diseño (p. ej., la creación de fichas técnicas en las que se mencione el nombre del indicador, la descripción de lo que busca medir y el método de cálculo, entre otros).

Al mismo tiempo, se sugiere emitir normativa que regule los criterios para la creación de programas nuevos y la integración de indicadores de gestión para el monitoreo y la evaluación de políticas y programas de desarrollo social. Estos son necesarios para medir el avance y éxito de los mismos.

COMPONENTE PRÁCTICO

Si bien la calidad de los instrumentos es homogénea, pues presenta un diseño semejante en formato y estructura, no siempre se establece la correspondencia entre el número de instrumentos para cada programa social y, por tanto, no todos los programas que tienen reglas de operación cuentan con padrón de beneficiarios o indicadores de resultados. Lo anterior permitirá articular el diseño y la operación de la política y programas de desarrollo social.

Asimismo, la entidad debe ampliar la información integrada en los padrones de beneficiarios para incluir: perfil del beneficiario, clave de identificación de cada uno de ellos sin que sufra modificaciones en el tiempo y tipo de apoyo que otorga el programa, entre otros elementos. De igual forma, se sugiere trabajar en la integración de los padrones de beneficiarios en un padrón único que englobe toda la información sobre los beneficiarios de los programas sociales en el estado. Por otro lado, se detectó que no se ha dado seguimiento a los resultados de las evaluaciones, proceso que es indispensable para informar a la ciudadanía sobre los cambios de acción de los programas y para fomentar la mejora de los programas de desarrollo social. Por último, es aconsejable realizar estudios, diagnósticos e investigaciones para identificar los problemas sociales que son prioritarios en la política o programas de desarrollo social.

V. HALLAZGOS SOBRE ACCESO A LA INFORMACIÓN EN MORELOS

La fase de integrar la información para llevar a cabo el Diagnóstico 2015 se basó en dos procesos: 1) la información proporcionada por un enlace oficial designado por el Poder Ejecutivo del estado (en este caso el enlace fue la Secretaría de Hacienda) y 2) la información recolectada a través de un ciudadano simulado.¹⁷ En este ejercicio se consideró la búsqueda en las páginas web de las dependencias estatales y las solicitudes al portal de Transparencia. A continuación se presentan los hallazgos identificados en el segundo proceso.

¹⁷ Con el propósito de verificar que la información fuera pública y estuviera disponible para la ciudadanía, se llevó a cabo un ejercicio simulado en el cual un externo contestó el cuestionario del Diagnóstico 2015. Con ese objeto, realizó una búsqueda independiente de la información en los portales oficiales de las dependencias estatales y mediante solicitudes de transparencia.



El sistema de solicitud de información de Morelos se encuentra en la plataforma Infomex. Para realizar una solicitud, el sistema no permite el anonimato y requiere que se determine la dependencia a quien se pide la información. Acerca de la información no identificada en las páginas web se enviaron diez solicitudes, de las cuales ocho obtuvieron respuesta en un tiempo promedio de seis días.



En el curso de la búsqueda de información se localizaron documentos normativos en materia de evaluación. Ejemplo de ello es el Programa Anual de Evaluación del Desarrollo Social 2015 que establece la programación de la evaluación de programas estatales de desarrollo a cargo del Comité Técnico de la Comisión Estatal de Evaluación.



El portal de internet oficial del Gobierno del Estado no proporciona información relevante acerca de los programas sociales que operan en la entidad. Además, no fue posible localizar en dicho portal ligas directas a las secretarías o dependencias que componen la administración pública estatal; solo se hallaron algunas reglas de operación de ciertos programas sociales y un padrón de beneficiarios de un programa social específico.

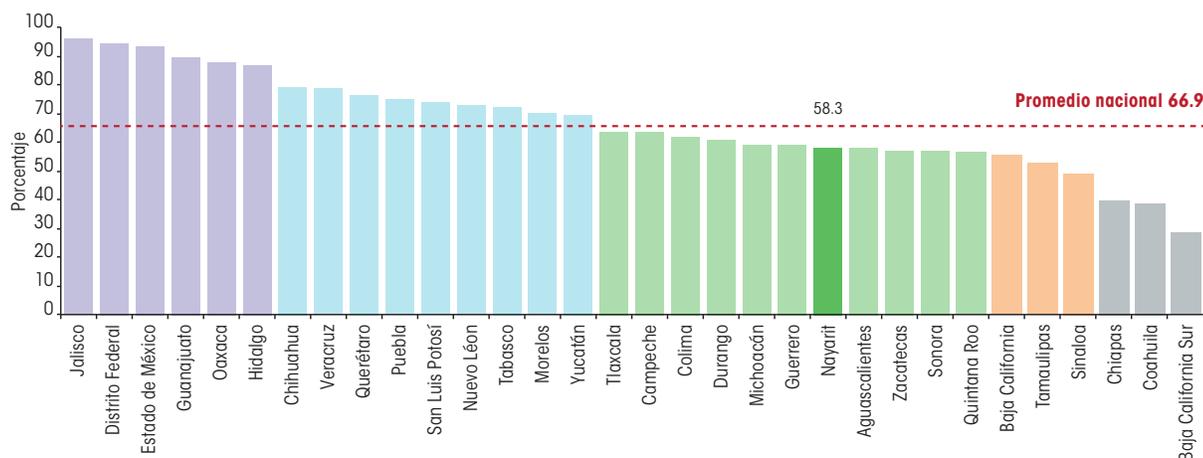
NAYARIT

POSICIÓN



I. RESULTADOS GENERALES

Gráfica 1. Índice de monitoreo y evaluación en las entidades federativas 2015. Nayarit

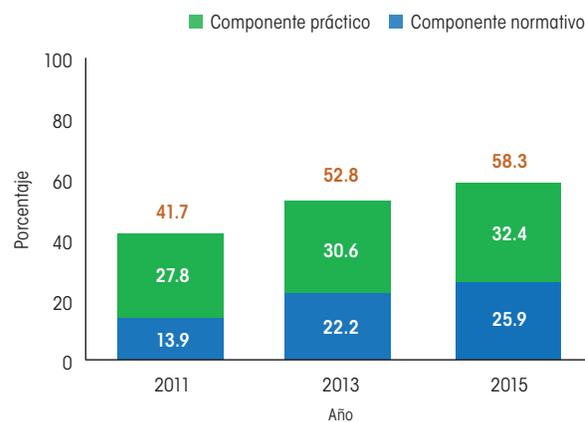


En la gráfica 1 se muestra que Nayarit se ubicó en el grupo de entidades con avance medio en el Índice de monitoreo y evaluación. A cuatro años de la realización del primer ejercicio de Diagnóstico, pasó del grupo de entidades con avance medio-bajo en 2011 al grupo de entidades con avance medio en la regulación e implementación de elementos que fortalecen el proceso de monitoreo y evaluación de la política y programas de desarrollo social.

En 2011 Nayarit se colocó en la posición 20 con un Índice global de 41.7 por ciento; en 2013, en la posición 17 con 52.8 por ciento, y en 2015, en el lugar 22 con 58.3 por ciento, es decir, 8.6 puntos por debajo del promedio nacional.

En la gráfica 2 se observa que de 2011 a 2015 Nayarit registró un aumento en el Índice global de 16.6 puntos porcentuales.

Gráfica 2. Índice de monitoreo y evaluación. Nayarit, 2011-2015



En el periodo 2013-2015 se presentó un crecimiento en ambos componentes. El normativo aumentó 3.7 puntos porcentuales debido a la publicación de criterios para la realización de evaluaciones de programas sociales y al cambio en las características del área responsable de la evaluación. El práctico aumentó 1.9 puntos porcentuales por la identificación de más información sobre los indicadores de resultados y de gestión.

En el periodo 2011-2013 aumento de 11.1 puntos porcentuales en el Índice global: 8.3 en el componente normativo, que se explica por la emisión de normativa que regula la evaluación su publicación y seguimiento a resultados de estas, por el diseño de indicadores de resultados y el área responsable de la evaluación, y 2.8 puntos porcentuales en el práctico, que se debió principalmente a la planeación de las evaluaciones, el diseño de reglas de operación y el cambio de características del área responsable de la evaluación.

En 2011 Nayarit presentó un mayor avance en el componente práctico: 27.8 por ciento, en contraste con 13.9 del normativo. Esto representó un reto para la entidad en cuanto al fortalecimiento de los instrumentos que regulan las prácticas de monitoreo y evaluación.

II. COMPONENTE NORMATIVO



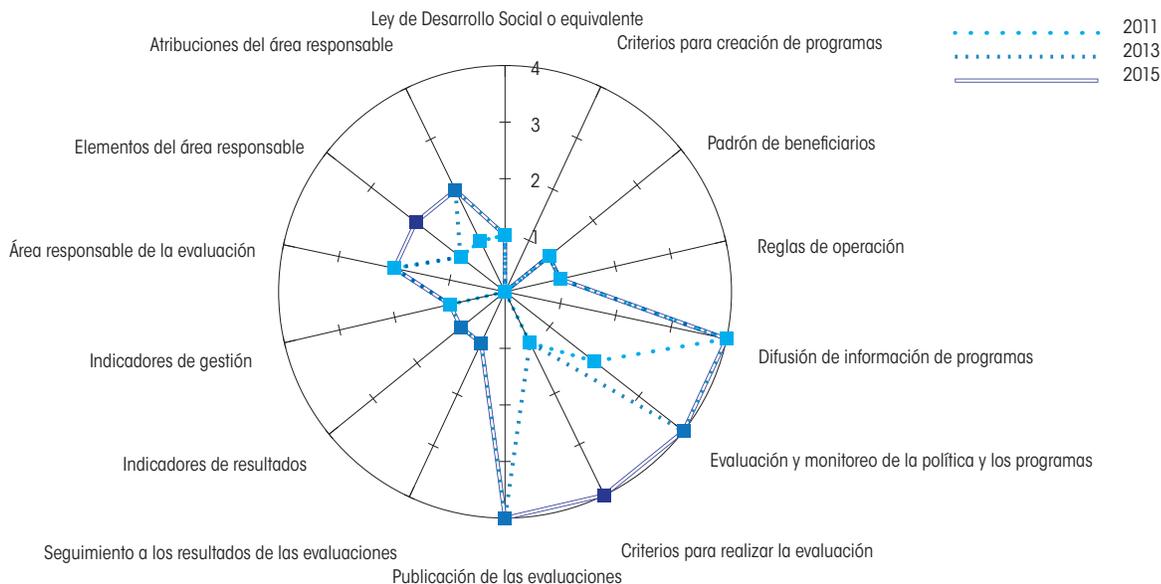
RESULTADOS RELEVANTES DE 2015

- Nayarit no cuenta con una Ley de Desarrollo Social, pero se tomó como equivalente la Ley sobre el Sistema Estatal de Asistencia Social de 1986.
- Se publicó el Plan anual de Evaluación para el Ejercicio Fiscal 2015 que establece todos los procesos para la implementación de la evaluación y el monitoreo de la política y programas de desarrollo social. Por un lado, acentúa que el objetivo de la evaluación es mejorar la política y programas de desarrollo social, y por el otro, establece criterios para realizarla (como que debe ser llevada a cabo por instancias ajenas al ejecutor de la política o programas de desarrollo social) y los requisitos que debe cumplir el evaluador.
- Asimismo, el Plan anual de Evaluación establece la publicación de las evaluaciones y los lineamientos con los que debe contar dicha publicación, es decir, objetivo general y específico, metodología y costo de la evaluación. Por último, dicha normativa regula el seguimiento a los resultados de las evaluaciones, así como sus características: aspectos de la política y del programa a mejorar derivados de los resultados de la evaluación, acciones que se llevarán a cabo para adecuar los programas a cada uno de los aspectos estatales y los responsables de efectuarlas, entre otros.

VARIACIÓN, 2011-2015

En la gráfica 3 se observa que entre 2011 y 2015 Nayarit avanzó en este componente debido a la emisión de normativa que regula los criterios para realizar evaluaciones. Igualmente, se encontraron indicios de normativa sobre el área responsable de la evaluación y el diseño de indicadores de resultados.

Gráfica 3. Cambios en el componente normativo. Nayarit, 2011-2015



- ✓ **Publicación de las evaluaciones:** en 2011 no se encontró normativa para regular el contenido de las publicaciones de los resultados de las evaluaciones. Desde 2013 se identificaron programas anuales de evaluación en los que se especifican elementos del formato para su publicación.
- ✓ **Criterios para realizar la evaluación:** en 2011 y 2013 la Ley de Presupuestación, Contabilidad y Gasto Público de la Administración del Gobierno del Estado de Nayarit regulaba algunos criterios para realizar evaluaciones. En 2015 el Plan anual de Evaluación agregó elementos como los tipos de evaluación, los requisitos que debe cumplir el evaluador, y la frecuencia para realizar evaluaciones, entre otros.
- ✓ **Evaluación y monitoreo de la política y programas:** la normativa que regula la evaluación y el monitoreo incluye la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nayarit, el Presupuesto de Egresos del Estado Libre y Soberano de Nayarit y el Programa Anual de Evaluación para el Ejercicio Fiscal 2015. El último documento, identificado desde 2013, ha incluido más elementos que los dos primeros documentos.
- ✓ **Atribuciones del área responsable de la evaluación:** se identificó información en el Reglamento Interior de la Secretaría de Planeación, Programación y Presupuesto, pero no se establece que el área debe ser ajena a la implementación de programas y que debe tener autonomía técnica y de gestión.
- ✓ **Criterios para la creación de programas nuevos:** no se identificó normativa que emitiera criterios para crear programas nuevos de desarrollo social en ninguno de los tres ejercicios de Diagnóstico (2011, 2013 y 2015).



III. COMPONENTE PRÁCTICO



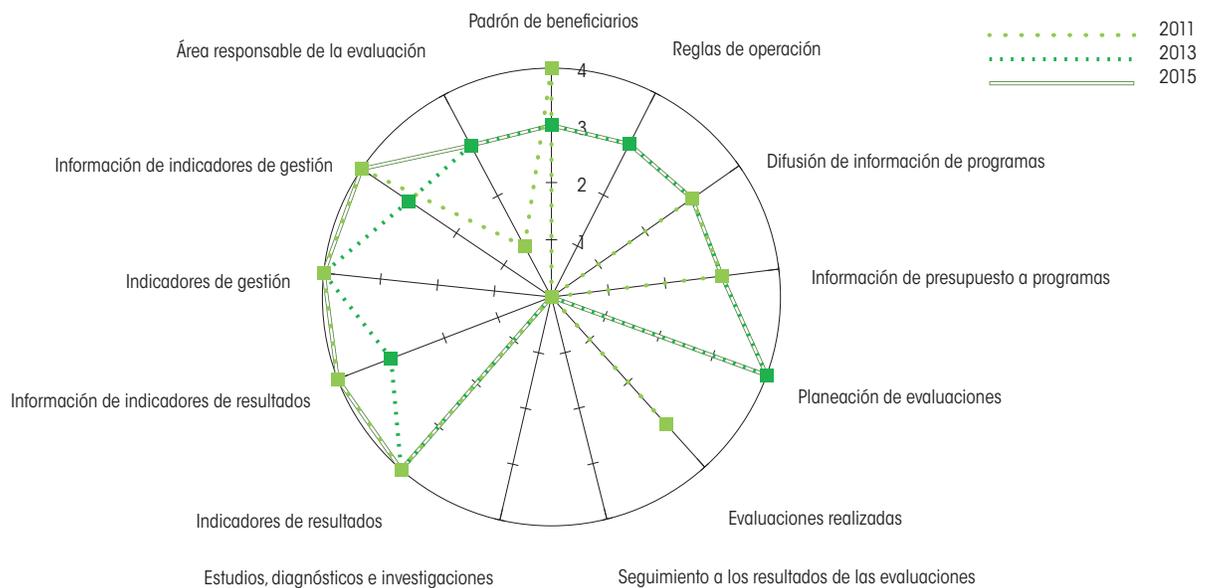
RESULTADOS RELEVANTES DE 2015

- Nayarit cuenta con un Sistema Integral de Indicadores que concentra y sistematiza información de los indicadores de gestión de los programas sociales. El Sistema especifica que los indicadores se emplean para monitorear los resultados alcanzados. Los resultados más recientes corresponden a 2015. En el Sistema y en las fichas de indicadores de los programas se encuentra la siguiente información: nombre, descripción de lo que busca medir el indicador, método de cálculo, unidad de medida, frecuencia de medición, línea base y metas.

VARIACIÓN, 2011-2015

En la gráfica 4 se observa que entre 2011 y 2015 Nayarit experimentó un aumento en el componente práctico, que se explica principalmente por mayor uso e información de los indicadores de resultados y de gestión. En contraste no se detectaron ejercicios de evaluación.

Gráfica 4. Cambios en el componente práctico. Nayarit, 2011-2015



- ✓ **Planeación de las evaluaciones:** desde 2013 Nayarit ha emitido planes anuales de evaluación; el más reciente, relativo al Ejercicio Fiscal 2015, especifica políticas y programas a evaluar, tipos de evaluación y plazos de ejecución.
- ✓ **Reglas de Operación (ROP):** a diferencia de 2011, en 2013 y 2015 se identificaron reglas de operación que incluyen: objetivos, población objetivo, institución responsable, tipo de apoyo, criterios de elegibilidad, forma de entrega de los apoyos e indicadores.

- ✓ **Información de los indicadores de resultados y de gestión:** a diferencia de 2013, en 2015 se identificó más información sobre los indicadores de resultados y de gestión, en particular que contaban con línea base y metas de cada indicador.
- ✓ **Evaluaciones realizadas:** en 2011 se encontraron algunas evaluaciones de programas de desarrollo social, pero desde 2013 la entidad no ha publicado evaluaciones.
- ✓ **Seguimiento a los resultados de las evaluaciones:** no se tiene registro de seguimiento a los resultados de las evaluaciones realizadas a programas de desarrollo social en ninguno de los tres ejercicios de Diagnóstico (2011, 2013 y 2015).
- ✓ **Estudios, diagnósticos e investigaciones:** no se encontraron estudios, diagnósticos ni investigaciones de desarrollo social en ninguno de los tres ejercicios (2011, 2013 y 2015).
- ✓ **Área responsable de la evaluación:** la Dirección General de Planeación y Evaluación es el área encargada de evaluar la política y programas de desarrollo social; en su página web se localizaron su organigrama, objetivos y ámbito de acción a nivel estatal y municipal.

IV. CONCLUSIONES Y SUGERENCIAS DE ACCIÓN



Construir un Sistema de Monitoreo y Evaluación que brinde información para retroalimentar la política social es un proceso continuo de mediano y largo plazo. Para su logro, se requiere una combinación de elementos técnicos y políticos, así como una coordinación interinstitucional entre los diseñadores, operadores y responsables de la evaluación de la política de desarrollo social.

En ese sentido, desde 2011 Nayarit realizó esfuerzos en los planos normativo y práctico encaminados a la consolidación de elementos de monitoreo y evaluación, lo cual se refleja en su avance al transitar del grupo de entidades con avance medio-bajo en 2011 al grupo de entidades con avance medio en el Índice de monitoreo y evaluación a partir de 2013.

No obstante, es fundamental que Nayarit fortalezca la normativa vigente y no la limite a un simple ejercicio fiscal, puesto que la temporalidad anual podría poner en riesgo el avance y la implementación de los ejercicios de monitoreo y evaluación en años posteriores. Asimismo, la entidad debe trabajar en la integración de un padrón único de beneficiarios e implementar evaluaciones, así como dar seguimiento a sus resultados. A continuación se presentan sugerencias de acción por componente.

COMPONENTE NORMATIVO

Nayarit cuenta con una base normativa que sustenta la institucionalización de elementos para promover el monitoreo y la evaluación de la política social. No obstante, es necesario fortalecer dichos instrumentos (p. ej., expedir una Ley de Desarrollo Social



del estado de Nayarit que incluya elementos para regular el monitoreo y la evaluación de la política y programas de desarrollo social). También se sugiere establecer criterios para la creación de programas (p. ej, la elaboración de un diagnóstico del problema que el programa busca atender y especificar la entidad o dependencia encargada de operarlo). Por otra parte, se aconseja definir los elementos mínimos que deben contener los padrones de beneficiarios: perfil y domicilio geográfico del beneficiario, entre otros. También se deberían diseñar criterios para la creación de reglas de operación: objetivo general del programa, población objetivo del programa, etcétera.

Adicionalmente, la normativa que regula el seguimiento a los resultados de las evaluaciones debería incluir las acciones que se realizarán para corregir cada uno de los aspectos susceptibles de mejora y quiénes son los responsables de realizar dichas acciones. Por último, se sugiere establecer lineamientos para el diseño de indicadores de resultados y de gestión.

COMPONENTE PRÁCTICO

Aunque se identificaron algunas reglas de operación, padrones de beneficiarios, información presupuestal e indicadores de resultados y de gestión, no todos los programas estatales de desarrollo social cuentan con esos instrumentos. Por consiguiente, es necesario avanzar en la homologación del formato de tales instrumentos y en la promoción de su uso por parte de un número creciente de entidades y dependencias del gobierno estatal.

Además, con el propósito de mejorar su desempeño se sugiere que el estado lleve a cabo evaluaciones de la política y programas de desarrollo social y dé seguimiento a sus recomendaciones. También se aconseja realizar estudios que permitan identificar, definir y priorizar problemas en el ámbito del desarrollo social en el estado, así como avanzar en la integración de un padrón único de beneficiarios de los programas de desarrollo social del estado, con el propósito de homologar la información de beneficiarios para evitar duplicidades en la entrega de apoyos.

V. HALLAZGOS SOBRE ACCESO A LA INFORMACIÓN EN NAYARIT

La fase de integrar la información para llevar a cabo el Diagnóstico 2015 se basó en dos procesos: 1) la información proporcionada por un enlace oficial designado por el Poder Ejecutivo del estado (en este caso el enlace fue la Secretaría de Planeación, Programación y Presupuesto) y 2) la información recolectada a través de un ciudadano simulado¹⁸. En este ejercicio se consideró la búsqueda en las páginas web de las dependencias estatales y las solicitudes al portal de Transparencia. A continuación se presentan los hallazgos identificados en el segundo proceso.

¹⁸ Con el propósito de verificar que la información fuera pública y estuviera disponible para la ciudadanía, se llevó a cabo un ejercicio simulado en el cual un externo contestó el cuestionario del Diagnóstico 2015. Con ese objeto, realizó una búsqueda independiente de la información en los portales oficiales de las dependencias estatales y mediante solicitudes de transparencia.

El sistema de solicitud de información de Nayarit se encuentra en la plataforma Infomex. Para realizar una solicitud, el sistema no permite el anonimato y requiere que se determine la dependencia a quien se pide la información. Acerca de la información no identificada en las páginas web se enviaron trece solicitudes, de las cuales doce obtuvieron respuesta en un tiempo promedio de dieciséis días.



El estado cuenta con un Sistema Integral de Indicadores, donde se consultaron los indicadores de resultados, así como sus fichas correspondientes.



La información pública sobre programas de desarrollo social está dispersa en varios sitios web y con frecuencia la información está incompleta.

Solo se encontró información de beneficiarios de una cuarta parte de los programas identificados en el Diagnóstico; de igual manera, solo se hallaron reglas de operación de la mitad de los programas, e información de presupuesto de una cuarta parte.

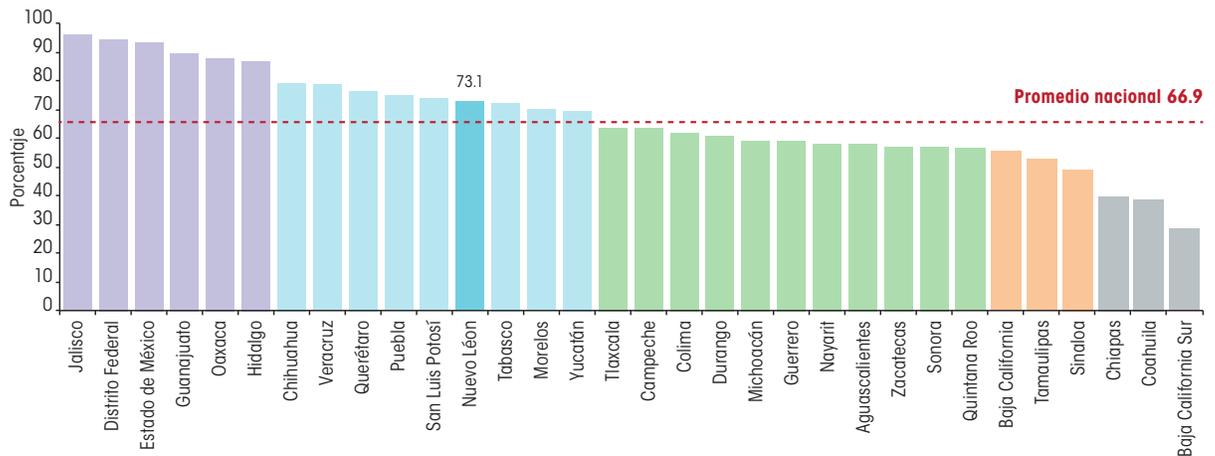


NUEVO LEÓN POSICIÓN



I. RESULTADOS GENERALES

Gráfica 1. Índice de monitoreo y evaluación en las entidades federativas 2015. Nuevo León

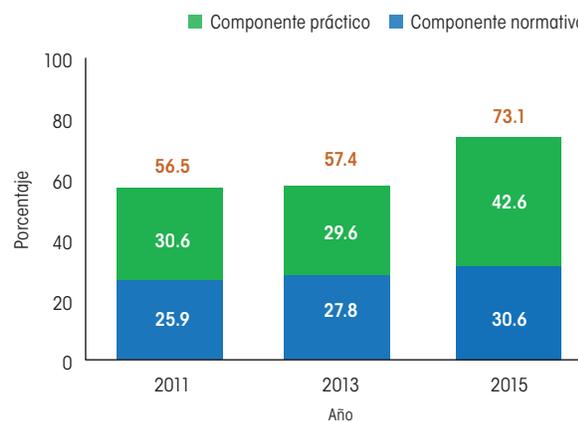


En la gráfica 1 se muestra que Nuevo León se ubicó en el grupo de entidades con avance medio-alto en el Índice de monitoreo y evaluación. A cuatro años de la realización del primer ejercicio de Diagnóstico, se ubicó en el grupo de entidades con avance medio-alto en 2011 y 2015, y con avance medio en 2013, en la regulación e implementación de elementos que fortalecen el proceso de monitoreo y evaluación de la política y programas de desarrollo social.

En 2011 Nuevo León se colocó en la posición 3 con un Índice global de 56.5 por ciento; en 2013, en la posición 10 con 57.4 por ciento, y en 2015, en la posición 12 con 73.1 por ciento, es decir, 6.2 puntos porcentuales por arriba del promedio nacional.

En la gráfica 2 se observa que de 2011 a 2015 Nuevo León registró un aumento en el Índice global de 16.6 puntos porcentuales.

Gráfica 2. Índice de monitoreo y evaluación. Nuevo León, 2011-2015



En el periodo 2013-2015 se observó un aumento de 2.8 puntos porcentuales en el componente normativo debido a los documentos que regulan los criterios para realizar evaluaciones, así como crear reglas de operación y programas. Respecto del componente práctico, aumentó 13.0 puntos porcentuales por la planeación de las evaluaciones, la información presupuestal desglosada por programa, etcétera.

En el periodo 2011-2013 se presentó un aumento de 1.9 puntos porcentuales en el componente normativo, y una disminución de 1.0 puntos en el práctico. Estos cambios en el normativo se debieron principalmente a la regulación del área responsable de la evaluación y a la difusión de programas. La caída en el componente práctico respondió a la falta de evaluaciones.

En 2011 Nuevo León mostró un mayor avance en el componente normativo: 30.6 por ciento, en contraste con 25.9 del práctico. Esto representó un reto para la entidad en cuanto a la implementación de los instrumentos normativos de monitoreo y evaluación.

II. COMPONENTE NORMATIVO



RESULTADOS RELEVANTES DE 2015

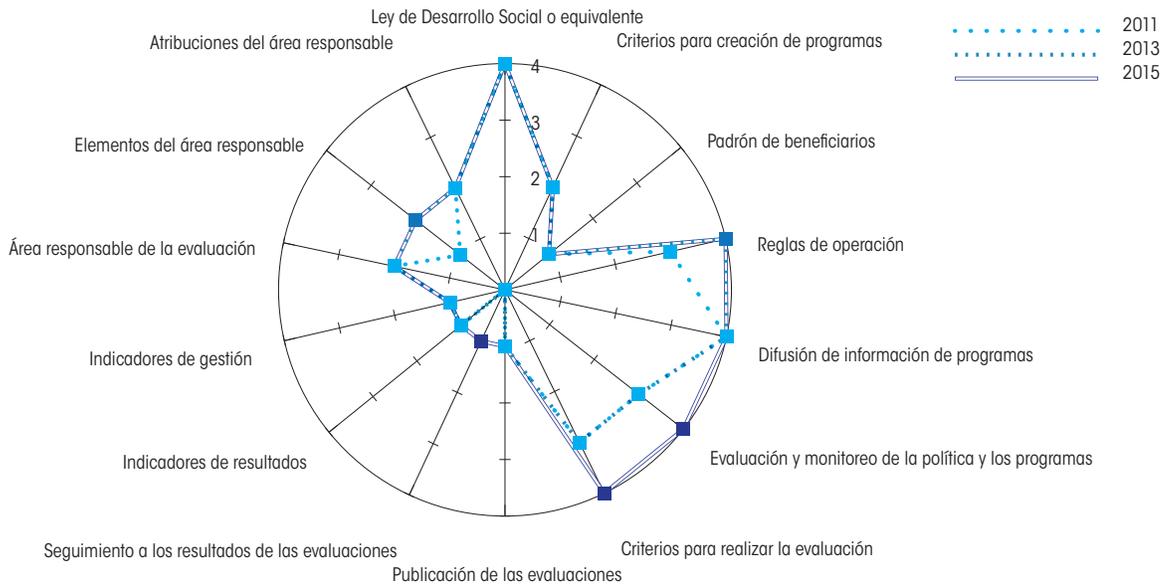
- Con la reforma en 2014 a la Ley de Administración Financiera se estableció que la evaluación y el monitoreo a los programas sociales será clave para la toma de decisiones presupuestales.
- La emisión de los Lineamientos generales para la evaluación de programas del estado de Nuevo León puntualizó que los programas de desarrollo social serán objeto de monitoreo y evaluación. En este documento se establecen los diferentes tipos de evaluaciones y se determina que estas deberán planearse. Asimismo, se consideró la publicación de las evaluaciones y el seguimiento a resultados, pero no se definieron los elementos indispensables para su elaboración.

VARIACIÓN, 2011-2015

En la gráfica 3 se observa que entre 2011 y 2015 Nuevo León avanzó en este componente debido a la mejora en la emisión de normativa para regular el monitoreo y la evaluación de los programas de desarrollo social, así como de los criterios para su realización. Sin embargo, se observó que la entidad no reflejó avances en otros elementos normativos como la publicación de las evaluaciones, el seguimiento a los resultados de las evaluaciones, los indicadores y el padrón de beneficiarios.



Gráfica 3. Cambios en el componente normativo. Nuevo León, 2011-2015



- ✓ **Evaluación y monitoreo de la política y programas:** en 2011 y 2013 se consideró la Ley de Desarrollo Social del Estado de Nuevo León, en la cual se menciona que los programas de desarrollo social deberán evaluarse y monitorearse, así como algunos criterios para llevar a cabo lo anterior. En 2015 los Lineamientos generales para la evaluación de programas del estado de Nuevo León y la Ley de Administración Financiera complementaron la normativa existente. Los primeros establecen los diversos tipos de evaluación que se pueden implementar, así como criterios generales para realizarlas, y la segunda determina que la evaluación y el monitoreo a los programas sociales será clave para la toma de decisiones presupuestales.
- ✓ **Criterios para realizar la evaluación:** en 2011 y 2013 la Ley de Desarrollo Social del Estado de Nuevo León y su Reglamento contemplaban algunos aspectos para realizar la evaluación. En el ejercicio 2015 los Lineamientos generales para la evaluación de programas del estado de Nuevo León complementaron los criterios para efectuar la evaluación en el estado.
- ✓ **Seguimiento a los resultados de las evaluaciones:** en 2011 y 2013 no se encontró normativa para el seguimiento a los resultados de las evaluaciones. En 2015 los Lineamientos generales para la evaluación de programas del estado de Nuevo León mencionan que se debe dar seguimiento a las evaluaciones, pero no incluyen las pautas o criterios para realizarlo.

III. COMPONENTE PRÁCTICO



RESULTADOS RELEVANTES DE 2015

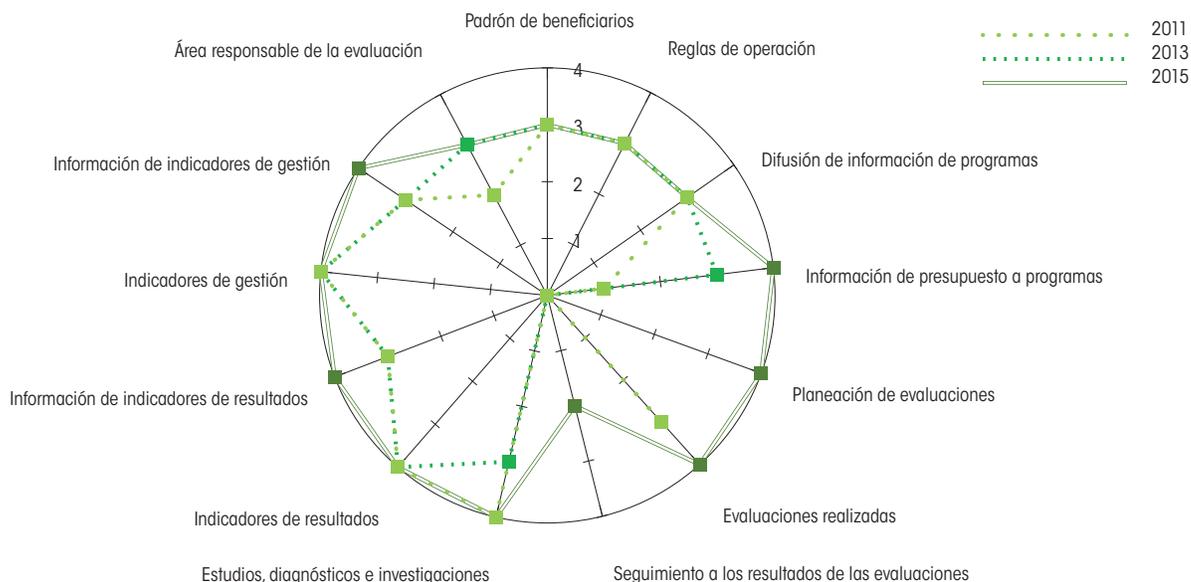
- Se publicó el Plan Anual de Evaluación 2014 que especifica las evaluaciones a llevarse a cabo de los programas, los tipos de evaluaciones a elaborarse, así como los plazos de realización.
- Se encontraron evaluaciones de programas de desarrollo social realizadas por un organismo ajeno a la operación de los programas. En estas evaluaciones se mencionan los objetivos, metodología, resultados principales, recomendaciones y datos tanto del responsable del programa como de la evaluación. Sin embargo, las evaluaciones no cuentan con datos sobre su costo ni un resumen ejecutivo.
- Para las áreas de oportunidad detectadas en las evaluaciones de programas de desarrollo social, se identificó el documento Acta de Compromisos de Mejoramiento de la Gestión por Resultados. Allí se establecen los resultados y recomendaciones de las evaluaciones, los compromisos de las instancias ejecutoras y los responsables de ejecutarlas. Cabe subrayar que las acciones para mejorar o cumplir las recomendaciones derivadas de las evaluaciones se pueden encontrar desglosadas en las páginas de internet de los programas a los que se les realizó una evaluación.
- Cada uno de los estudios, diagnósticos e investigaciones que se encontraron en 2015 tratan una problemática social particular y cuentan con un estudio de la población objetivo. Más de la mitad expone las causas, efectos y características del problema, así como una propuesta de acciones para resolverla.
- En las fichas de indicadores correspondientes al Programa Operativo Anual de la Secretaría de Desarrollo Social 2016 se detectaron indicadores de resultados y de gestión sistematizados y actualizados a 2015. Estas cuentan con nombre, descripción de lo que buscan medir, método de cálculo, unidad de medida, línea base y metas.

VARIACIÓN, 2011-2015

En la gráfica 4 se observa que entre 2011 y 2015 Nuevo León experimentó un aumento en el componente práctico al contar con información sobre el presupuesto asignado a los programas de desarrollo social y con una planeación de las evaluaciones. Debido a ello se realizó una mayor cantidad de evaluaciones y se dio seguimiento a sus resultados. Asimismo, se identificaron mejores estudios, diagnósticos, investigaciones e información sobre los indicadores estratégicos y de gestión.



Gráfica 4. Cambios en el componente práctico. Nuevo León, 2011-2015



- ✓ **Información de presupuesto a programas:** en 2015 se localizó más información sobre el presupuesto asignado por programa.
- ✓ **Planeación de las evaluaciones:** si bien en 2011 y 2013 no se planearon evaluaciones, en 2015 se identificó un Plan Anual de Evaluación.
- ✓ **Evaluaciones realizadas:** en contraste con 2011 y 2013, en 2015 se encontró más información sobre las evaluaciones realizadas: organismo o instancia independiente que la realizó, costo de la evaluación, objetivo de la evaluación, metodología usada para realizarla, principales hallazgos o resultados de la evaluación y sugerencias y/o recomendaciones realizadas al programa o política evaluado como resultado de la evaluación.
- ✓ **Seguimiento a los resultados de las evaluaciones:** si bien en 2011 y 2013 no se encontró seguimiento a los resultados de las evaluaciones, en 2015 se halló esa información para algunos programas.
- ✓ **Estudios, diagnósticos e investigaciones:** en comparación con 2011 y 2013, en 2015 se realizaron estudios, diagnósticos e investigaciones que incluyen elementos como profundizar en alguna problemática de desarrollo social del estado; un análisis de la población que padece la problemática; un análisis de las causas, efectos y características de la problemática, y propuestas de acciones que deberían ser llevadas a cabo para resolver la problemática.
- ✓ **Información de los indicadores de resultados y de gestión:** en comparación con 2013, en 2015 se identificó que los indicadores de resultados y de gestión contaban con más información y su última medición disponible correspondía al menos a los

dos últimos años (2014-2015); además, los resultados estaban concentrados y sistematizados y eran de carácter público.

IV. CONCLUSIONES Y SUGERENCIAS DE ACCIÓN



Construir un Sistema de Monitoreo y Evaluación que brinde datos para retroalimentar la política social es un proceso continuo de mediano y largo plazo. Para su logro, se requiere una combinación de elementos técnicos y políticos, así como la coordinación y articulación interinstitucional entre los diseñadores, operadores y responsables de la evaluación de la política de desarrollo social.

En ese sentido, desde 2011 Nuevo León realizó esfuerzos en los planos normativo y práctico encaminados a la conformación de elementos de monitoreo y evaluación, lo cual se refleja en su posicionamiento en los grupos de entidades con avance medio y avance medio-alto en el Índice de monitoreo y evaluación.

No obstante, es fundamental que la entidad fortalezca el trabajo en cuanto a la integración de un padrón único de beneficiarios y a dar seguimiento a los resultados de las evaluaciones. A continuación se presentan sugerencias de acción por componente.

COMPONENTE NORMATIVO

Nuevo León cuenta con una base normativa que sustenta la institucionalización de elementos para promover el monitoreo y la evaluación de la política social, pero aún es indispensable fortalecer la normativa que regula la creación de padrones de beneficiarios para cada programa. Al respecto, se sugiere que la normativa no solo mandate la integración de padrones sino que incluya los criterios para su elaboración y la información que deban contener.

Asimismo, aun cuando se incorporaron indicadores de resultados y de gestión para evaluar y monitorear los programas, se sugiere indicar los elementos utilizados para su diseño: descripción de lo que busca medir el indicador y frecuencia de medición, entre otros.

COMPONENTE PRÁCTICO

Si bien existe correspondencia entre el número de instrumentos para cada programa social, es decir que los programas cuentan con reglas de operación, padrones de beneficiarios e indicadores de resultados, se sugiere avanzar en la construcción de un padrón único de beneficiarios, lo cual reduciría la duplicidad de programas y serviría para informar a la ciudadanía sobre los programas, beneficiarios y apoyos otorgados.

Por último, se sugiere que las evaluaciones incluyan un apartado sobre cómo se realizará el seguimiento a sus resultados con el fin de mejorar los programas de desarrollo social en el estado.



V. HALLAZGOS SOBRE ACCESO A LA INFORMACIÓN EN NUEVO LEÓN

La fase de integrar la información para llevar a cabo el Diagnóstico 2015 se basó en dos procesos: 1) la información proporcionada por un enlace oficial designado por el Poder Ejecutivo del estado (en este caso el enlace fue la Secretaría de Desarrollo Social) y 2) la información recolectada a través de un ciudadano simulado.¹⁹ En este ejercicio se consideró la búsqueda en las páginas web de las dependencias estatales y las solicitudes al portal de Transparencia. A continuación se presentan los hallazgos identificados en el segundo proceso.

El sistema de solicitud de información de Nuevo León se encuentra en la plataforma Infomex. Para realizar una solicitud, el sistema no permite el anonimato y requiere que se determine la dependencia a quien se pide la información. Acerca de la información no identificada en las páginas web se enviaron trece solicitudes, de las cuales todas obtuvieron respuesta en un tiempo promedio de nueve días.



En el curso de la búsqueda de información se halló un listado de programas de gobierno. Además, cada secretaría o entidad de gobierno mostraba los programas y acciones sociales que opera en sus portales.

En la Ley Orgánica de la Administración Pública se establece que la Secretaría de Desarrollo Social es la encargada de coordinar, ejecutar y evaluar la política de desarrollo social para el combate a la pobreza en beneficio de grupos o familias en situación vulnerable o de marginación rural o urbana, entre otras. Asimismo, mediante solicitud de información el estado indicó que, como resultado de esta misma legislación, el área responsable de coordinar la evaluación de la política y/o programas de desarrollo social en la entidad era la Oficina Ejecutiva del Gobernador.



En la página de Transparencia de la entidad se localizaron las reglas de operación de los programas sociales, así como los padrones de beneficiarios de tres programas sociales. Es importante mencionar que en el portal de internet oficial del Gobierno del Estado se cuenta con información necesaria y suficiente acerca de los programas sociales que operan en el estado.

¹⁹ Con el propósito de verificar que la información fuera pública y estuviera disponible para la ciudadanía, se llevó a cabo un ejercicio simulado en el cual un externo contestó el cuestionario del Diagnóstico 2015. Con ese objeto, realizó una búsqueda independiente de la información en los portales oficiales de las dependencias estatales y mediante solicitudes de transparencia.

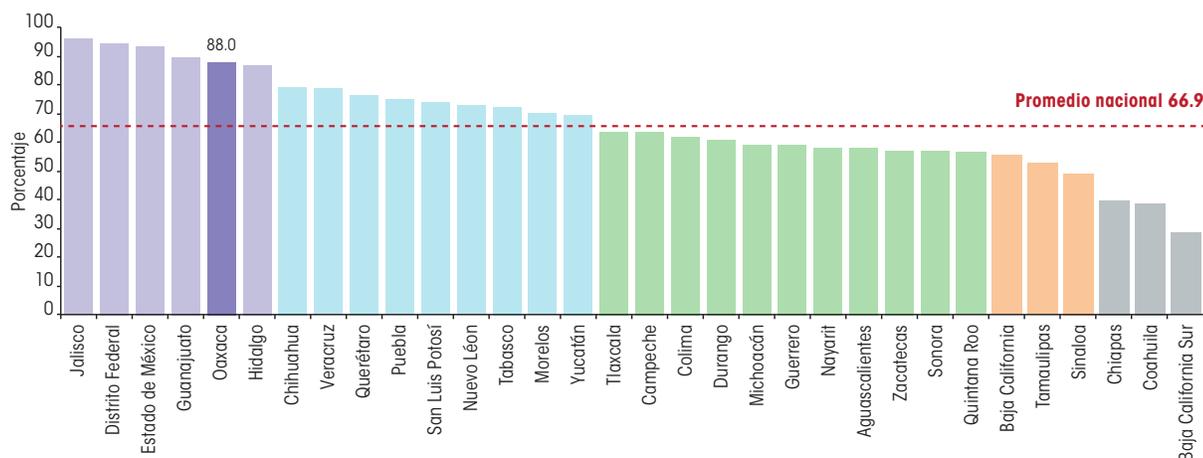
OAXACA

POSICIÓN



I. RESULTADOS GENERALES

Gráfica 1. Índice de monitoreo y evaluación en las entidades federativas 2015. Oaxaca

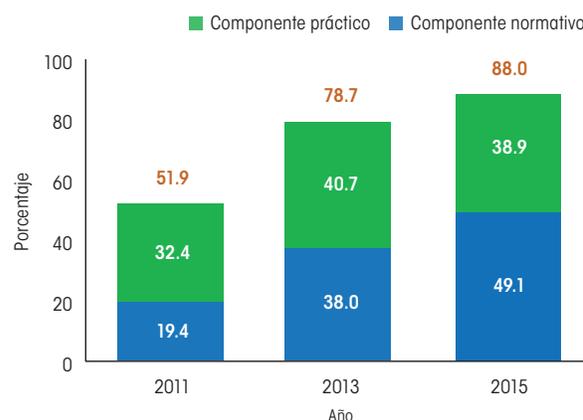


En la gráfica 1 se muestra que Oaxaca se ubicó en el grupo de entidades con mayor avance en el Índice de monitoreo y evaluación. A cuatro años de la realización del primer ejercicio de Diagnóstico, ha mostrado avances. En 2011 Oaxaca se situó en el segmento de resultados medio-alto, mientras que a partir de 2013 se ha mantenido entre las entidades federativas con mayor avance en la regulación e implementación de elementos que fortalecen el proceso de monitoreo y evaluación de la política y programas de desarrollo social.

En 2011 Oaxaca se colocó en la posición 8 con un Índice global de 51.9 por ciento; en 2013, en la posición 1 con 78.7 por ciento, y en 2015, en la posición 5 con 88.0 por ciento, es decir, 21.1 puntos por arriba del promedio nacional.

En la gráfica 2 se observa que de 2011 a 2015 Oaxaca registró un aumento en el Índice global de 36.1 puntos porcentuales.

Gráfica 2. Índice de monitoreo y evaluación. Oaxaca, 2011-2015



En el periodo 2013-2015 se observó un aumento en el componente normativo de 11.1 puntos debido a la publicación de lineamientos para la creación de programas, la conformación del padrón único y de las reglas de operación, así como de reglas de evaluación. El componente práctico disminuyó 1.8 puntos porque no se actualizó el padrón único de beneficiarios, principalmente.

En el periodo 2011-2013 se presentó un aumento en ambos componentes. En el normativo, el incremento fue de 18.6 puntos porcentuales, debido principalmente a que se promulgó la Ley de Desarrollo Social. En el práctico, el incremento fue de 8.3 puntos porcentuales porque se identificó un padrón único de beneficiarios, la planeación de evaluaciones y ejercicios de evaluación. Lo anterior representó un aumento de 26.8 puntos en el Índice global.

En 2011 Oaxaca mostró un menor avance en el componente normativo: 19.4 por ciento, en contraste con 32.4 del práctico. Esto representó un reto para la entidad en cuanto al fortalecimiento de los instrumentos que regulan las prácticas de monitoreo y evaluación.

II. COMPONENTE NORMATIVO



RESULTADOS RELEVANTES DE 2015

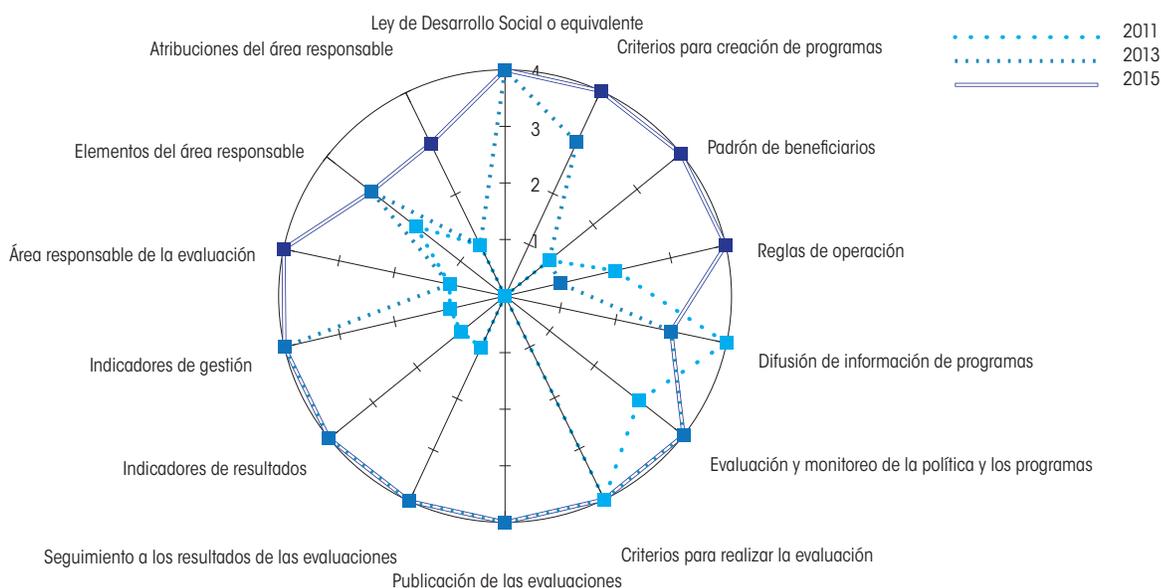
- En febrero de 2015 se publicaron los Lineamientos Generales para la Creación de Programas Sociales de la Administración Pública Estatal, que establecen las directrices que deben seguir las dependencias para la elaboración de nuevos programas y acciones de desarrollo social.
- En febrero de 2015 se emitieron los Lineamientos para Integrar, Operar y Actualizar el Padrón Único de Beneficiarios de los Programas Sociales del Estado de Oaxaca, en los cuales se indica toda la información que debe contener el padrón único de beneficiarios: perfil del beneficiario, domicilio geográfico del mismo, programa del cual recibe el apoyo, clave de identificación que no cambie en el periodo y área responsable de integrar el padrón.
- En 2014 y 2015 se emitieron los Criterios para la conformación de las reglas de operación de los Programas de Desarrollo Social, con los que se reguló el contenido de las reglas de operación para cada ejercicio fiscal. Ambos documentos establecen que las reglas de operación deberán contar con objetivo general, población objetivo, institución responsable de operar el programa, tipo de apoyo otorgado, criterios de elegibilidad, forma de entrega de los apoyos otorgados e indicadores para el monitoreo y la evaluación.
- En mayo de 2014 se emitieron los Lineamientos generales para el monitoreo y evaluación de los Programas Estatales del Poder Ejecutivo de Oaxaca, lo que permitió complementar la normativa ya existente en la materia. Las directrices permitieron especificar los criterios para realizar y coordinar la evaluación, así como regular el área responsable de llevar a cabo la evaluación, sus elementos y atribuciones.

- En noviembre de 2013 se reformó la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo del Estado de Oaxaca. A partir de ello, a la Jefatura de la Gubernatura se le otorgó la atribución de fungir como instancia técnica de evaluación, y con ello se integraron los elementos y atribuciones que tiene dicha instancia. Se especificó que la Jefatura tiene jurisdicción en los ámbitos municipal, regional y local, y que tiene la facultad de coordinar o realizar evaluaciones de programas de desarrollo social. Además, la normativa establece que la Jefatura es responsable de participar en la construcción de indicadores de programas de desarrollo social.
- En febrero de 2015 se emitió el Reglamento interno de la Jefatura de la Gubernatura, en el cual se encontró normativa referente a las atribuciones con que debe contar el área responsable de la evaluación; en este caso se determinó el establecimiento de la estructura orgánica del área y la instauración de mecanismos de vinculación para colaborar con otras áreas cuyas facultades sean igualmente de monitoreo y evaluación.

VARIACIÓN, 2011-2015

En la gráfica 3 se observa que entre 2011 y 2015 Oaxaca avanzó de manera consistente en este componente debido a la emisión de normativa para regular los criterios para la creación de programas nuevos, el padrón único de beneficiarios, las reglas de operación, así como los elementos del área responsable de la evaluación. Se debe destacar que la normativa que la entidad ha generado se mantiene en el tiempo, pues no se limita a un ejercicio fiscal o periodo determinado.

Gráfica 3. Cambios en el componente normativo. Oaxaca, 2011-2015



- ✓ **Criterios para la creación de programas nuevos:** en 2011 Oaxaca no contaba con criterios para la creación de programas nuevos. En 2013 la Ley de Desarrollo Social solo establecía que se debía indicar la entidad o dependencia encargada de operar el programa. Con la publicación, en febrero de 2015, de los Lineamientos Generales para la Creación de Programas Sociales de la Administración Pública, se establecieron criterios para la creación de programas nuevos.
- ✓ **Padrón de beneficiarios:** en 2011 y 2013 la Ley de Desarrollo Social contemplaba la integración de un padrón único de beneficiarios, pero no los criterios que debían integrarse. En 2015 se emitieron los Lineamientos para Integrar, Operar y Actualizar el Padrón Único de Beneficiarios de los Programas Sociales del Estado de Oaxaca, que sí precisan dichos criterios.
- ✓ **Reglas de Operación (ROP):** en 2011 y 2013 la Ley de Desarrollo Social estipulaba que los programas de desarrollo social debían contar con reglas de operación, pero no se establecían los aspectos técnicos que estas debían contener. Con los Criterios para la conformación de las Reglas de Operación de los Programas de Desarrollo Social, publicados consecutivamente en 2014 y 2015, se establecieron los criterios para su elaboración.
- ✓ **Área responsable de la evaluación:** en 2011 y 2013 se designaba a la Secretaría de Desarrollo Social y Humano y el Congreso del Estado de Oaxaca como las instancias encargadas de evaluar la política de desarrollo social. En 2015 la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo del Estado de Oaxaca y el Reglamento interno de la Jefatura de la Gubernatura designaron a la Jefatura de la Gubernatura como el área con atribuciones de evaluación de los programas de desarrollo social. No obstante, se encontró que el área carece de personalidad jurídica, autonomía técnica y de gestión.
- ✓ **Elementos del área responsable de la evaluación:** en 2011 y 2013 la normativa mencionaba los objetivos del área responsable de evaluar la política y programas de desarrollo social, pero no señalaba otros elementos, como su estructura orgánica, ni los mecanismos de vinculación para la colaboración con otras dependencias. En 2015 se consideraron los Lineamientos generales para el monitoreo y evaluación de los Programas Estatales del Poder Ejecutivo de Oaxaca, emitidos en mayo de 2014, y el Reglamento interno de la Jefatura de la Gubernatura, publicado en febrero de 2015.
- ✓ **Atribuciones del área responsable de la evaluación:** para este ejercicio de Diagnóstico se consideró lo establecido en la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo del estado de Oaxaca, el Reglamento de la Jefatura de la Gubernatura y los Lineamientos Generales para el Monitoreo y Evaluación de los Programas Estatales del Poder Ejecutivo del Estado de Oaxaca. Si bien se encontró claridad en las atribuciones de la Jefatura de la Gubernatura, es importante que el área responsable de la evaluación cuente con atribuciones para desarrollar acciones tales como la realización de estudios, investigaciones y diagnósticos sobre la política de desarrollo social en el estado, así como para brindar asesoría en temas relacionados con el monitoreo y la evaluación.

III. COMPONENTE PRÁCTICO



RESULTADOS RELEVANTES DE 2015

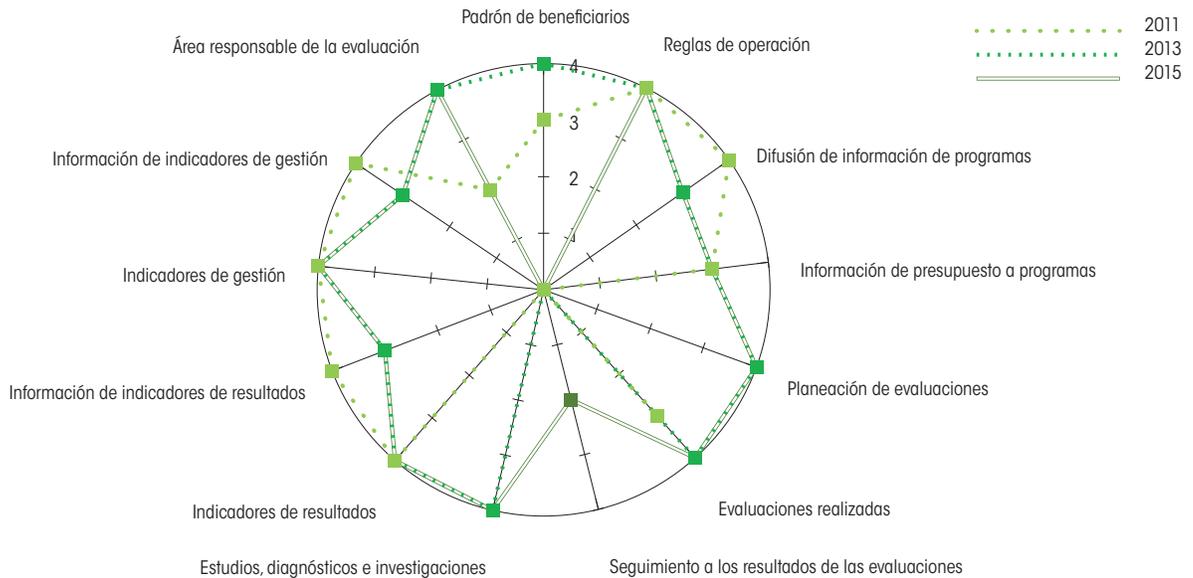
- En 2015 no se identificó información actualizada sobre el padrón único de beneficiarios para los programas de desarrollo social de la entidad. Esta situación fue consecuencia de la coincidencia entre el periodo de recolección de información para este ejercicio de Diagnóstico y el periodo de veda electoral en el estado.
- Es necesario complementar la información difundida sobre los programas de desarrollo social estatales. De entre los programas sociales encontrados, no se publicó la lista de beneficiarios (tal vez por el proceso electoral ya mencionado) y tampoco se realizó la difusión de los indicadores específicos para cada programa social. De la misma forma, solo para algunos programas de la estrategia Bienestar se difundió el presupuesto asignado en la plataforma de Transparencia presupuestaria del Gobierno del Estado de Oaxaca.
- A partir de 2015 Oaxaca ha dado seguimiento a los resultados de las evaluaciones de los programas de desarrollo social en la práctica. En el documento Mecanismos de Atención a los Aspectos Susceptibles de Mejora se establece el procedimiento de evaluación, se incluye un inventario y un informe del seguimiento a los resultados de las evaluaciones realizadas, pero no se define a los responsables de realizar las acciones identificadas ni se establece el plazo de realización y el estatus de seguimiento a las recomendaciones.
- El Reporte Anual de Seguimiento proporciona información sobre los indicadores de resultados y de gestión que dan seguimiento al Plan Estatal de Desarrollo, y en el Sistema Integral Presupuestal se encontraron indicadores en las Matrices de Indicadores de Resultados. Sin embargo, el formato de presentación de los indicadores no es homogéneo y las matrices identificadas cuentan con menos información que la incluida en el reporte anual, esto es, no incluyen la línea base, las metas ni la descripción de lo que busca medir el indicador.

VARIACIÓN, 2011-2015

En la gráfica 4 se observa que entre 2011 y 2015 Oaxaca avanzó en la implementación de ejercicios de evaluación desde su planeación hasta el seguimiento a los resultados, aunque se difundió menos información de los programas de desarrollo social y de los indicadores de resultados y de gestión.



Gráfica 4. Cambios en el componente práctico. Oaxaca, 2011-2015



- ✓ **Padrón de beneficiarios:** en 2015 no se identificó información sobre los beneficiarios de los programas de desarrollo social de la entidad debido a que el periodo de levantamiento de información coincidió con el proceso electoral en el estado.
- ✓ **Difusión de información de programas:** en promedio, en 2015 se difundió menos información de los programas de desarrollo social, en particular la referente a las personas beneficiarias.
- ✓ **Seguimiento a los resultados de las evaluaciones:** en 2015 se identificaron instrumentos que dan cuenta de que la entidad ha llevado a cabo el seguimiento a los resultados de las evaluaciones. Además del documento normativo "Mecanismo de Atención a los Aspectos Susceptibles de Mejora" de 2013 y 2015, se encontraron los siguientes: Flujo de Trabajo e Informe de Seguimiento e Inventario de los Aspectos Susceptibles de Mejora 2013, contienen los aspectos a mejorar y las acciones necesarias para hacerlo, pero no proporcionan información sobre los responsables de realizar dichas acciones ni el plazo para llevarlas a cabo.
- ✓ **Información de indicadores de resultados y de gestión:** en 2013 y 2015 se identificó menos información, en promedio, sobre el diseño de indicadores estratégicos y de gestión en comparación con 2011. Lo anterior debido a que la mayoría de los indicadores no muestra una descripción de lo que busca medir, línea base ni metas.

IV. CONCLUSIONES Y SUGERENCIAS DE ACCIÓN



Construir un Sistema de Monitoreo y Evaluación que brinde información para retroalimentar la política social es un proceso continuo de mediano y largo plazo. Para su logro, se requiere una combinación de elementos técnicos y políticos, así como la coordinación y articulación interinstitucional entre los diseñadores, operadores y responsables de la evaluación de la política de desarrollo social.

En ese sentido, desde 2011 Oaxaca ha realizado esfuerzos en la implementación de elementos normativos y prácticos encaminados a fortalecer el monitoreo y la evaluación de los programas sociales. Ello se refleja en el constante avance de la entidad al pasar del grupo con un grado de avance medio-alto en 2011 a posicionarse en el grupo de las siete entidades con más alto repunte en el Índice desde 2013. A continuación se presentan sugerencias de acción por componente.

COMPONENTE NORMATIVO

Oaxaca cuenta con una base normativa que sustenta la institucionalización de elementos para promover el monitoreo y la evaluación de la política social. Sin embargo, aún es necesario fortalecer la normativa para algunos instrumentos específicos, por ejemplo: mejorar la normativa que establece la difusión de los programas de desarrollo social y que en ella se definan criterios de difusión como el objetivo del programa, la población objetivo y el tipo de apoyo otorgado.

Asimismo, con el propósito de esclarecer las atribuciones de las áreas involucradas en la evaluación se sugiere regular la función de quien lleva a cabo los diagnósticos, estudios e investigaciones y de quien brinda a otras instancias gubernamentales asesoría en temas de monitoreo y evaluación.

Por último, en cuanto a los Criterios para la conformación de las Reglas de Operación de los Programas de Desarrollo Social, es importante que no se limite esta normativa a un solo ejercicio fiscal, puesto que la temporalidad anual podría poner en riesgo el avance y la implementación de los ejercicios de monitoreo y evaluación en años posteriores.

COMPONENTE PRÁCTICO

Respecto de la implementación de ejercicios de monitoreo y evaluación, es necesario homologar los instrumentos para todos los programas de desarrollo social. Por ejemplo, solo se encontraron instrumentos como reglas de operación y presupuesto asignado para algunos programas de la estrategia Bienestar. Además, en materia de transparencia y rendición de cuentas es importante difundir información sobre el presupuesto asignado a todos los programas de desarrollo social.

Se recomienda que la entidad continúe trabajando en mejorar los formatos de difusión de los indicadores de resultados y de gestión, con el fin de proporcionar



más información al respecto y de que tales indicadores estén concentrados y sistematizados para la consulta y uso de los ciudadanos

V. HALLAZGOS SOBRE ACCESO A LA INFORMACIÓN EN OAXACA

La fase de integrar la información para llevar a cabo el Diagnóstico 2015 se basó en dos procesos: 1) la información proporcionada por un enlace oficial designado por el Poder Ejecutivo del estado (en este caso el enlace fue la Jefatura de la Gubernatura) y 2) la información recolectada a través de un ciudadano simulado.²⁰ En este ejercicio se consideró la búsqueda en las páginas web de las dependencias estatales y las solicitudes al portal de Transparencia. A continuación se presentan los hallazgos identificados en el segundo proceso.

El sistema de solicitud de información se encuentra en el Sistema Electrónico de Acceso a la Información Pública de Oaxaca. Para realizar una solicitud, el sistema no permite el anonimato y requiere que se determine la dependencia a quien se pide la información. Acerca de la información no identificada en las páginas web se enviaron ocho solicitudes, de las cuales todas obtuvieron respuesta en un tiempo promedio de catorce días.



El estado cuenta con un portal de internet denominado Bienestar, en el cual es posible localizar información relevante de los programas sociales a los que ha dado prioridad la actual administración que incluye: presupuesto asignado, reglas de operación y objetivo de cada uno de ellos. Además, allí se difunden los avances del Plan Estatal de Desarrollo a través del reporte de avance de los indicadores.



Oaxaca cuenta con la Ley de Desarrollo Social del estado la cual norma la existencia de padrones de beneficiarios, y con los Lineamientos para integrar, operar y actualizar el Padrón Único de Beneficiarios. Si bien la existencia de estos últimos significó una mejora considerable en cuanto a la integración y visualización homogeneizada de la información, no se identificó información actualizada sobre las personas beneficiarias de los programas sociales en 2014 y 2015 debido a que el periodo de levantamiento de la información coincidió con el proceso electoral en el estado.

Asimismo, se encontró que la entidad posee un portal de internet denominado "Oaxaca Transparente" que promocionan las actividades recientes y los premios que ha recibido la administración pública estatal, aparte de información en materia de transparencia. Al respecto, se sugiere complementar la información con la relativa a los resultados de los programas, de manera que sea accesible para la ciudadanía, semejante a la que difunde el portal de Transparencia presupuestaria que da información sobre el presupuesto asignado y el resultado de las evaluaciones de algunos programas.

²⁰ Con el propósito de verificar que la información fuera pública y estuviera disponible para la ciudadanía, se llevó a cabo un ejercicio simulado en el cual un externo contestó el cuestionario del Diagnóstico 2015. Con ese objeto, realizó una búsqueda independiente de la información en los portales oficiales de las dependencias estatales y mediante solicitudes de transparencia.

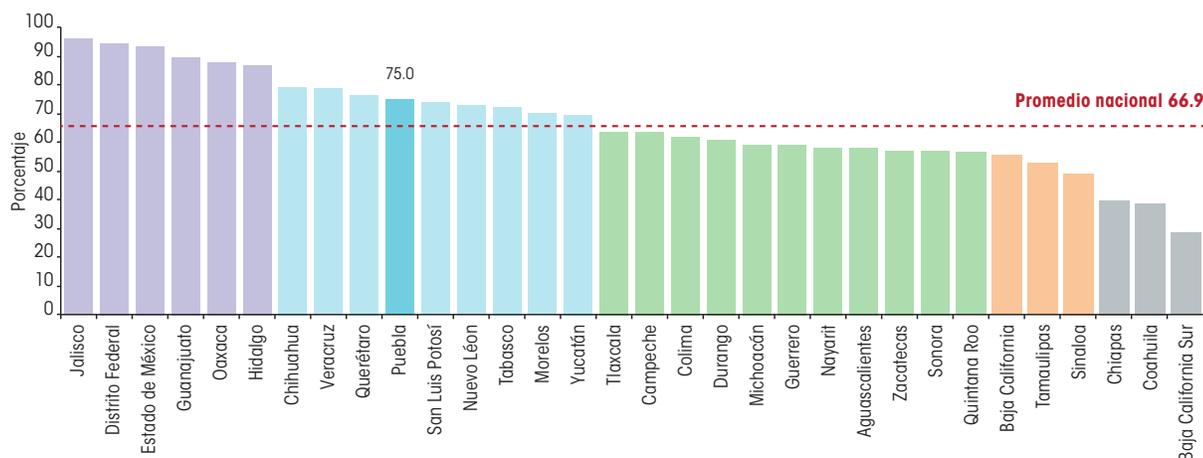
PUEBLA

POSICIÓN



I. RESULTADOS GENERALES

Gráfica 1. Índice de monitoreo y evaluación en las entidades federativas 2015. Puebla

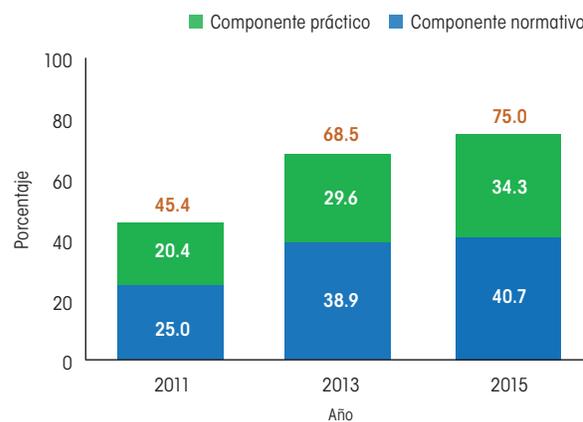


En la gráfica 1 se muestra que Puebla se ubicó en el grupo de entidades con avance medio-alto en el Índice de monitoreo y evaluación. A cuatro años de la realización del primer ejercicio de Diagnóstico, pasó del grupo de entidades con avance medio en 2011 al grupo de entidades con avance medio-alto en la regulación e implementación de elementos que fortalecen el proceso de monitoreo y evaluación de la política y programas de desarrollo social desde 2013.

En 2011 se colocó en la posición 15 con un Índice global de 45.4 por ciento; en 2013, en la posición 5 con 68.5 por ciento, y en 2015, en la posición 10 con 75.0 por ciento, es decir, 8.1 puntos porcentuales por arriba del promedio nacional.

En la gráfica 2 se observa que de 2011 a 2015 Puebla registró un aumento en el Índice global de 29.6 puntos porcentuales.

Gráfica 2. Índice de monitoreo y evaluación. Puebla, 2011-2015



En el periodo 2013-2015 se observó un aumento en ambos componentes. El normativo se incrementó 1.8 puntos debido a la emisión de documentos que regulan el monitoreo y la evaluación, así como al establecimiento del área responsable de la evaluación. El práctico aumentó 4.7 puntos por la realización de evaluaciones y el seguimiento a sus resultados, así como de estudios y diagnósticos; sin embargo, también se identificó menos información en los padrones de beneficiarios y en los indicadores de resultados y de gestión.

En el periodo 2011-2013 la puntuación aumentó 23.1 puntos porcentuales en el Índice global: 13.9 en el componente normativo y 9.2 en el práctico. En el primero se identificó normativa para realizar y coordinar la evaluación, publicación y seguimiento a los resultados de las evaluaciones, los indicadores de resultados y de gestión, así como las atribuciones del área responsable de la evaluación. En el segundo se encontró más información sobre el presupuesto asignado a los programas, los indicadores de resultados y de gestión, así como la planeación de las evaluaciones y evidencia de la operación del área responsable de realizar la evaluación.

En 2011 Puebla presentó un mayor avance en el componente normativo: 25.0 por ciento, en contraste con 20.4 del práctico. Esto representó un reto para la entidad en cuanto al fortalecimiento de los instrumentos de monitoreo y evaluación en los siguientes años.

II. COMPONENTE NORMATIVO



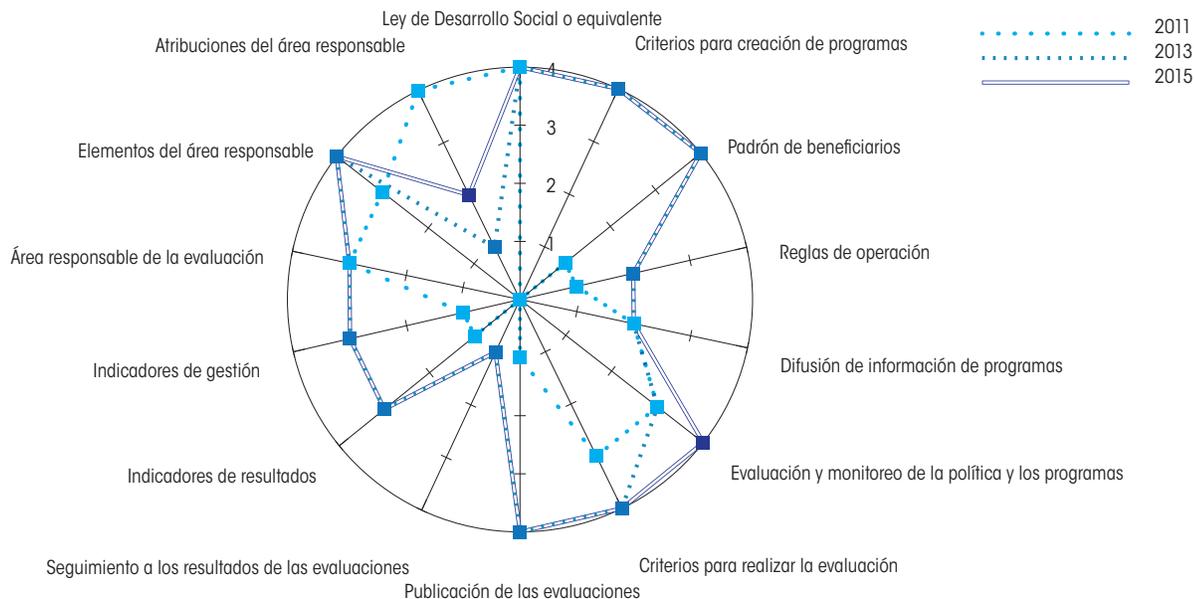
RESULTADOS RELEVANTES DE 2015

- En enero de 2014 se emitió el Decreto del Ejecutivo del estado por el que se establece la Integración del Sistema Estatal de Desarrollo Social y se crean la Comisión Interinstitucional del Sistema Estatal para el Desarrollo Social y el Consejo Consultivo del Sistema Estatal para el Desarrollo Social. Dicho documento establece que el Consejo Estatal tiene como atribución evaluar y dar seguimiento a los resultados de las evaluaciones. Asimismo, menciona que el Consejo Estatal carece de la facultad de operar la política y programas de desarrollo social.
- Si bien desde 2013 el estado cuenta con los Lineamientos Generales para la Evaluación Externa de los Programas Sociales y en estos se indica que se deberá dar seguimiento a los resultados de las evaluaciones, no especifica los criterios para realizarlas ni qué deberá contener el informe de seguimiento.

VARIACIÓN, 2011-2015

En la gráfica 3 se observa que entre 2011 y 2015 Puebla avanzó en este componente debido a la emisión de normativa para regular el monitoreo y la evaluación de la política y programas de desarrollo social, así como la existencia del área responsable de llevar a cabo la evaluación.

Gráfica 3. Cambios en el componente normativo. Puebla, 2011-2015



- ✓ **Evaluación y monitoreo de la política y programas:** si bien desde 2011 La Ley de Desarrollo Social estableció algunos elementos para realizar la evaluación, en 2015 se regularon más elementos con base en la Ley de Presupuesto y Gasto Público, en particular que los resultados de las evaluaciones se usarán para la toma de decisiones presupuestales.
- ✓ **Área responsable de la evaluación:** en 2013 la Ley de Desarrollo Social del Estado de Puebla contemplaba instaurar un área responsable de evaluar los programas sociales, instancia que también sería responsable de operar la política y/o los programas de desarrollo social. En 2014, a través del Decreto de creación del Consejo Estatal como órgano responsable de evaluar la política social, se designó un área responsable de realizar la evaluación ajena a la operación de la política de desarrollo social en el estado.

III. COMPONENTE PRÁCTICO



RESULTADOS RELEVANTES DE 2015

- Se encontraron padrones de beneficiarios de los programas de desarrollo social del estado; la mayoría de estos menciona el área responsable de integrar el padrón, domicilio geográfico del beneficiario y programa del cual reciben apoyo. Cabe señalar que si bien la Ley de datos personales de Puebla establece que la información de los beneficiarios debe estar protegida, en la práctica se encontró información del perfil del beneficiario de cuatro programas (Becas Tesis, Repatriación Humana, Beca a un Niño Indígena y Programa para Alumnos de Instituciones Educativas Oficiales) que incluye el nombre del beneficiario.

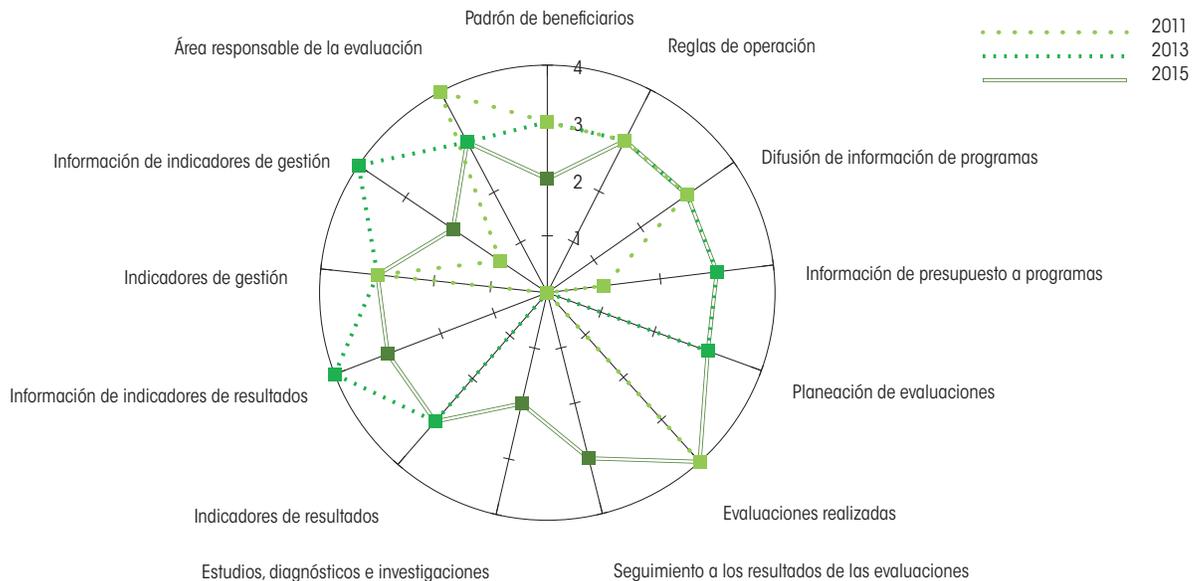


- Se encontró una evaluación interna de diseño al programa de Unidades Móviles de Desarrollo, realizada en diciembre de 2013 por la Secretaría de Desarrollo Social. La evaluación es pública y cuenta con información referente a costo, objetivo, metodología usada para su realización, sugerencias realizadas al programa evaluado y datos generales del evaluador.
- Se identificó un documento de Seguimiento a los Resultados de la Evaluación de diseño al Programa de Unidades Móviles de Desarrollo. Allí se indican los aspectos a mejorar, las acciones que se realizarán para lograrlo y los responsables de llevarlas a cabo.
- Se encontraron cuatro diagnósticos realizados por la Secretaría de Desarrollo Social del estado. Estos están enfocados en la mejora del diseño de los programas sociales. Cada uno describe una problemática social y desarrolla una propuesta de acción para resolverla, pero solo algunos especifican las causas, efectos y características del problema que busca atender.

VARIACIÓN, 2011-2015

En la gráfica 4 se observa que entre 2011 y 2015 Puebla experimentó un aumento en el componente práctico debido a que publicó y dio seguimiento a los resultados de las evaluaciones, además de elaborar estudios, diagnósticos e investigaciones. En contraste, se detectó menos información de los padrones de beneficiarios.

Gráfica 4. Cambios en el componente práctico. Puebla, 2011-2015



- ✓ **Padrón de Beneficiarios:** en promedio, los padrones de beneficiarios mostraron menos información en comparación con 2011 y 2013 debido a que no se encontró información del perfil del beneficiario ni del tipo de apoyo.

- ✓ **Evaluaciones realizadas:** en 2013 no se identificaron evaluaciones. En 2015 se encontró una evaluación para el Programa de Unidades Móviles de Desarrollo en la cual se señala el objetivo de la evaluación, la metodología usada para realizarla, sus principales hallazgos, datos de los responsables del programa y del responsable de dar seguimiento a los resultados.
- ✓ **Seguimiento a los resultados de las evaluaciones:** en 2011 y 2013 no se dio seguimiento a los resultados de las evaluaciones, pero en el ejercicio de Diagnóstico de 2015 se halló un documento que señalaba el seguimiento a los resultados de una evaluación.
- ✓ **Estudios, diagnósticos e investigaciones:** si bien en 2011 y 2013 no se encontraron estudios, diagnósticos e investigaciones en materia de desarrollo social, en 2015 se tuvo conocimiento de la existencia de diagnósticos y estudios relacionados con ese tema, realizados por la Secretaría de Desarrollo Social del estado.
- ✓ **Información de indicadores de resultados y de gestión:** a diferencia de 2013, en 2015 se identificó menos información en las fichas de los indicadores de resultados y de gestión; en esta ocasión no se mencionó la descripción de lo que busca medir el indicador, el método de cálculo ni la línea base.

IV. CONCLUSIONES Y SUGERENCIAS DE ACCIÓN



Construir un Sistema de Monitoreo y Evaluación que brinde información para retroalimentar la política social es un proceso continuo de mediano y largo plazo. Para su logro, se requiere una combinación de elementos técnicos y políticos, así como la coordinación y articulación interinstitucional entre los diseñadores, operadores y responsables de la evaluación de la política de desarrollo social.

En ese sentido, desde 2011 Puebla realizó esfuerzos en los planos normativo y práctico encaminados a la conformación de los elementos de monitoreo y evaluación, lo cual se refleja en su constante avance en el Índice porque pasó del grupo de entidades con avance medio en 2011 al grupo de entidades con avance medio-alto en el Índice de monitoreo y evaluación a partir de 2013.

No obstante, es fundamental que la entidad fortalezca la normativa vigente, además de integrar un padrón único de beneficiarios, mejorar las fichas de los indicadores de gestión e introducir más información en sus estudios, diagnósticos e investigaciones. A continuación se presentan sugerencias de acción por componente.

COMPONENTE NORMATIVO

Puebla cuenta con una base normativa que sustenta la institucionalización de elementos para promover el monitoreo y la evaluación de la política social. Sin embargo, es necesario fortalecer dichos instrumentos mediante el mejoramiento de la normativa que regula el seguimiento a los resultados de las evaluaciones, ya que no definen



los aspectos para hacerlo, entre otras medidas. En particular, es importante que el documento de seguimiento especifique qué acciones se realizarán para mejorar cada uno de los aspectos, los responsables de llevar a cabo las acciones identificadas, el plazo de realización de las acciones y los mecanismos o acciones de coordinación para atender los aspectos establecidos cuando involucran a más de una dependencia o entidad.

Asimismo, a pesar de que existe normativa que establece que los programas operados por la Secretaría de Desarrollo Social deberán contar con reglas de operación, es fundamental ampliar el ámbito de acción para todos los programas de desarrollo social, es decir, que todos los programas que entreguen bienes y/o servicios a la población cuenten con dicho instrumento. De igual forma, se sugiere regular con más precisión la información que se debe difundir de los programas sociales (p. ej., objetivo, población objetivo del programa e institución responsable de operar el programa). Por último, es necesario mejorar la normativa que establece la creación del área responsable de la evaluación, así como dotar al área de personalidad jurídica propia y autonomía técnica y de gestión, lo cual le permitirá tener más objetividad para coordinar la evaluación en el estado.

COMPONENTE PRÁCTICO

Si bien se encontró información sobre presupuesto, reglas de operación, padrones de beneficiarios e indicadores de resultados y de gestión para programas de desarrollo social, se sugiere establecer la correspondencia entre el número de instrumentos para cada programa social, ya que no siempre los programas que tienen reglas de operación cuentan con padrón de beneficiarios o indicadores de resultados. Lo anterior permitirá articular el diseño y la operación de la política y programas de desarrollo social.

Es importante destacar que no todos los padrones identificados cuentan con información del perfil del beneficiario y de los apoyos recibidos, por lo que se sugiere publicar información al respecto; además, es preciso sistematizar la información en un padrón único de beneficiarios, todo ello con el propósito de informar a la ciudadanía quiénes son los beneficiarios de los apoyos otorgados a través de los programas sociales.

De igual forma, se sugiere que el Programa Anual de Evaluación defina los plazos de ejecución de las evaluaciones y publicar más información sobre los indicadores de gestión, integrando la descripción de lo que buscan medir, el método de cálculo, la unidad de medida, la frecuencia de medición y la línea base. Asimismo, se sugiere continuar desarrollando diagnósticos, estudios e investigaciones con un análisis detallado de la población afectada, así como de las causas, efectos y características de la problemática que padecen.

V. HALLAZGOS SOBRE ACCESO A LA INFORMACIÓN EN PUEBLA

La fase de integrar la información para llevar a cabo el Diagnóstico 2015 se basó en dos procesos: 1) la información proporcionada por un enlace oficial designado por el Poder Ejecutivo del estado (en este caso el enlace fue la Secretaría de Desarrollo Social) y 2) la información recolectada a través de un ciudadano simulado.²¹ En este ejercicio se consideró la búsqueda en las páginas web de las dependencias estatales y las solicitudes al portal de Transparencia. A continuación se presentan los hallazgos identificados en el segundo proceso.

El sistema de solicitud de información de Puebla se encuentra en la plataforma Infomex. Para realizar una solicitud, el sistema no permite el anonimato y requiere que se determine la dependencia a quien se pide la información. Acerca de la información no identificada en las páginas web se enviaron cinco solicitudes, de las cuales todas obtuvieron respuesta en un tiempo promedio de doce días.



La entidad cuenta con los Lineamientos Generales para la Formulación de Nuevos Programas Sociales estatales, además de algunos diagnósticos para la creación de programas sociales.

El portal de internet de Transparencia del estado presenta información detallada y completa acerca de los programas sociales que operan en la entidad; allí fue posible localizar la mayor parte de las reglas de operación y padrones de beneficiarios.



El portal de internet oficial del Gobierno del Estado de Puebla muestra información escasa acerca de los programas sociales del estado.

Algunos de los enlaces que se muestran en el portal de internet de la Secretaría de Desarrollo Social se encontraron inhabilitados o presentaban información confusa.

²¹ Con el propósito de verificar que la información fuera pública y estuviera disponible para la ciudadanía, se llevó a cabo un ejercicio simulado en el cual un externo contestó el cuestionario del Diagnóstico 2015. Con ese objeto, realizó una búsqueda independiente de la información en los portales oficiales de las dependencias estatales y mediante solicitudes de transparencia.

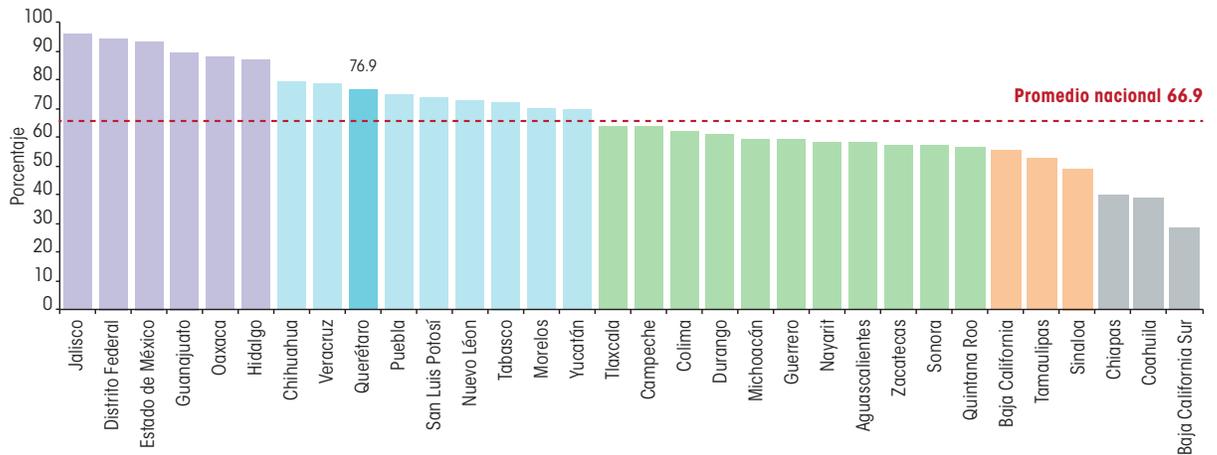


QUERÉTARO POSICIÓN



I. RESULTADOS GENERALES

Gráfica 1. Índice de monitoreo y evaluación en las entidades federativas 2015. Querétaro

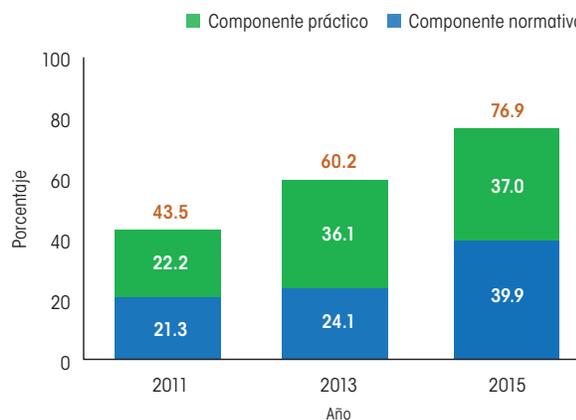


En la gráfica 1 se muestra que Querétaro se ubicó en el grupo de entidades con avance medio-alto en el Índice de monitoreo y evaluación. A cuatro años de la realización del primer ejercicio de Diagnóstico, pasó del grupo de entidades con avance medio-bajo en 2011 al grupo de entidades con avance medio-alto en la regulación e implementación de elementos que fortalecen el proceso de monitoreo y evaluación de la política y programas de desarrollo social desde 2013.

En 2011 Querétaro se colocó en la posición 18 con un Índice global de 43.5 por ciento; en 2013, en la posición 9 con 60.2 por ciento, y en 2015, en la misma posición con 76.9 por ciento, es decir, 10.0 puntos porcentuales por encima del promedio nacional.

En la gráfica 2 se observa que de 2011 a 2015 Querétaro registró un aumento en el Índice global de 33.3 puntos porcentuales.

Gráfica 2. Índice de monitoreo y evaluación. Querétaro, 2011-2015



En el periodo 2013-2015 se observó un incremento en ambos componentes. El normativo aumentó 15.7 puntos porcentuales debido a la emisión de documentos que contienen criterios para reglas de operación, difusión de información de programas y realización de evaluaciones. El práctico aumentó 0.9 puntos porcentuales por la mayor cantidad de información identificada en indicadores de resultados y de gestión, así como por más elementos en el padrón de beneficiarios.

En el periodo 2011-2013 se presentó un aumento de 16.7 puntos porcentuales en el Índice global: 2.8 en el componente normativo y 13.9 en el práctico. En el normativo, este cambio ocurrió principalmente por contar con más información en lo relativo a elementos de evaluación, y en el componente práctico, por más información en los padrones de beneficiarios.

En 2011 Querétaro mostró un menor avance en el componente normativo: 21.3 por ciento, en contraste con 22.2 del práctico. Esto representó un reto para la entidad en cuanto al fortalecimiento de los instrumentos que regulan las prácticas de monitoreo y evaluación.

II. COMPONENTE NORMATIVO



RESULTADOS RELEVANTES DE 2015

- El 27 de marzo se publicó la Ley de Desarrollo Social del Estado de Querétaro que norma todo el proceso y los instrumentos para la elaboración de la política y programas de desarrollo social. En esta se definió el diseño y la información que deben incluir las reglas de operación: población objetivo, institución responsable de operar el programa, criterios de elegibilidad, forma de entregar los apoyos otorgados e indicadores para el monitoreo y la evaluación.
- Asimismo, en esta Ley se integraron los criterios para difundir la información de los programas de desarrollo social: población objetivo, institución responsable de operar el programa y presupuesto asignado, entre otros. De esta manera, se amplió la normativa ya existente en cuanto a la evaluación y el monitoreo de la política y programas de desarrollo social al determinar que el objetivo de la evaluación es mejorar la política y programas de desarrollo social, que la evaluación y el monitoreo se utilizan para la toma de decisiones presupuestales, y que deben publicarse las evaluaciones e indicadores de la política y programas de desarrollo social.
- En julio de 2014 se emitieron los Lineamientos para la integración, operación, actualización y publicación del Padrón de Beneficiarios de los Programas Sociales del Poder Ejecutivo del Estado de Querétaro, los cuales indican que el padrón de beneficiarios deberá contener la siguiente información: perfil del beneficiario, domicilio geográfico del mismo, programa del cual recibe el apoyo y clave de identificación que no cambie en el tiempo.
- En junio de 2013 se reformó el Decreto por el que se establece y constituye el Órgano Desconcentrado de la Administración Pública del Estado de Querétaro denominado: Unidad de Evaluación de Resultados, con el que se reguló el área responsable de la



evaluación de la política o programas de desarrollo social y sus elementos, es decir, sus objetivos, los mecanismos de vinculación para colaborar con otras áreas con atribuciones de monitoreo y evaluación, y la desagregación del plano de acción para evaluar la política implementadas en el ámbito municipal y regional.

- Se modificaron los Lineamientos Generales para la Evaluación de los Programas Públicos del Poder Ejecutivo del Estado de Querétaro en 2013, lo que permitió complementar la normativa ya existente en materia de monitoreo y evaluación para dar seguimiento a los resultados de las evaluaciones de la política o programas de desarrollo social. Asimismo, los Lineamientos de Evaluación del estado de Querétaro establecieron aspectos de la política o programas evaluados que la instancia se compromete a mejorar como resultado de la evaluación, las acciones para dicho mejoramiento, datos de los responsables de las acciones identificadas y el plazo de realización. Sin embargo, aún no se aclaran los mecanismos de coordinación para atender los aspectos establecidos cuando involucran a más de una dependencia o entidad.

VARIACIÓN, 2011-2015

En la gráfica 3 se observa que entre 2011 y 2015 Querétaro avanzó debido a la emisión de la Ley de Desarrollo Social y de normativa para regular el padrón de beneficiarios, las reglas de operación, la difusión de los programas, el monitoreo y la evaluación, las publicaciones de las evaluaciones, el seguimiento a los resultados de las evaluaciones y los elementos del área responsable. No obstante, en la entidad aún prevalecen retos respecto de la definición de criterios para la creación de programas y el establecimiento de indicadores de gestión y de resultados.

Gráfica 3. Cambios en el componente normativo. Querétaro, 2011-2015



- ✓ **Ley de Desarrollo Social o equivalente:** si bien en 2011 y 2013 se consideró la Ley del Sistema de Asistencia Social para este propósito, esta solo especificaba a qué tipo de población debía favorecer de manera prioritaria la política de desarrollo social y la obligatoriedad de realizar evaluaciones. En 2015 se promulgó la Ley de Desarrollo Social del estado de Querétaro, la cual regula los procesos y las características que deben incluir la política y programas de desarrollo social.
- ✓ **Padrón de Beneficiarios:** en 2011 y 2013 se mencionaba en la normativa la integración de un padrón de beneficiarios para los programas de desarrollo social, pero no se describían los criterios para su diseño. No obstante, en 2015 se publicaron los Lineamientos para la integración, operación, actualización y publicación del Padrón de Beneficiarios de los Programas Sociales del Poder Ejecutivo del Estado de Querétaro.
- ✓ **Reglas de Operación (ROP):** en los ejercicios de Diagnóstico previos, la normativa mencionaba la integración de reglas de operación para los programas de desarrollo social, pero no se indicaban los criterios para su diseño. En el año 2015 la Ley de Desarrollo Social normó criterios para las reglas de operación de dichos programas, como son: establecer la población objetivo, la institución responsable del programa, los criterios de elegibilidad, la forma de entrega de los apoyos y los indicadores para medir el desempeño del programa.
- ✓ **Difusión de información de programas:** en 2011 y 2013 en la Ley de Acceso a la Información Gubernamental del Estado de Querétaro se estableció que los programas de desarrollo social debían difundirse. En 2015 la Ley de Desarrollo Social complementó la normativa existente y reguló otros elementos de la información de los programas a difundir: población objetivo y presupuesto asignado al programa, entre otros.
- ✓ **Evaluación y monitoreo de la política y programas:** en 2011 se consideró el Decreto por el que se establece y constituye el Órgano Desconcentrado de la Administración Pública del Estado de Querétaro denominado: Unidad de Evaluación de Resultados. En 2013 se complementó la normativa de monitoreo y evaluación con los Lineamientos Generales para la Evaluación de los Programas Públicos del Poder Ejecutivo del Estado de Querétaro. En 2015 el establecimiento de la Ley de Desarrollo Social reforzó el marco normativo de evaluación y monitoreo, ya que estableció que la evaluación y el monitoreo se usarían para la toma de decisiones presupuestales, así como la existencia de un área responsable de realizar/coordinar la evaluación en el estado y de indicadores de la política y programas de desarrollo social.
- ✓ **Publicación de las evaluaciones:** si bien en 2011 no se encontró normativa referente a la publicación de las evaluaciones, en 2013 se consideraron los Lineamientos Generales para la Evaluación de los Programas Públicos del Poder Ejecutivo del Estado de Querétaro, en los cuales se mencionaba la publicación de las evaluaciones pero no los criterios que debían incluir. En 2015 el Decreto por el que se establece y constituye el Órgano Desconcentrado de la Administración Pública del Estado de Querétaro denominado: Unidad de Evaluación de Resultados, reformado en junio de 2013, reguló los criterios que debían incluir las evaluaciones publicadas.



- ✓ **Seguimiento a los resultados de las evaluaciones:** en 2011 y 2013 se consideró el Decreto de creación de la Unidad de Evaluación de Resultados que regula la información que deben contener los documentos que dan seguimiento a los resultados de las evaluaciones. En 2015 se tuvieron en cuenta los Lineamientos Generales para la Evaluación de los Programas Públicos del Poder Ejecutivo del Estado de Querétaro, después de su modificación en 2013, con lo cual se complementó la normativa de seguimiento a los resultados de las evaluaciones.
- ✓ **Elementos del área responsable de la evaluación:** en los tres ejercicios de Diagnóstico (2011, 2013 y 2015) se consideró la reforma al Decreto por el que se establece y constituye el Órgano Desconcentrado de la Administración Pública del Estado de Querétaro denominado: Unidad de Evaluación de Resultados, con la que se especifican los elementos que se le atribuyen al área responsable de evaluar la política o programas de desarrollo social.

III. COMPONENTE PRÁCTICO



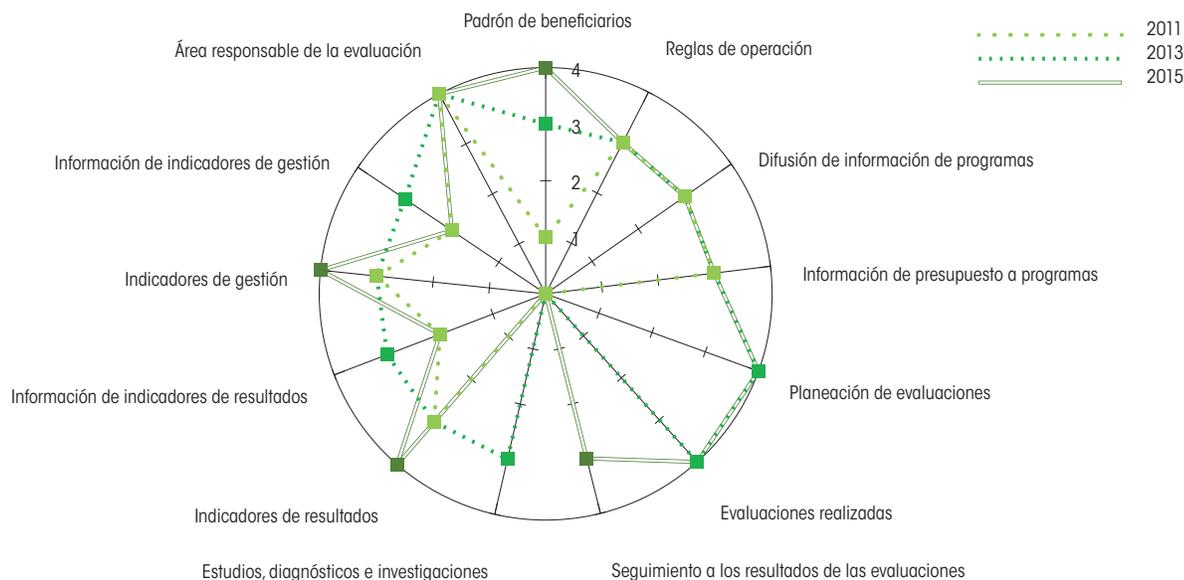
RESULTADOS RELEVANTES DE 2015

- Se identificó para este ejercicio de Diagnóstico un padrón único de beneficiarios, el cual cuenta con datos del área responsable de integrar el padrón, perfil del beneficiario, domicilio geográfico del mismo, programa del cual recibe el apoyo y tipo de ayuda que recibe.
- Asimismo, en el ejercicio 2015 se dio seguimiento a los resultados de las evaluaciones, en los cuales se indican los aspectos de la política o programas evaluados que la instancia se compromete a mejorar, las acciones que se emprenderán para su mejora en cada uno de los aspectos estatales y el plazo de seguimiento a las recomendaciones. No obstante, el seguimiento dado a los resultados de las evaluaciones no cuenta con información de los responsables de realizar las acciones identificadas.
- Se empleó el Índice de Transparencia y Disponibilidad de la Información Fiscal de 2014 para recabar información sobre los indicadores de resultados y de gestión. Esta plataforma, que contaba con una medición actualizada a 2014, mencionaba que los indicadores servían para monitorear los resultados alcanzados en el estado.

VARIACIÓN, 2011-2015

En la gráfica 4 se observa que entre 2011 y 2015 Querétaro experimentó un aumento en el componente práctico debido a que dio un seguimiento más puntual a los resultados de las evaluaciones y aumentó el uso de indicadores de resultados y de gestión, además de que contaba con un padrón único de beneficiarios. No obstante, prevalecen retos en la realización de estudios, diagnósticos e investigaciones en materia de desarrollo social, así como en la publicación de información de indicadores de resultados y de gestión.

Gráfica 4. Cambios en el componente práctico. Querétaro, 2011-2015



- ✓ **Padrón de beneficiarios:** se encontró un padrón único de beneficiarios, el cual cuenta con un área responsable de integrar el padrón, perfil del beneficiario, domicilio geográfico del mismo, programa del cual recibe el apoyo y tipo de apoyo otorgado.
- ✓ **Seguimiento a los resultados de las evaluaciones:** si bien en 2011 y 2013 no se encontraron ejercicios de seguimiento a los resultados de las evaluaciones, en 2015 se halló un programa de trabajo de los aspectos susceptibles de mejora por programa.
- ✓ **Estudios, diagnósticos e investigaciones:** a diferencia del Diagnóstico 2013, donde se encontró que la Unidad de Evaluación de Resultados emitió estudios de desarrollo social, en el ejercicio 2015 no se detectaron estudios, diagnósticos ni investigaciones en materia de desarrollo social.
- ✓ **Indicadores de resultados y de gestión:** en promedio, se encontró mayor uso de los indicadores de resultados y de gestión que en los ejercicios anteriores de 2011 y 2013.
- ✓ **Información de indicadores de resultados y de gestión:** en comparación con 2013, se halló menos información sobre los indicadores de resultados y de gestión, ya que en 2015 no se mencionaba el nombre, la unidad de medida, la frecuencia de medición y la línea base de los indicadores.

IV. CONCLUSIONES Y SUGERENCIAS DE ACCIÓN



Construir un Sistema de Monitoreo y Evaluación que brinde información para retroalimentar la política social es un proceso continuo de mediano y largo plazo. Para su logro, se requiere una combinación de elementos técnicos y políticos, así como la coordina-



ción y articulación interinstitucional entre los diseñadores, operadores y responsables de la evaluación de la política de desarrollo social.

En ese sentido, desde 2011 Querétaro realizó esfuerzos en los planos normativo y práctico encaminados a la conformación de un Sistema de Monitoreo y Evaluación, lo cual se refleja en su constante avance porque del grupo de entidades con avance medio-bajo en 2011 pasó al grupo de entidades con avance medio-alto en el Índice de monitoreo y evaluación a partir de 2013.

No obstante, es fundamental que Querétaro fortalezca la normativa vigente y no la limite a un ejercicio fiscal, puesto que la temporalidad anual podría poner en riesgo el avance y la implementación de los ejercicios de monitoreo y evaluación en años posteriores. Asimismo, la entidad debe trabajar en el fortalecimiento de su padrón único de beneficiarios y mejorar los formatos de difusión de los indicadores de resultados y de gestión para la consulta y uso de los ciudadanos. A continuación se presentan sugerencias de acción por componente.

COMPONENTE NORMATIVO

Querétaro cuenta con una base normativa que sustenta la institucionalización de elementos para promover el monitoreo y la evaluación de la política social. Sin embargo, es necesario fortalecer dichos instrumentos mediante acciones como emitir normativa que establezca criterios para la elaboración de programas nuevos y complementar la Ley de Desarrollo Social, con el fin de mejorar la normativa que regula el diseño de los indicadores de resultados y de gestión al incluir el nombre del indicador, la descripción de lo que busca medir y la unidad de medida, entre otros elementos.

Con el propósito de esclarecer las funciones y atribuciones de las áreas involucradas en la evaluación de los programas sociales, se sugiere regular la estructura organizacional del área encargada de la evaluación, así como que tenga la facultad de normar la evaluación de la política y programas de desarrollo social (p. ej., emitir recomendaciones y sugerencias derivadas de los resultados de las evaluaciones; realizar estudios, investigaciones y diagnósticos de desarrollo social, y brindar asesoría o consulta en temas de monitoreo y evaluación a instancias gubernamentales).

COMPONENTE PRÁCTICO

Si bien la calidad de los instrumentos de monitoreo y evaluación es homogénea, es decir, presenta un diseño semejante en formato y estructura, se sugiere establecer la correspondencia entre el número de instrumentos para cada programa social con el fin de articular el diseño y la operación de la política y programas de desarrollo social. Asimismo, es importante sistematizar y ampliar la información del padrón único de beneficiarios, para lo cual es recomendable integrar la clave de identificación para cada beneficiario con el fin de que no cambie en el tiempo.

Por último, se sugiere impulsar estudios, diagnósticos e investigaciones con el fin de identificar los problemas sociales que deben priorizarse en la política o programas de desarrollo social en el estado.

V. HALLAZGOS SOBRE ACCESO A LA INFORMACIÓN EN QUERÉTARO

La fase de integrar la información para llevar a cabo el Diagnóstico 2015 se basó en dos procesos: 1) la información proporcionada por un enlace oficial designado por el Poder Ejecutivo del estado (en este caso el enlace fue la Secretaría de Planeación y Finanzas) y 2) la información recolectada a través de un ciudadano simulado.²² En este ejercicio se consideró la búsqueda en las páginas web de las dependencias estatales y las solicitudes al portal de Transparencia. A continuación se presentan los hallazgos identificados en el segundo proceso.

El sistema de solicitud de información de Querétaro se encuentra en la plataforma Infomex. Para realizar una solicitud, el sistema no permite el anonimato y no requiere que se determine la dependencia a quien se pide la información. Acerca de la información no identificada en las páginas web se enviaron siete solicitudes, de las cuales todas obtuvieron respuesta en un tiempo promedio de quince días.



La entidad cuenta con los Lineamientos Generales para la Evaluación de los Programas Públicos del Poder Ejecutivo del Estado de Querétaro, de los cuales se desprendió la Unidad de Evaluación de Resultados. En el portal de internet operado por dicha Unidad es posible localizar normativa sobre la evaluación, los planes anuales de evaluaciones, así como de su metodología.

Existe un Sistema Estatal de Padrón de Beneficiarios que reúne información sobre programas de diversas dependencias de gobierno, el cual presenta la información de forma organizada por año, municipio y programa para su mejor visualización y análisis.



Mediante solicitud de información, la entidad señaló que la información sobre el presupuesto de los programas sociales del estado se localiza en su página de Transparencia y refirió una liga de acceso; sin embargo, no determinó su ubicación específica.

En respuesta a una solicitud de información, el estado señaló que cuenta con un decreto por el que se emitieron los Lineamientos Generales de programas sociales en los que se norman las reglas de operación, pero en el curso de la búsqueda de información no se encontró la totalidad de reglas de operación de los programas sociales.

²² Con el propósito de verificar que la información fuera pública y estuviera disponible para la ciudadanía, se llevó a cabo un ejercicio simulado en el cual un externo contestó el cuestionario del Diagnóstico 2015. Con ese objeto, realizó una búsqueda independiente de la información en los portales oficiales de las dependencias estatales y mediante solicitudes de transparencia.

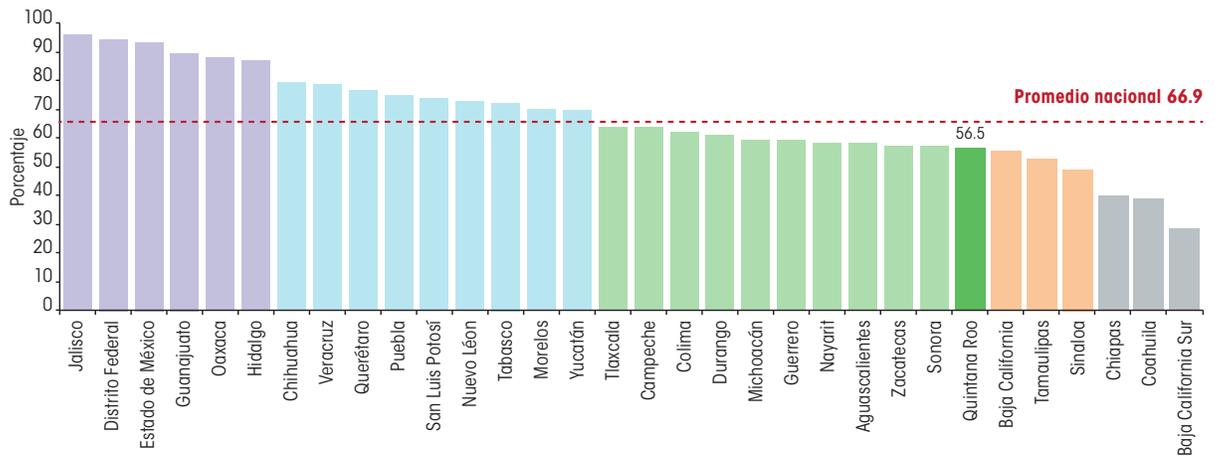


QUINTANA ROO POSICIÓN



I. RESULTADOS GENERALES

Gráfica 1. Índice de monitoreo y evaluación en las entidades federativas 2015. Quintana Roo

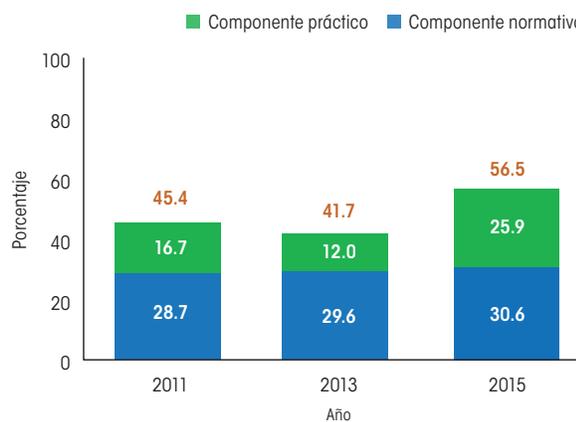


En la gráfica 1 se muestra que Quintana Roo se ubicó en el grupo de entidades con avance medio en el Índice de monitoreo y evaluación. A cuatro años de la realización del primer ejercicio de Diagnóstico, pasó del grupo de entidades con avance medio en 2011 al grupo de entidades con avance medio-bajo en 2013, para volver al grupo de entidades con avance medio en 2015, en la regulación e implementación de elementos que fortalecen el proceso de monitoreo y evaluación de la política y programas de desarrollo social.

En 2011 Quintana Roo se colocó en la posición 13 con un Índice global de 45.4 por ciento; en 2013, en la posición 24 con 41.7 por ciento, y en 2015, en la posición 26 con 56.5 por ciento, es decir, 10.4 puntos por debajo del promedio nacional.

En la gráfica 2 se observa que de 2011 a 2015 Quintana Roo registró un aumento en el Índice global de 11.1 puntos porcentuales.

Gráfica 2. Índice de monitoreo y evaluación. Quintana Roo, 2011-2015



En el periodo 2013-2015, se observó un crecimiento de 14.8 puntos porcentuales. El componente normativo aumentó 1.0 punto porcentual debido a la emisión de un documento para regular el diseño de reglas de operación. El práctico aumentó 13.9 puntos porcentuales por la elaboración de reglas de operación, la planeación de las evaluaciones, un estudio de desarrollo social, más información sobre los indicadores de gestión y un cambio en las características del área responsable de la evaluación.

En el periodo 2011-2013 se presentó una disminución de 3.7 puntos porcentuales en el Índice global: el componente práctico bajó 4.7 puntos y el normativo aumentó 0.9. El primero se explica porque se identificó menos información sobre los indicadores de resultados y de gestión. En el caso del segundo, se publicó normativa que regula el seguimiento a los resultados de las evaluaciones.

En 2011 Quintana Roo mostró un mayor avance en el componente normativo: 28.7 por ciento, en contraste con 16.7 del práctico. Esto representó un reto para la entidad en cuanto al fortalecimiento de los instrumentos de monitoreo y evaluación en los siguientes años.

II. COMPONENTE NORMATIVO



RESULTADOS RELEVANTES DE 2015

- Se publicó un Plan Anual de Evaluación para el Ejercicio Fiscal 2015 que establece dar seguimiento a los resultados de las evaluaciones. Además, especifica los aspectos que se derivan de las recomendaciones que la instancia se compromete a mejorar. Sin embargo, no detalla las acciones que se efectuarán para mejorar los programas, el plazo para llevarlas a cabo ni los responsables de realizarlas. Tampoco especifica los mecanismos de coordinación para atender los aspectos establecidos cuando involucran a más de una dependencia o entidad.

VARIACIÓN, 2011-2015

En la gráfica 3 se observa que entre 2011 y 2015 Quintana Roo avanzó en este componente debido principalmente a la emisión de normativa para regular las reglas de operación en los programas de desarrollo social.



Gráfica 3. Cambios en el componente normativo. Quintana Roo, 2011-2015



- ✓ **Reglas de Operación (ROP):** en 2011 no se consideró normativa alguna que regulara las reglas de operación para los programas de desarrollo social. En 2013 y 2015 se tuvo en cuenta el Reglamento de la Ley para el Desarrollo Social del Estado de Quintana Roo, mismo que establece los criterios para su creación.
- ✓ **Seguimiento a los resultados de las evaluaciones:** desde 2013 el Plan Anual de Evaluación es el documento que regula el seguimiento a los resultados de las evaluaciones. No obstante, este no define el proceso de seguimiento ni el contenido de dicho documento.

III. COMPONENTE PRÁCTICO



RESULTADOS RELEVANTES DE 2015

- Quintana Roo cuenta con un padrón único de beneficiarios sin embargo, este no integra todos los padrones de los programas de desarrollo social. Además, carece de información referente al área responsable de integrar el padrón y tampoco tiene clave de identificación para cada beneficiario ni datos sobre el tipo de apoyo otorgado.
- En 2015 se encontraron reglas de operación de programas de desarrollo social de la Secretaría de Desarrollo Social e Indígena, los cuales muestran información referente a: objetivo del programa, población objetivo, institución responsable de operarlo, tipo de apoyo, criterios de elegibilidad, forma de entrega e indicadores para el monitoreo y la evaluación.
- Se identificó un Plan Anual de Evaluación 2015 que especifica los programas o políticas de desarrollo social a evaluar y los tipos de evaluación a llevar a cabo; en este caso se trató de Evaluaciones de Consistencia y Resultados y de Evaluaciones Especí-

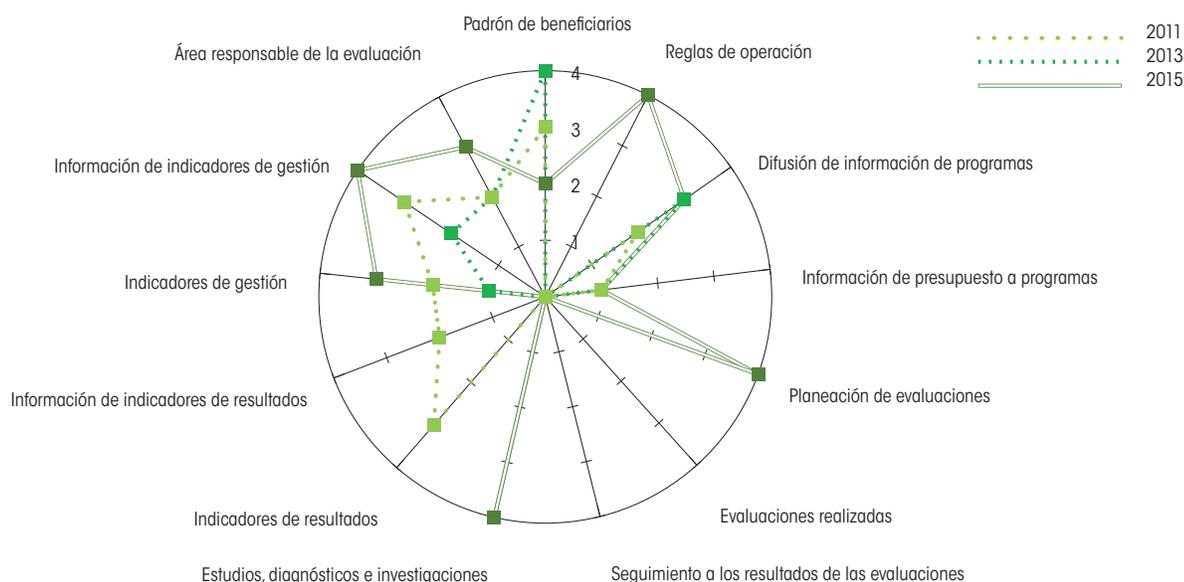
ficas de Desempeño. El Plan Anual de Evaluación hallado también menciona el plazo para la realización de las evaluaciones.

- En 2015 la Secretaría de Desarrollo Social e Indígena efectuó el estudio sobre la Preservación de la cultura y lengua maya que detalla las condiciones socioeconómicas de la población indígena y emite causas explicativas de dichas condiciones. Al final del estudio se emitieron recomendaciones alternativas para mejorar dichas condiciones.
- Quintana Roo cuenta con Fichas técnicas del Instituto de Evaluación del Desempeño para los indicadores de gestión, cuya última medición es de 2014. Estas se encuentran concentradas y sistematizadas en el Programa Sectorial Bienestar con Prosperidad Social y Comunitaria. En el año 2014 no se incluyeron indicadores de la Secretaría de Desarrollo Social e Indígena, pero sí los de la Secretaría de Educación y otras instancias. En ellas se incluyen: nombre del indicador, descripción, método de cálculo, unidad de medida, frecuencia de medición, línea base y metas.
- El Instituto de Evaluación del Desempeño es el área encargada de evaluar los programas de desarrollo social. En el ejercicio 2015 se encontraron los objetivos y el ámbito de acción con alcance municipal y regional en su reglamento interno, además de detallar su estructura de organización.

VARIACIÓN, 2011-2015

En la gráfica 4 se observa que entre 2011 y 2015 Quintana Roo experimentó un aumento en el componente práctico debido a que avanzó en la elaboración de reglas de operación y la planeación de las evaluaciones, e incrementó el número de estudios, investigaciones y diagnósticos en materia de desarrollo social. Asimismo, se identificó mayor uso de la información sobre los indicadores de gestión y más información del área responsable.

Gráfica 4. Cambios en el componente práctico. Quintana Roo, 2011-2015



- ✓ **Reglas de Operación (ROP):** en 2011 y 2013 no se identificaron reglas de operación para los programas de desarrollo social. En 2015 se encontraron las correspondientes a programas de la Secretaría de Desarrollo Social e Indígena.
- ✓ **Planeación de las evaluaciones:** a diferencia de ejercicios de Diagnóstico previos, en 2015 se encontró un Plan Anual de Evaluación de 2014 y 2015.
- ✓ **Estudios, diagnósticos e investigaciones:** si bien en 2011 y 2013 la entidad no realizó estudios, diagnósticos e investigaciones en temas de desarrollo social, se halló un estudio sobre la preservación de la cultura y lengua maya de la Secretaría de Desarrollo Social e Indígena realizado en 2015.
- ✓ **Área responsable de la evaluación:** en promedio, se determinó la existencia de información más amplia sobre el área responsable de la evaluación en contraste con los ejercicios anteriores de 2011 y 2013.
- ✓ **Evaluaciones realizadas:** en ninguno de los tres ejercicios (2011, 2013 y 2015) se detectaron evaluaciones de programas de desarrollo social.
- ✓ **Seguimiento a los resultados de las evaluaciones:** derivado de la ausencia de evaluaciones, no se registró seguimiento a los resultados de estas.
- ✓ **Padrón de beneficiarios:** en promedio, se encontró menos información en los padrones de beneficiarios, ya que, a diferencia de 2011 y 2013, omiten mencionar el área responsable de integrar el padrón, la clave de identificación para cada beneficiario que no cambie en el tiempo ni el tipo de apoyo otorgado.
- ✓ **Indicadores de resultados e información:** si bien en 2011 la entidad contaba con indicadores de resultados que tenían un diseño homogéneo, desde 2013 no se han identificado
- ✓ **Información de indicadores de gestión:** en promedio, en 2015 hubo más información y uso de los indicadores de gestión que en los ejercicios de 2011 y 2013, ya que estos cuentan con unidad de medida, frecuencia de medición, línea base y metas de los indicadores.

IV. CONCLUSIONES Y SUGERENCIAS DE ACCIÓN



Construir un Sistema de Monitoreo y Evaluación que brinde información para retroalimentar la política social es un proceso continuo de mediano y largo plazo. Para su logro, se requiere una combinación de elementos técnicos y políticos, así como la coordinación interinstitucional entre los diseñadores, operadores y responsables de la evaluación de la política de desarrollo social.

En ese sentido, desde 2011 Quintana Roo realizó esfuerzos en los planos normativo y práctico encaminados a la conformación de elementos de monitoreo y evaluación, lo cual se refleja en su avance, ya que del grupo de entidades con avance medio-bajo

en 2013 pasó al grupo de entidades con avance medio en el Índice de monitoreo y evaluación 2015.

No obstante, es fundamental que la entidad fortalezca la normativa vigente y no la limite a un ejercicio fiscal, puesto que la temporalidad anual podría poner en riesgo el avance y la implementación de los ejercicios de monitoreo y evaluación en años posteriores. Asimismo, debe trabajar en la ejecución de evaluaciones y el seguimiento a resultados, así como en la implementación de indicadores de resultados y optimizar el padrón único de beneficiarios. A continuación se presentan sugerencias de acción por componente.

COMPONENTE NORMATIVO

Quintana Roo cuenta con una base normativa que sustenta la institucionalización de elementos para promover el monitoreo y la evaluación de la política social. Sin embargo, es necesario fortalecer dichos instrumentos mediante el mejoramiento de la normativa que establece los criterios para la creación de programas nuevos, pues no incorpora aspectos como la elaboración de un diagnóstico del problema que el programa busca atender, y que se elaboren indicadores para el monitoreo y/o evaluación del programa, entre otros.

De igual manera, se sugiere normar más criterios para el diseño de padrones: perfil del beneficiario y domicilio geográfico del beneficiario, entre otros. Asimismo, si bien la normativa señala que se deben publicar los resultados de las evaluaciones, no define qué información deberá ser publicada (p. ej., los objetivos generales y específicos de la evaluación, la metodología usada y los principales hallazgos/resultados de la evaluación, entre otros). Por último, se sugiere normar el diseño de los indicadores de resultados y de gestión al integrar criterios como nombre, descripción de lo que buscan medir, unidad de medida, frecuencia de medición, etcétera.

COMPONENTE PRÁCTICO

Respecto de la implementación de ejercicios de monitoreo y evaluación, es necesario homologar los instrumentos para todos los programas de desarrollo social, es decir, que todos los programas que se difunden cuenten con padrones de beneficiarios, reglas de operación e información sobre el presupuesto que se les asigna. Asimismo, es importante que Quintana Roo promueva el uso de estos instrumentos para todas las entidades y dependencias del gobierno estatal responsables de la operación de programas sociales.

De igual forma, debido a la importancia de trabajar en transparentar el gasto en desarrollo social, se sugiere desagregar el presupuesto por programa de desarrollo social de cada entidad y dependencia. Así también, que el padrón único de beneficiarios integre más información (p. ej., área responsable de integrar el padrón y clave de identificación para cada beneficiario que no cambie en el tiempo) e integre todos los padrones de los programas sociales en el padrón único. Por último,



se sugiere realizar evaluaciones y dar seguimiento a sus resultados, así como incluir indicadores de resultados para monitorear los programas de desarrollo social en el estado.

V. HALLAZGOS SOBRE ACCESO A LA INFORMACIÓN EN QUINTANA ROO

La fase de integrar la información para llevar a cabo el Diagnóstico 2015 se basó en dos procesos: 1) la información proporcionada por un enlace oficial designado por el Poder Ejecutivo del estado (en este caso el enlace fue la Secretaría de Desarrollo Social) y 2) la información recolectada a través de un ciudadano simulado.²³ En este ejercicio se consideró la búsqueda en las páginas web de las dependencias estatales y las solicitudes al portal de Transparencia. A continuación se presentan algunos hallazgos identificados en el segundo proceso.

El sistema de solicitud de información de Quintana Roo se encuentra en la plataforma Infomex. Para realizar una solicitud, el sistema no permite el anonimato y no requiere que se determine la dependencia a quien se pide la información. Acerca de la información no identificada en las páginas web se enviaron ocho solicitudes, de las cuales siete obtuvieron respuesta en un tiempo promedio de diecisiete días.



El estado cuenta con un Sistema Estatal de Desarrollo, donde se localizó el Sistema de Padrón de Beneficiarios que permite visualizar la información por municipio, dependencia, programa y año.



La información de los programas de desarrollo social está dispersa en los sitios web de las entidades y dependencias del Gobierno del Estado. No existe un portal que concentre toda la información y facilite el acceso por parte de distintos tipos de usuarios.

Asimismo, los formatos de reglas de operación, padrones de beneficiarios y fichas de indicadores, entre otros, no están homologados entre entidades y dependencias, lo que limita la accesibilidad y comparabilidad de la información.

²³ Con el propósito de verificar que la información fuera pública y estuviera disponible para la ciudadanía, se llevó a cabo un ejercicio simulado en el cual un externo contestó el cuestionario del Diagnóstico 2015. Con ese objeto, realizó una búsqueda independiente de la información en los portales oficiales de las dependencias estatales y mediante solicitudes de transparencia.

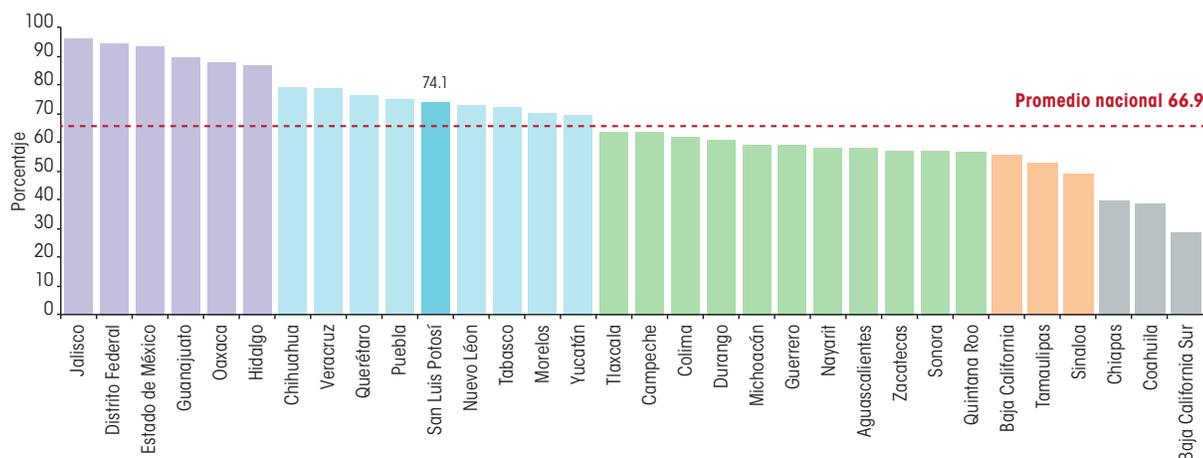
SAN LUIS POTOSÍ

POSICIÓN



I. RESULTADOS GENERALES

Gráfica 1. Índice de monitoreo y evaluación en las entidades federativas 2015. San Luis Potosí

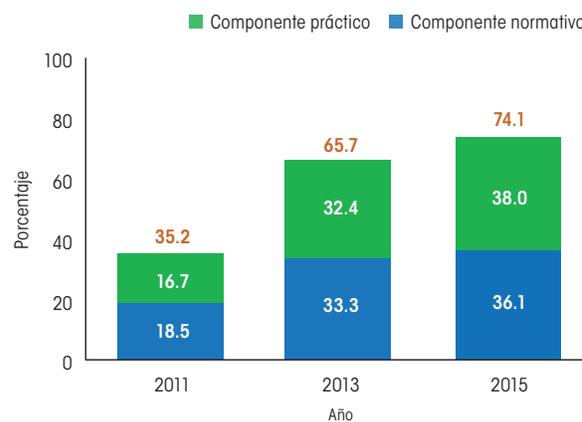


En la gráfica 1 se muestra que San Luis Potosí se ubicó en el grupo de entidades con avance medio-alto en el Índice de monitoreo y evaluación. A cuatro años de la realización del primer ejercicio de Diagnóstico, pasó del grupo de entidades con avance medio-bajo en 2011 al grupo de entidades con avance medio-alto desde 2013 en la regulación e implementación de elementos que fortalecen el proceso de monitoreo y evaluación de la política y programas de desarrollo social.

En 2011 San Luis Potosí se colocó en la posición 26 con un Índice global de 35.2 por ciento; en 2013, en la posición 7 con 65.7 por ciento, y en 2015, en la posición 11 con 74.1 por ciento, es decir, 7.2 puntos porcentuales por arriba del promedio nacional.

En la gráfica 2 se observa que de 2011 a 2015 San Luis Potosí registró un aumento en el Índice global de 38.9 puntos porcentuales.

Gráfica 2. Índice de monitoreo y evaluación. San Luis Potosí, 2011-2015



En el periodo 2013-2015 se observó un crecimiento total de 8.4 puntos porcentuales en los componentes. El normativo aumentó 2.8 puntos porcentuales debido a la emisión de regulación sobre el seguimiento a los resultados de las evaluaciones. El práctico se incrementó 5.6 puntos porcentuales por la difusión de más información sobre el presupuesto de los programas sociales, la realización de evaluaciones y el seguimiento a sus resultados.

En el periodo 2011-2013 se presentó un aumento de 30.6 puntos porcentuales en el Índice global: 14.8 en el componente normativo y 15.7 en el práctico. La variación del primero se explica por la emisión de normativa para crear programas nuevos y para elaborar reglas de operación; asimismo se ampliaron los elementos con que debe contar el área responsable de la evaluación y la normativa para elaborar padrones de beneficiarios. El cambio del componente práctico se debe a la planeación y realización de las evaluaciones, la creación de un área responsable de la evaluación y el diseño de reglas de operación. También se encontró más información de indicadores de resultados y de gestión.

En 2011 San Luis Potosí mostró un mayor avance en el componente normativo: 18.5 por ciento, en contraste con 16.7 del práctico. Esto representó un reto para la entidad en cuanto a la implementación de los ejercicios de monitoreo y evaluación que según la norma debían realizarse.

II. COMPONENTE NORMATIVO



RESULTADOS RELEVANTES DE 2015

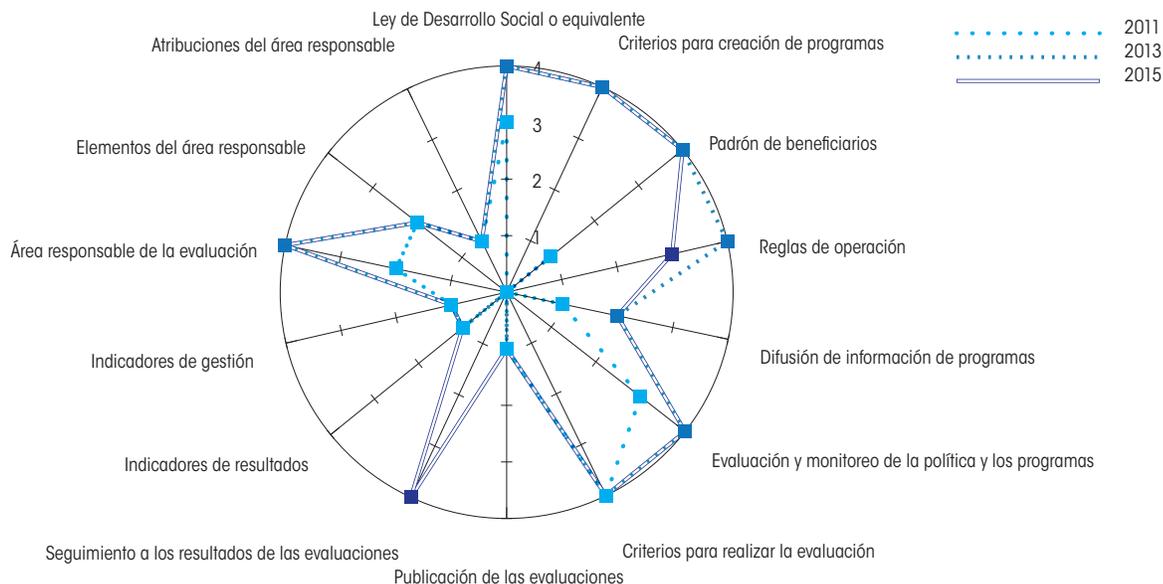
- El 27 de diciembre de 2014 se realizaron adiciones a algunos artículos de la Ley de Desarrollo Social del Estado de San Luis Potosí: se integró el nuevo criterio que deben seguir las reglas de operación de los programas de desarrollo social (objetivo general del programa), además de los criterios ya establecidos en años anteriores (población objetivo y criterios de elegibilidad). Sin embargo, algunos elementos identificados en 2013 se eliminaron: la institución responsable de integrar el programa y el diseño de indicadores para el monitoreo y la evaluación.
- En enero de 2015 se emitieron los Criterios para el Seguimiento y Monitoreo a los Aspectos Susceptibles de Mejora derivados de las Recomendaciones de Evaluaciones y Auditorías Aplicadas a los Programas Sociales que desarrolla la Secretaría de Desarrollo Social y Regional (Sedesore), así como de otras fuentes que inciden en estos programas, en los cuales se indica que el informe de seguimiento deberá incluir los aspectos de la política o programas que la instancia se compromete a mejorar, los datos del responsable de llevar a cabo las acciones de mejora y el plazo para su realización.

VARIACIÓN, 2011-2015

En la gráfica 3 se observa que entre 2011 y 2015 San Luis Potosí avanzó en este componente debido a la emisión de normativa que regula la creación de programas nuevos de desarrollo social, el seguimiento a los resultados de las evaluaciones, el diseño de

reglas de operación y la creación de un padrón de beneficiarios. También se ampliaron los elementos que debe tener el área responsable de la evaluación.

Gráfica 3. Cambios en el componente normativo. San Luis Potosí, 2011-2015



- ✓ **Criterios para la creación de programas:** en 2011 no se identificaron criterios para la creación de programas nuevos. A partir de 2013 se encontraron los Criterios para la Creación de Programas Sociales Nuevos, que determinan los elementos mínimos que debe contener un programa nuevo: diagnóstico, entidad responsable, objetivos, población, tipo de apoyo e indicadores, entre otros.
- ✓ **Seguimiento a los resultados de las evaluaciones:** en 2011 y 2013 no se encontró normativa referente al seguimiento a los resultados de las evaluaciones. En 2015 se consideraron los Criterios para el Seguimiento y Monitoreo a los Aspectos Susceptibles de Mejora que se derivan de la Recomendación de las Evaluaciones y Auditorías Aplicadas a los Programas Sociales que desarrolla la Sedesore, así como otras fuentes que incidan en estos programas, de enero de 2015, mismas que norman el seguimiento a los resultados de las evaluaciones realizadas a programas sociales.
- ✓ **Reglas de Operación (ROP):** en 2011 no se detectó normativa que regulara el diseño de reglas de operación para los programas de desarrollo social. En 2013 se añadieron los criterios para elaborarlas en un artículo de la Ley de Desarrollo Social del estado. En 2015 se consideró el mismo artículo, pero no se identificaron todos los elementos observados en 2013. Esta situación se puede explicar por la reforma a esa ley ocurrida en diciembre de 2014.
- ✓ **Padrón de beneficiarios:** entre 2011 y 2015 se identificó una ampliación de los criterios para integrar padrones de beneficiarios en el estado. En particular, se emitieron, además de la Ley de Desarrollo Social, los Lineamientos normativos para integrar el



padrón de beneficiarios de los programas sociales, que obligan a incluir los siguientes datos: perfil y domicilio del beneficiario, programa del cual recibe apoyo, clave de identificación y área responsable de integrarlo, entre otros.

III. COMPONENTE PRÁCTICO



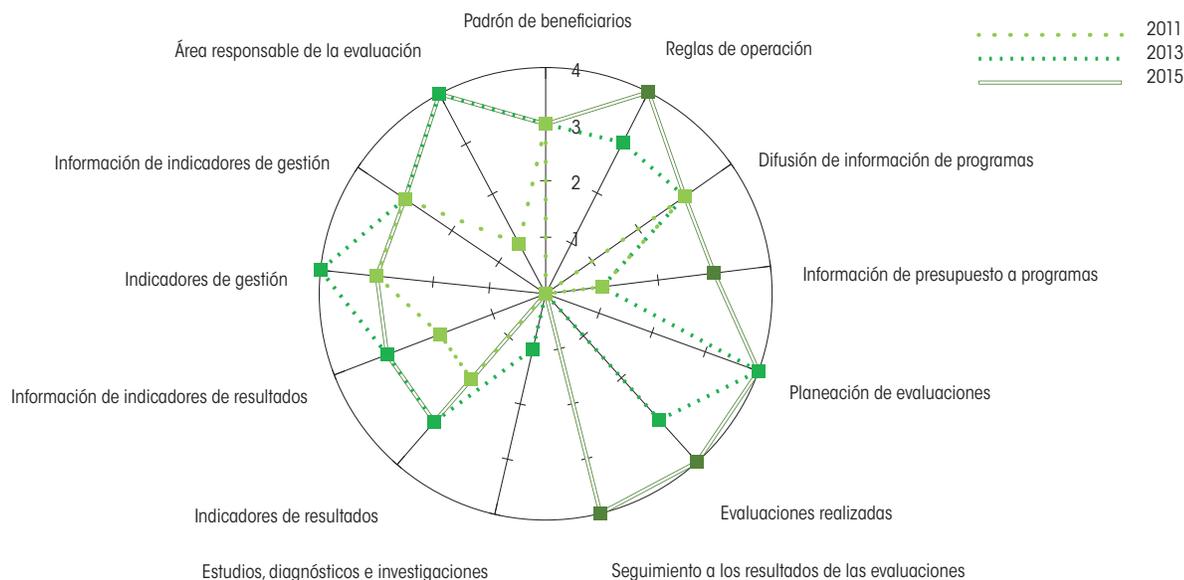
RESULTADOS RELEVANTES DE 2015

- Se encontraron reglas de operación de programas del Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia de 2014 y 2015. Estas cuentan con una estructura homogénea que comprende: objetivo del programa, población objetivo, institución responsable de operar el programa, tipo de apoyo otorgado, criterios de elegibilidad, forma de entrega de los apoyos otorgados e indicadores para el monitoreo y la evaluación.
- Se identificó presupuesto desagregado y actualizado a 2015 para los programas de desarrollo social.
- Para 2015, se consideró la Matriz de seguimiento y monitoreo de los resultados de la evaluación interna del desempeño aplicada a los programas sociales, en la cual se mencionan los aspectos de los programas evaluados que las instancias se comprometen a mejorar, las acciones que se realizarán para su mejora, los responsables de realizar dichas acciones y el plazo de su realización.
- Si bien en 2015 se identificó que el estado posee indicadores de gestión concentrados y sistematizados en el Sistema de Indicadores del Desarrollo de San Luis Potosí que comprende su medición actualizada, no se menciona que se usen para monitorear los resultados alcanzados por la entidad.

VARIACIÓN, 2011-2015

En la gráfica 4 se observa que entre 2011 y 2015 San Luis Potosí experimentó un aumento en el componente práctico, debido principalmente a la planeación de las evaluaciones, su realización, el seguimiento a recomendaciones de las evaluaciones y el diseño de reglas de operación. También se identificó la creación de un área responsable de la evaluación, así como la publicación de elementos adicionales sobre el presupuesto asignado a los programas y sus indicadores de resultados.

Gráfica 4. Cambios en el componente práctico. San Luis Potosí, 2011-2015



- ✓ **Planeación de las evaluaciones:** en 2011 no se identificó planeación de las evaluaciones. A partir de 2013 la entidad publicó un Programa Anual de Evaluaciones que especifica los programas a ser evaluados, tipos de evaluación y plazos de ejecución.
- ✓ **Evaluaciones realizadas:** en promedio, en 2015 las evaluaciones presentan más información en contraste con 2011 y 2013, pues incluyen sugerencias y recomendaciones realizadas al programa o política evaluada y datos generales de quien realizó la evaluación. Además, se realizaron por un organismo o instancia independiente del ejecutor del programa que no forma parte del Poder Ejecutivo estatal.
- ✓ **Seguimiento a los resultados de las evaluaciones:** en 2011 y 2013 no se encontraron registros de seguimiento a resultados de evaluaciones de los programas de desarrollo social. En 2015 se consideró la Matriz de seguimiento y monitoreo de los resultados de la evaluación interna del desempeño 2014 aplicada a los programas sociales 2013, elaborada por la Secretaría de Desarrollo Social y Regional del estado.
- ✓ **Reglas de Operación (ROP):** las reglas de operación presentan en promedio más información en comparación con 2013, al integrarse la población objetivo de los programas, la forma de entrega de los apoyos y los indicadores para el monitoreo y la evaluación. Sin embargo, solo se encontraron reglas de los programas de la Secretaría de Desarrollo Social y Regional de la entidad.
- ✓ **Presupuesto asignado a programas:** en 2011 y 2013 se encontró información sobre el presupuesto asignado a las acciones de desarrollo social, pero no estaba desagregada por programa social. En 2015 se halló el presupuesto por programa, pero no para todos los identificados.



- ✓ **Estudios, diagnósticos e investigaciones:** en 2011 no se encontraron estudios, diagnósticos e investigaciones sobre temas de desarrollo social. En 2013 se identificó un diagnóstico realizado por la Sedesore para cada uno de los municipios de la entidad. En 2015 no se realizaron estudios, diagnósticos ni investigaciones en materia de desarrollo social.
- ✓ **Indicadores de gestión:** se encontraron indicadores de gestión en los tres ejercicios de Diagnóstico, pero en 2015 no se mencionó el objetivo de estos.

IV. CONCLUSIONES Y SUGERENCIAS DE ACCIÓN



Construir un Sistema de Monitoreo y Evaluación que brinde información para retroalimentar la política social es un proceso continuo de mediano y largo plazo. Para su logro, se requiere una combinación de elementos técnicos y políticos, así como la coordinación y articulación interinstitucional entre los diseñadores, operadores y responsables de la evaluación de la política de desarrollo social.

En ese sentido, desde 2011 San Luis Potosí realizó esfuerzos en los planos normativo y práctico encaminados a la conformación de elementos de monitoreo y evaluación, lo cual se refleja en su constante avance, ya que del grupo de entidades con avance medio-bajo en 2011 pasó al grupo de entidades con avance medio-alto en el Índice de monitoreo y evaluación a partir de 2013.

No obstante, es fundamental que San Luis Potosí fortalezca la normativa vigente y no la limite a un solo ejercicio fiscal, puesto que la temporalidad anual podría poner en riesgo la institucionalización de los ejercicios de monitoreo y evaluación en años posteriores. Asimismo, la entidad debe trabajar en la integración de un padrón único de beneficiarios y realizar más estudios, diagnósticos e investigaciones, con el fin de identificar los problemas sociales que se deben priorizar en la política o programas de desarrollo social. A continuación se presentan sugerencias de acción por componente.

COMPONENTE NORMATIVO

San Luis Potosí cuenta con una base normativa que sustenta la institucionalización de elementos para promover el monitoreo y la evaluación de la política de desarrollo social. Sin embargo, aún es necesario fortalecer su marco normativo. En este sentido se sugiere incluir en la normativa que regula la publicación de las evaluaciones los elementos mínimos que esta debe tener: objetivos, metodologías, resultados, conclusiones, resumen ejecutivo, datos de los responsables de la instancia evaluadora y costos.

Asimismo, es importante diseñar y publicar la información mínima de los indicadores de gestión y de resultados: nombre, descripción, método de cálculo, unidad de medida, frecuencia de medición, línea base y metas. También se sugiere consolidar la regulación de un área responsable de la evaluación que sea ajena a la operación de programas y que tenga autonomía técnica y de gestión, además de

incluir entre las atribuciones de esta área, las de normar y planear las evaluaciones en el estado, así como emitir recomendaciones y realizar estudios en el ámbito del desarrollo social.

Por último, en los elementos que se difunden de los programas se sugiere añadir la siguiente información: objetivo, población objetivo, institución responsable y tipo de apoyo. En las reglas de operación se sugiere incorporar, además de los elementos mencionados, la forma de entrega de los apoyos y los indicadores del programa.

COMPONENTE PRÁCTICO

Aunque se identificaron algunas reglas de operación, padrones de beneficiarios, información presupuestal e indicadores de gestión y resultados, no todos los programas estatales de desarrollo social tenían estos instrumentos. Adicionalmente, no todos los programas identificados incorporaban todos los instrumentos mencionados, es decir, algunos tenían reglas de operación pero no padrones, o padrones pero no reglas de operación, o reglas y padrones pero no indicadores. Por tanto, es necesario avanzar tanto en homologar el formato de tales instrumentos como en promover su uso por parte de más entidades y dependencias del gobierno estatal.

Se sugiere avanzar en la integración de un padrón único de beneficiarios de los programas de desarrollo social del estado, con el propósito de homologar la información de beneficiarios para evitar duplicidades en la entrega de apoyos. También se sugiere realizar estudios encaminados a identificar, definir y priorizar problemas en el ámbito del desarrollo social en el estado. Asimismo, se debe involucrar a todas las entidades y dependencias en la difusión de información de sus programas de desarrollo social, e incluir la lista de beneficiarios y el presupuesto asignado entre los datos difundidos. Por último, en cuanto a la información que se publica de los indicadores se sugiere incluir la descripción de lo que busca medir el indicador, la frecuencia de medición y la línea base.

V. HALLAZGOS SOBRE ACCESO A LA INFORMACIÓN EN SAN LUIS POTOSÍ

La fase de integrar la información para llevar a cabo el Diagnóstico 2015 se basó en dos procesos: 1) la información proporcionada por un enlace oficial designado por el Poder Ejecutivo del estado (en este caso el enlace fue la Secretaría de Desarrollo Social y Regional) y 2) la información recolectada a través de un ciudadano simulado.²⁴ En este ejercicio se consideró la búsqueda en las páginas web de las dependencias estatales y las solicitudes al portal de Transparencia. A continuación se presentan algunos hallazgos identificados en el segundo proceso.

²⁴ Con el propósito de verificar que la información fuera pública y estuviera disponible para la ciudadanía, se llevó a cabo un ejercicio simulado en el cual un externo contestó el cuestionario del Diagnóstico 2015. Con ese objeto, realizó una búsqueda independiente de la información en los portales oficiales de las dependencias estatales y mediante solicitudes de transparencia.



El sistema de solicitud de información de San Luis Potosí se encuentra en la plataforma Infomex. Para realizar una solicitud, el sistema permite el anonimato, aunque requiere que se determine la dependencia a quien se pide la información. Acerca de la información no identificada en las páginas web se enviaron diez solicitudes, de las cuales todas obtuvieron respuesta en un tiempo promedio de ocho días.



La mayoría de programas identificados difunden información sobre objetivos, población objetivo, institución responsable, apoyos otorgados, criterios de elegibilidad e indicadores.

Mediante una solicitud de información, la Secretaría de Desarrollo Social y Regional informó que todos los programas que opera cuentan con Matrices de Marco Lógico, así como con indicadores de resultados, y adjuntó un enlace de acceso a su portal de internet.



El estado tiene el Sistema de Indicadores del Desarrollo de San Luis Potosí, pero se necesita un nombre de usuario y contraseña para acceder, lo que impide el acceso a dicha información por parte de cualquier ciudadano.

De igual forma, pocos programas tienen un padrón de beneficiarios público que cumpla con los criterios mínimos de información: perfil, domicilio geográfico del beneficiario, programa del cual recibe el apoyo, clave de identificación y tipo de apoyo.

Por último, los formatos de reglas de operación, padrones de beneficiarios y fichas de indicadores, entre otros, no están homologados entre entidades y dependencias, lo que limita la accesibilidad y comparabilidad de la información.

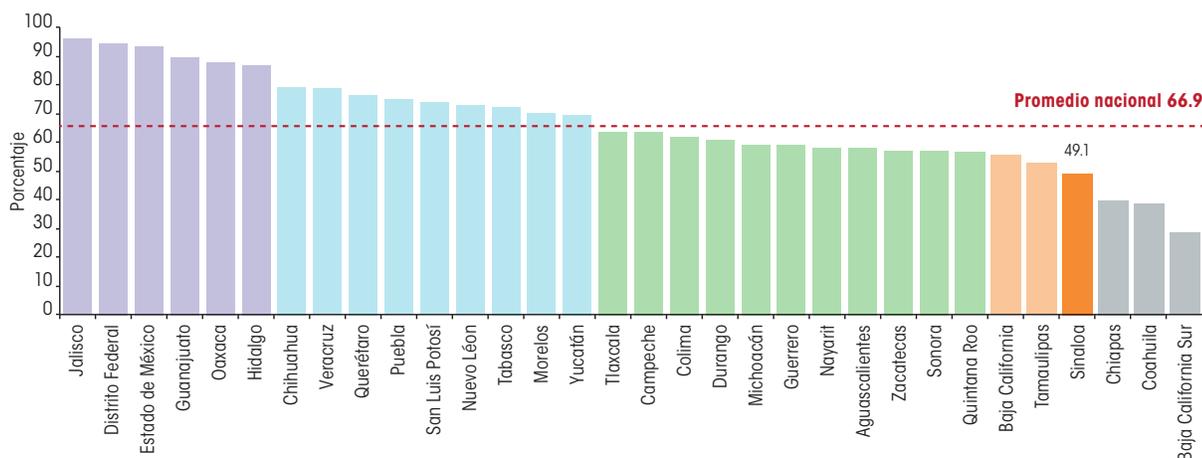
SINALOA

POSICIÓN



I. RESULTADOS GENERALES

Gráfica 1. Índice de monitoreo y evaluación en las entidades federativas 2015. Sinaloa

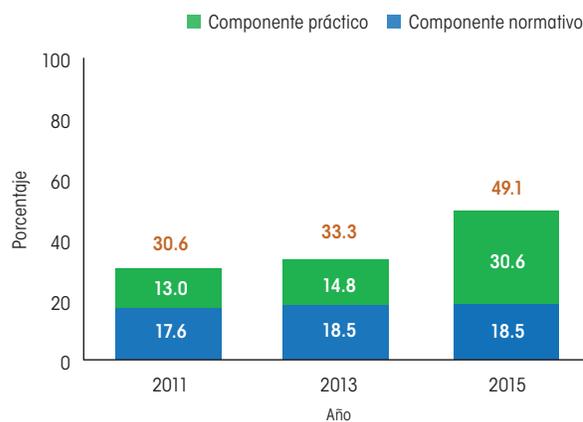


En la gráfica 1 se muestra que Sinaloa se ubicó en el grupo de entidades con avance medio-bajo en el Índice de monitoreo y evaluación. A cuatro años de la realización del primer ejercicio de Diagnóstico, pasó del grupo de entidades con menor avance en 2011 y 2013 al grupo de entidades con avance medio-bajo en 2015, en la regulación e implementación de elementos que fortalecen el proceso de monitoreo y evaluación de la política y programas de desarrollo social.

En 2011 Sinaloa se colocó en la posición 30 con un Índice global de 30.6 por ciento; en 2013, en la posición 31 con 33.3 por ciento, y en 2015, en la posición 29 con 49.1 por ciento, es decir, 17.8 puntos porcentuales por debajo del promedio nacional.

En la gráfica 2 se observa que de 2011 a 2015 Sinaloa registró un aumento en el Índice global de 18.5 puntos porcentuales.

Gráfica 2. Índice de monitoreo y evaluación. Sinaloa, 2011-2015



En el periodo 2013-2015 se observó un aumento global de 15.8 puntos porcentuales. El componente práctico registró un incremento de 15.7 puntos porcentuales debido a la difusión más extensa del presupuesto asignado a los programas sociales, planeación de las evaluaciones, mejoramiento de las fichas de los indicadores, así como mayor evidencia de la existencia y operación del área responsable de la evaluación. Por su parte, el componente normativo se mantuvo en 18.5 puntos porcentuales.

En el periodo 2011-2013 se presentó un aumento de 2.8 puntos porcentuales en el Índice global. El componente normativo se incrementó 0.9 puntos porcentuales, ya que se identificó más información sobre los padrones de beneficiarios, y el componente práctico creció 1.9 puntos porcentuales, ya que publicó normativa para los indicadores de gestión.

En 2011 Sinaloa mostró un menor avance en el componente práctico: 13.0 por ciento, en contraste con 17.6 en el normativo. Esto representó un reto para la entidad en cuanto a la aplicación y uso de los instrumentos de monitoreo y evaluación.

II. COMPONENTE NORMATIVO

RESULTADOS RELEVANTES DE 2015

No se encontraron resultados relevantes en la normativa para el ejercicio 2015.

VARIACIÓN, 2011-2015

En la gráfica 3 se observa que entre 2013 y 2015 Sinaloa no avanzó en este componente debido a que no se emitió normativa para regular los instrumentos y procesos de monitoreo y evaluación. No obstante, en el periodo 2011-2013 se encontró normativa nueva que reguló el diseño de los indicadores de gestión.

Gráfica 3. Cambios en el componente normativo. Sinaloa, 2011-2015



- ✓ **Criterios para la creación de programas:** en ninguno de los tres ejercicios (2011, 2013 y 2015) se encontró normativa que permitiera regular los criterios para la creación de programas nuevos.
- ✓ **Padrón de beneficiarios:** desde 2011 se identificó que la Ley de Acceso a la Información Pública establece que los programas estatales, incluidos los de desarrollo social, deberán contar con padrones de beneficiarios, pero no especifica los criterios para su elaboración.
- ✓ **Reglas de Operación (ROP):** en ninguno de los tres ejercicios de Diagnóstico (2011, 2013 y 2015) se encontró normativa que regulara los criterios para la elaboración de reglas de operación.
- ✓ **Publicación de las evaluaciones:** en ninguno de los tres ejercicios de Diagnóstico (2011, 2013 y 2015) se halló normativa que regulara la publicación o difusión de las evaluaciones.
- ✓ **Seguimiento a los resultados de las evaluaciones:** en ninguno de los tres ejercicios de Diagnóstico (2011, 2013 y 2015) se encontró normativa que regulara el seguimiento a los resultados de las evaluaciones ni el contenido del documento de seguimiento.
- ✓ **Indicadores de resultados:** si bien el Reglamento Interior de la Secretaría de Desarrollo Social y Humano determinaba que los programas de desarrollo social debían contar con indicadores de resultados, no establecía los criterios para su diseño.

III. COMPONENTE PRÁCTICO



RESULTADOS RELEVANTES DE 2015

- En 2015 se encontraron padrones de beneficiarios de programas de la Secretaría de Desarrollo Social. En estos se detalla el perfil del beneficiario, aunque solo algunos integran información referente al domicilio geográfico del beneficiario, programa del cual recibe el apoyo y clave de identificación para cada uno. Ningún padrón señala cuál es el área responsable de integrar el padrón ni el tipo de apoyo recibido.
- Sinaloa emitió el Programa Anual de Evaluación para el Ejercicio Fiscal 2015 que especifica los programas y tipos de evaluación que se llevarán a cabo, así como el plazo para su ejecución que la Secretaría de Innovación Gubernamental acordó con las dependencias encargadas de los programas.
- La entidad cuenta con un Sistema de Evaluación y Seguimiento de Metas 2011-2016 que concentra y sistematiza los indicadores de resultados y de gestión con información pública y actualizada al segundo trimestre de 2013. Las fichas de los indicadores cuentan con nombre, descripción de lo que se busca medir, método de cálculo, unidad de medida, frecuencia de medición y metas de cada indicador.

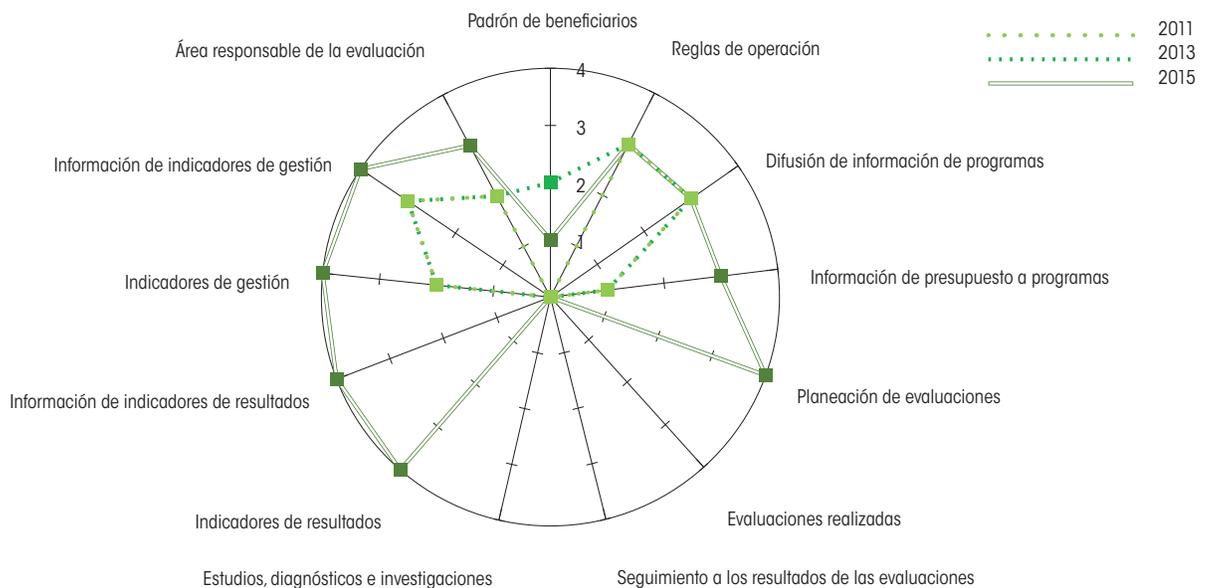


- La Secretaría de Innovación Gubernamental es el área responsable de evaluar la política y programas de desarrollo social. En su sitio de internet se describen los objetivos del área e información referente a los mecanismos de vinculación con otras áreas para monitorear y evaluar los programas sociales; también se indica que su ámbito de acción abarca el nivel municipal.

VARIACIÓN, 2011-2015

En la gráfica 4 se observa que entre 2011 y 2015 Sinaloa experimentó un aumento en este componente debido a que se identificó más información sobre el presupuesto asignado a los programas de desarrollo social, un plan anual de evaluaciones, más información tanto acerca de los indicadores de resultados y de gestión como del área responsable de la evaluación. En cambio, no se detectaron informes de evaluaciones ni seguimiento a sus resultados.

Gráfica 4. Cambios en el componente práctico. Sinaloa, 2011-2015



- ✓ **Padrón de beneficiarios:** en este ejercicio se encontró menos información en los padrones de beneficiarios. A diferencia de 2013, los padrones identificados omiten mencionar el domicilio geográfico del beneficiario y el programa del cual recibía el apoyo.
- ✓ **Información del presupuesto asignado:** en comparación con 2011 y 2013, en este ejercicio se localizó información sobre el presupuesto asignado, desagregado por programas de desarrollo social.
- ✓ **Planeación de evaluaciones:** en 2011 y 2013 no se elaboró una planeación para evaluar los programas de desarrollo social. En 2015 se publicó un Programa Anual de Evaluación, el cual señala los programas que estarán sujetos a evaluación.

- ✓ **Evaluaciones realizadas:** en ninguno de los tres ejercicios de Diagnóstico (2011, 2013 y 2015) se encontraron evaluaciones de programas de desarrollo social.
- ✓ **Seguimiento a los resultados de las evaluaciones:** en ninguno de los tres ejercicios de Diagnóstico (2011, 2013 y 2015) se identificó un documento relacionado con el seguimiento a los resultados de las evaluaciones.
- ✓ **Estudios, diagnósticos e investigaciones:** en ninguno de los tres ejercicios de Diagnóstico (2011, 2013 y 2015) se detectaron estudios, diagnósticos ni investigaciones en materia de desarrollo social.
- ✓ **Indicadores de resultados y de gestión:** en comparación con 2011 y 2013, en 2015 se identificó que los indicadores de resultados y de gestión estaban concentrados en una base de datos.
- ✓ **Información de los indicadores de resultados y de gestión:** en promedio, en 2015 se identificó más información sobre los indicadores de resultados y de gestión que en los ejercicios anteriores, ya que estos contaban con nombre, descripción de lo que busca medir el indicador, frecuencia de medición, unidad de medida y metas.
- ✓ **Área responsable de la evaluación:** a diferencia de 2011 y 2013, en 2015 la entidad contaba con más información sobre la operación del área responsable de la evaluación.

IV. CONCLUSIONES Y SUGERENCIAS DE ACCIÓN



Construir un Sistema de Monitoreo y Evaluación que brinde información para retroalimentar la política social es un proceso continuo de mediano y largo plazo. Para su logro, se requiere una combinación de elementos técnicos y políticos, así como la coordinación y articulación interinstitucional entre los diseñadores, operadores y responsables de la evaluación de la política de desarrollo social.

En ese sentido, desde 2011 Sinaloa realizó esfuerzos en los planos normativo y práctico encaminados a la consolidación de los elementos de monitoreo y evaluación, lo cual se refleja en su constante avance en el Índice de monitoreo y evaluación, ya que del grupo de entidades con avance bajo en 2011 y 2013 pasó al grupo de entidades con avance medio-bajo en 2015.

No obstante, es fundamental que la entidad fortalezca la normativa vigente y no la acote a un ejercicio fiscal, dado que la temporalidad anual podría poner en riesgo el avance y la implementación de ejercicios de monitoreo y evaluación en años posteriores. Asimismo, la entidad debe trabajar en evaluar y dar seguimiento a los resultados de las evaluaciones, así como en realizar estudios, diagnósticos e investigaciones en materia de desarrollo social. A continuación se presentan sugerencias de acción por componente.



COMPONENTE NORMATIVO

Sinaloa cuenta con una base normativa que sustenta la institucionalización de elementos para promover el monitoreo y la evaluación de la política social. Pero es necesario fortalecer dichos instrumentos mediante el mejoramiento de la normativa que regula los padrones de beneficiarios, ya que si bien menciona que los programas deberán contar con padrones, no especifica criterios para su elaboración (p. ej., perfil y domicilio geográfico del beneficiario, clave de identificación para cada beneficiario que no cambie en el tiempo y área responsable de integrar el padrón).

Del mismo modo, se sugiere integrar en la normativa criterios para el diseño de los indicadores de gestión: nombre del indicador, descripción de lo que busca medir, unidad de medida y frecuencia de medición, entre otros.

Por otro lado, es necesario implementar normativa que regule los instrumentos de monitoreo y evaluación. En particular, que en la normativa se indique que los programas sociales deben contar con reglas de operación y defina criterios para su elaboración, se determine que las evaluaciones de los programas deben publicarse estableciendo el contenido de la publicación y se mandate dar seguimiento a los resultados de las evaluaciones.

COMPONENTE PRÁCTICO

Si bien se encontró información sobre presupuesto, reglas de operación, padrones de beneficiarios e indicadores de resultados y de gestión para programas de desarrollo social, se sugiere establecer la correspondencia entre el número de instrumentos para cada programa social, ya que no siempre los programas que tienen reglas de operación cuentan con padrón de beneficiarios o indicadores de resultados. Lo anterior permitirá articular el diseño y la operación de la política y programas de desarrollo social.

Se sugiere integrar más información de los beneficiarios en los padrones: área responsable de integrar el padrón y clave de identificación para cada beneficiario que no cambie en el tiempo, entre otros datos. Además, es conveniente integrar la información de los padrones en una misma base de datos, con lo que se contaría con un instrumento para identificar que los beneficiarios de los programas forman parte de la población objetivo de los mismos y, por tanto, se garantizaría que se lleva a cabo una focalización efectiva de los recursos.

Se ubicó un Programa Anual de Evaluación para el Ejercicio Fiscal 2015, con base en el que se espera que en 2016 la entidad cuente con evaluaciones públicas a programas de desarrollo social. Asimismo, se sugiere dar seguimiento a los resultados de las evaluaciones con la intención de proveer información útil para la toma de decisiones en materia social, además de efectuar estudios, diagnósticos e investigaciones dirigidos a identificar los problemas sociales que deben priorizarse en la política o programas de desarrollo social y publicarlos en la página del estado.

V. HALLAZGOS SOBRE ACCESO A LA INFORMACIÓN EN SINALOA

La fase de integrar la información para llevar a cabo el Diagnóstico 2015 se basó en dos procesos: 1) la información proporcionada por un enlace oficial designado por el Poder Ejecutivo del estado (en este caso el enlace fue la Secretaría de Desarrollo Social y Humano) y 2) la información recolectada a través de un ciudadano simulado.²⁵ En este ejercicio se consideró la búsqueda en las páginas web de las dependencias estatales y las solicitudes al portal de Transparencia. A continuación se presentan algunos hallazgos identificados en el segundo proceso.

El sistema de solicitud de información de Sinaloa se encuentra en la plataforma Infomex. Para realizar una solicitud, el sistema permite el anonimato y requiere que se determine la dependencia a quien se pide la información. Acerca de la información no identificada en las páginas web se enviaron dieciséis solicitudes, de las cuales quince obtuvieron respuesta en un tiempo promedio de nueve días.



Fue posible localizar el listado de los programas sociales que operan en el estado de Sinaloa en el portal de internet de Transparencia del estado.

El estado tiene un Sistema de Evaluación y Seguimiento de Metas con los indicadores de resultados y de gestión del Plan Estatal de Desarrollo. En dicho sistema también se difunde el avance de los indicadores de los programas sociales de la entidad.



No fue posible encontrar una página de internet exclusiva de la Secretaría de Desarrollo Social.

²⁵ Con el propósito de verificar que la información fuera pública y estuviera disponible para la ciudadanía, se llevó a cabo un ejercicio simulado en el cual un externo contestó el cuestionario del Diagnóstico 2015. Con ese objeto, realizó una búsqueda independiente de la información en los portales oficiales de las dependencias estatales y mediante solicitudes de transparencia.

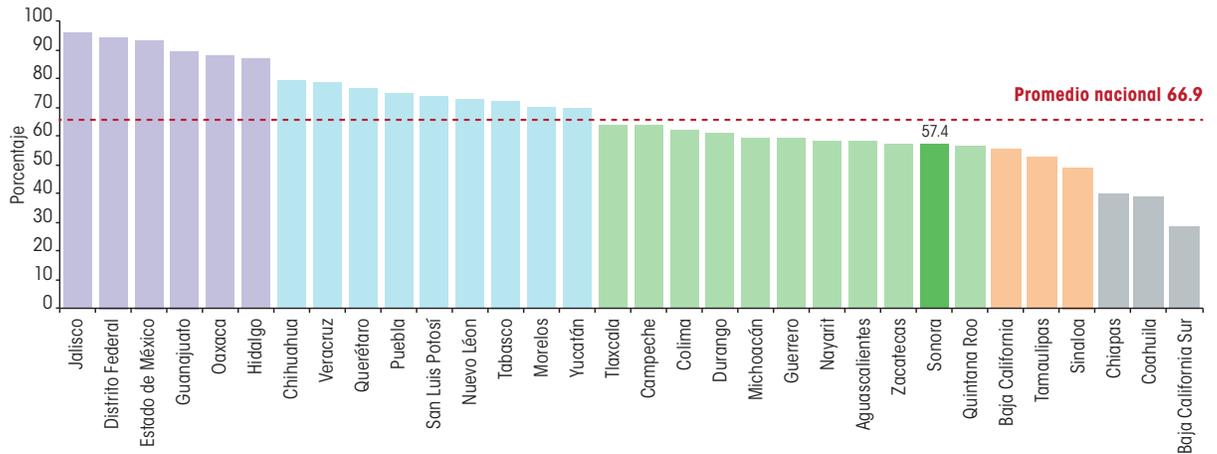


SONORA POSICIÓN



I. RESULTADOS GENERALES

Gráfica 1. Índice de monitoreo y evaluación en las entidades federativas 2015. Sonora

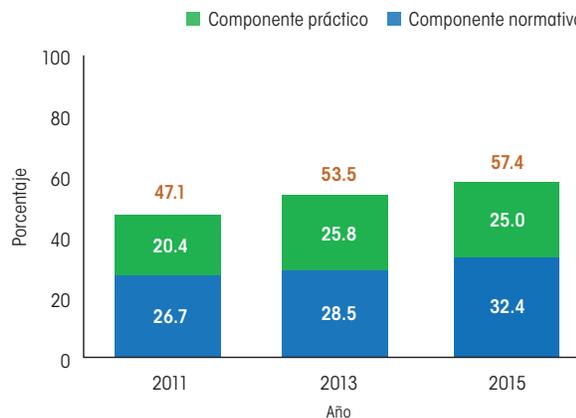


En la gráfica 1 se muestra que Sonora se ubicó en el grupo de entidades con avance medio en el Índice de monitoreo y evaluación. A cuatro años de la realización del primer ejercicio de Diagnóstico, se ha mantenido en este grupo de avance en materia de regulación e implementación de elementos que fortalecen el ejercicio de monitoreo y evaluación de la política y programas de desarrollo social.

En 2011 Sonora se colocó en la posición 12 con un Índice global de 47.1 por ciento; en 2013, en la posición 16 con 53.5 por ciento, y en 2015, en la posición 25 con 57.4 por ciento, es decir, 9.5 puntos porcentuales por debajo del promedio nacional.

En la gráfica 2 se observa que de 2011 a 2015 Sonora registró un aumento en el Índice global de 10.3 puntos porcentuales.

Gráfica 2. Índice de monitoreo y evaluación. Sonora, 2011-2015



En el periodo 2013-2015 se observó un aumento de 3.9 puntos porcentuales en el componente normativo debido a la emisión de documentos que regulan los indicadores. Respecto del componente práctico, la entidad mantuvo la misma puntuación porque se incrementó la información sobre los indicadores, aunque disminuyó la difusión de la información de los programas y de los padrones de beneficiarios.

En el periodo 2011-2013 se presentó un aumento en el Índice global. En el componente normativo el incremento fue de 1.8 puntos porcentuales debido a la regulación del área responsable y a la evaluación de políticas y programas. El componente práctico aumentó 4.6 puntos porcentuales porque se identificó más información sobre programas e indicadores.

En 2011 Sonora mostró un menor avance en el componente práctico: 20.4 por ciento, en contraste con 26.7 del normativo. Esto representó un reto para la entidad en cuanto al fortalecimiento de los instrumentos que regulan las prácticas de monitoreo y evaluación.

II. COMPONENTE NORMATIVO



RESULTADOS RELEVANTES DE 2015

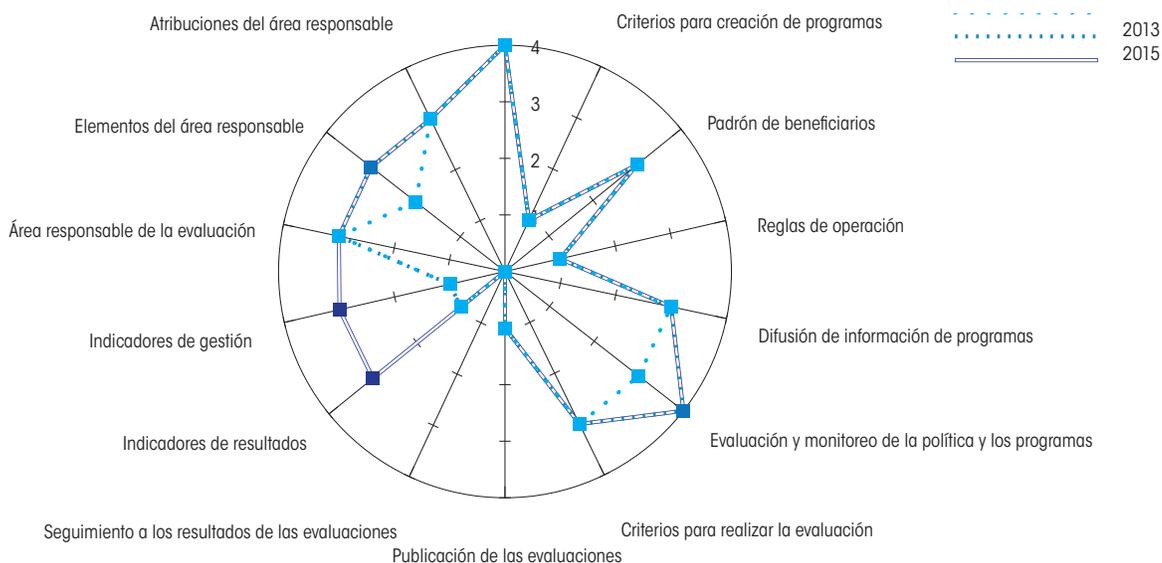
- Se emitieron los Criterios para la actualización y mejora de las Matrices de Indicadores de Resultados en 2015, los cuales detallan que los indicadores de resultados y de gestión deberán contar con nombre, método de cálculo, frecuencia de medición y metas. Sin embargo, la normativa no regula criterios como la descripción de lo que buscan medir, la unidad de medida y la línea base de los indicadores.

VARIACIÓN, 2011-2015

En la gráfica 3 se observa que entre 2011 y 2015 Sonora avanzó en el componente normativo debido principalmente a la emisión de documentos que regulan la información contenida en los indicadores estratégicos y de gestión, así como en la integración de padrones y la evaluación y el monitoreo de la política y programas de desarrollo social. En contraste, se observa que la entidad no reflejó avances en el periodo en elementos como los criterios para crear programas, atribuciones del área responsable, normativa de los padrones de beneficiarios, publicación de las evaluaciones y seguimiento a recomendaciones.



Gráfica 3. Cambios en el componente normativo. Sonora, 2011-2015



- ✓ **Indicadores de resultados y de gestión:** en 2011 y 2013 la Ley de Desarrollo Social del estado de Sonora hacía hincapié en contar con indicadores estratégicos y de gestión, pero sin especificar los criterios para su diseño. En el ejercicio 2015 se formuló el documento Criterios para la actualización y mejora de las Matrices de Indicadores de Resultados de 2015, el cual establece los indicadores de resultados para la política y/o programas de desarrollo social.
- ✓ **Seguimiento a los resultados de las evaluaciones:** en los tres ejercicios (2011, 2013 y 2015) no se encontró normativa para el seguimiento a los resultados de las evaluaciones de la política o programas de desarrollo social.

III. COMPONENTE PRÁCTICO



RESULTADOS RELEVANTES DE 2015

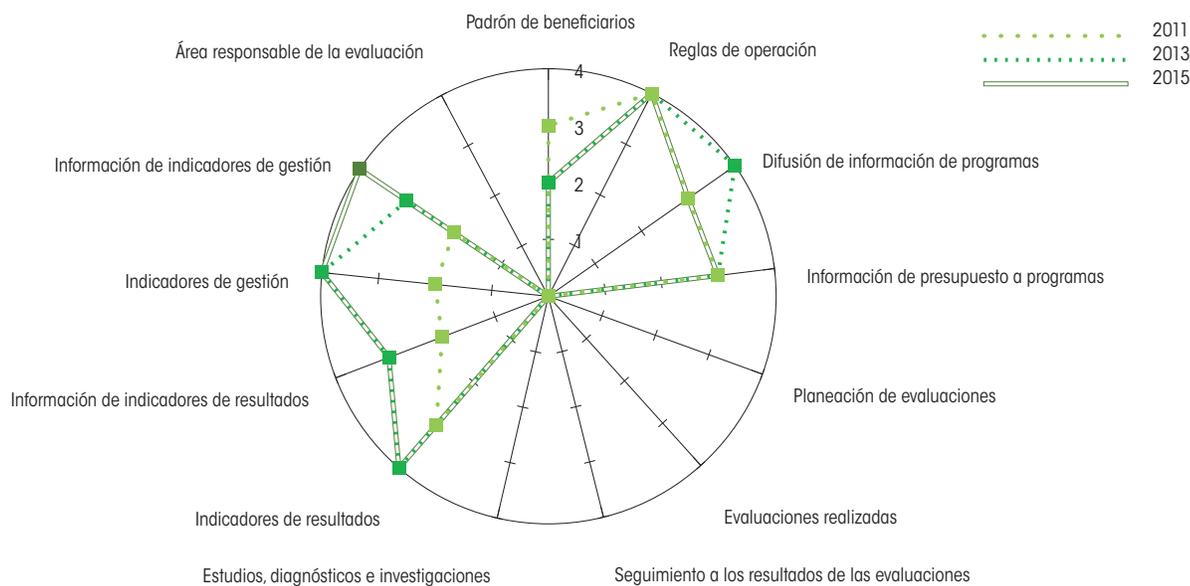
- Sonora cuenta con un Catálogo de Programas Sociales y un Sistema Integral de Evaluación de la Gestión Pública en los cuales se concentran indicadores de gestión y resultados. Los indicadores contienen una ficha técnica con información referente al nombre del indicador, las metas de cada uno, la descripción de lo que busca medir y el método de cálculo.

VARIACIÓN, 2011-2015

En la gráfica 4 se observa que entre 2011 y 2015 Sonora experimentó un ligero aumento en el componente práctico debido a que cuenta con más información de sus indicadores de gestión y de resultados aun cuando disminuyó su puntaje por padrón de beneficiarios

y difusión de los programas. De igual manera, la entidad presentó retos en temas como planeación, realización y seguimiento a resultados de las evaluaciones, elaboración de estudios e investigaciones y área responsable de la evaluación.

Gráfica 4. Cambios en el componente práctico. Sonora, 2011-2015



- ✓ **Difusión de información de programas:** se encontró que en el ejercicio de Diagnóstico 2015 había menos difusión de la información sobre los programas de desarrollo social en comparación con la que estaba disponible en 2013.
- ✓ **Planeación de evaluaciones:** no se identificó planeación de las evaluaciones de programas o políticas de desarrollo social en ninguno de los tres ejercicios de Diagnóstico (2011, 2013 y 2015).
- ✓ **Evaluaciones realizadas:** no se detectaron evaluaciones de la política o programas de desarrollo social en 2011, 2013 ni 2015.
- ✓ **Seguimiento a los resultados de las evaluaciones:** no se identificó información sobre el seguimiento a los resultados de las evaluaciones de políticas y programas de desarrollo social en los ejercicios de Diagnóstico realizados.
- ✓ **Estudios, diagnósticos e investigaciones:** no fue posible localizar estudios, diagnósticos ni investigaciones de desarrollo social en ninguno de los tres ejercicios de Diagnóstico (2011, 2013 y 2015).
- ✓ **Información de indicadores de gestión:** en promedio, se encontró más información sobre el diseño de los indicadores de gestión en comparación con 2013, relativa a nombre del indicador, metas, descripción de lo que buscan medir y método de cálculo.



- ✓ **Área responsable de la evaluación:** no se identificó información sobre el funcionamiento del área responsable de la evaluación en ninguno de los tres ejercicios de Diagnóstico (2011, 2013 y 2015).

IV. CONCLUSIONES Y SUGERENCIAS DE ACCIÓN



Construir un Sistema de Monitoreo y Evaluación que brinde información para retroalimentar la política social es un proceso continuo de mediano y largo plazo. Para su logro, se requiere una combinación de elementos técnicos y políticos, así como la coordinación y articulación interinstitucional entre los diseñadores, operadores y responsables de la evaluación de la política de desarrollo social.

En ese sentido, desde 2011 Sonora realizó esfuerzos en los planos normativo y práctico encaminados a consolidar elementos de monitoreo y evaluación, lo cual se refleja en su posicionamiento en el grupo de entidades con avance medio durante los tres ejercicios realizados de Diagnóstico (2011, 2013 y 2015).

No obstante, es fundamental que Sonora continúe fortaleciendo la normativa y trabajando en la planeación y realización de evaluaciones, así como en el seguimiento a sus resultados. Además, podría mejorar su política de desarrollo social mediante la realización de estudios, diagnósticos e investigaciones. A continuación se presentan sugerencias de acción por componente.

COMPONENTE NORMATIVO

Sonora cuenta con una normativa que sustenta ciertos elementos de la institucionalización del monitoreo y evaluación de la política social. Al respecto, se sugiere mejorar la normativa sobre la creación de programas nuevos mediante la integración de los criterios siguientes: determinar la entidad o dependencia encargada de operar el programa y regular la elaboración de indicadores para el monitoreo y/o evaluación del programa, entre otros.

Se sugiere que la normativa establezca con precisión el contenido de las reglas de operación: objetivo general del programa, población objetivo del programa y tipo de apoyo otorgado por el programa. Por otra parte, la normativa que regula la publicación de las evaluaciones no señala los aspectos que siguen: objetivo general y objetivos específicos de la evaluación, metodología usada y costo de la evaluación, entre otros elementos, los cuales se sugiere publicar. Además, se aconseja regular el seguimiento a los resultados de las evaluaciones realizadas para permitir mejorar las acciones de los programas de desarrollo social.

COMPONENTE PRÁCTICO

Si bien la calidad de los instrumentos es homogénea, pues presenta un diseño semejante en formato y estructura, se sugiere establecer la correspondencia entre

el número de instrumentos para cada programa social, puesto que no siempre los programas que presentan reglas de operación cuentan con padrón de beneficiarios o indicadores de resultados. Lo anterior permitirá articular el diseño y la operación de la política y programas de desarrollo social.

También se sugiere realizar una planeación de las evaluaciones en los programas de desarrollo social que incluya los programas que se evaluarán, los tipos de evaluación a realizar y el plazo para su ejecución. Luego de contar con la planeación, hay que realizar las evaluaciones y dar seguimiento a sus resultados, así como generar estudios o diagnósticos que permitan profundizar en el conocimiento social en la entidad.

V. HALLAZGOS SOBRE ACCESO A LA INFORMACIÓN EN SONORA

La fase de integrar la información para llevar a cabo el Diagnóstico 2015 se basó en dos procesos: 1) la información proporcionada por un enlace oficial designado por el Poder Ejecutivo del estado (en este caso el enlace fue la Secretaría de Desarrollo Social) y 2) la información recolectada a través de un ciudadano simulado.²⁶ En este ejercicio se consideró la búsqueda en las páginas web de las dependencias estatales y las solicitudes al portal de Transparencia. A continuación se presentan los hallazgos identificados en el segundo proceso.

El sistema de solicitud de información de Sonora se encuentra en la plataforma Infomex. Para realizar una solicitud, el sistema no permite el anonimato y requiere que se determine la dependencia a quien se pide la información. Acerca de la información no identificada en las páginas web se enviaron cinco solicitudes, de las cuales todas obtuvieron respuesta en un tiempo promedio de dos días.



El Catálogo de Programas Sociales concentra la información de los programas sociales de diversas dependencias y entidades de la administración pública estatal que operan en la entidad.



En respuesta a una solicitud de información, la entidad señaló que en la estructura de la administración pública estatal no existiría un área en operación responsable de realizar o coordinar la evaluación de la política y/o programas de desarrollo social en el estado.

²⁶ Con el propósito de verificar que la información fuera pública y estuviera disponible para la ciudadanía, se llevó a cabo un ejercicio simulado en el cual un externo contestó el cuestionario del Diagnóstico 2015. Con ese objeto, realizó una búsqueda independiente de la información en los portales oficiales de las dependencias estatales y mediante solicitudes de transparencia.

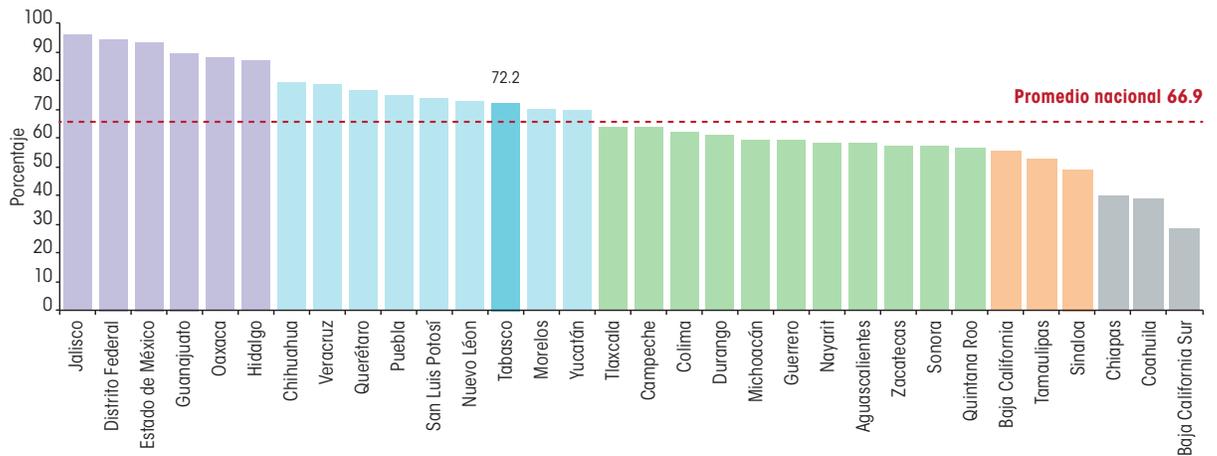


TABASCO POSICIÓN



I. RESULTADOS GENERALES

Gráfica 1. Índice de monitoreo y evaluación en las entidades federativas 2015. Tabasco

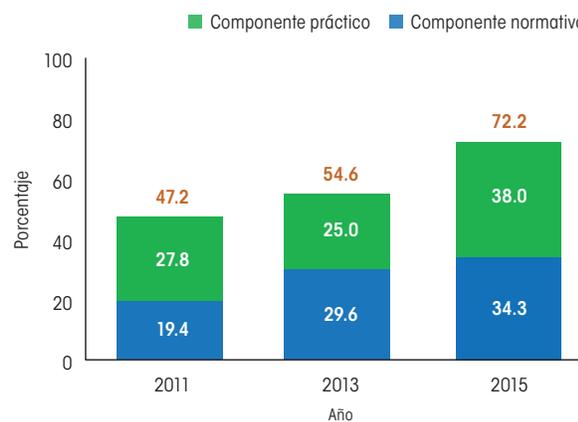


En la gráfica 1 se muestra que Tabasco se ubicó en el grupo de entidades con avance medio-alto en el Índice de monitoreo y evaluación. A cuatro años de la realización del primer ejercicio de Diagnóstico, pasó del grupo de entidades con avance medio en 2011 y 2013 al grupo de entidades con avance medio-alto en 2015 en la regulación e implementación de elementos que fortalecen el proceso de monitoreo y evaluación de la política y programas de desarrollo social.

En 2011 Tabasco se colocó en la posición 11 con un Índice global del 47.2 por ciento; en 2013, en la posición 14 con 54.6 por ciento, y en 2015, en la posición 13 con 72.2 por ciento, es decir, 5.3 puntos por arriba del promedio nacional.

En la gráfica 2 se observa que de 2011 a 2015 Tabasco registró un aumento en el Índice global de 25.0 puntos porcentuales.

Gráfica 2. Índice de monitoreo y evaluación en Tabasco, 2011-2015



En el periodo 2013-2015 se observó un aumento en ambos componentes. El normativo se incrementó 4.6 puntos debido a la mejora de normativa sobre la evaluación, el seguimiento a sus resultados y el establecimiento de las atribuciones del área responsable de la evaluación. El práctico aumentó 13.0 puntos por una difusión más extensa del presupuesto de los programas, la planeación de las evaluaciones y su implementación, así como debido a más información sobre sus indicadores de resultados y de gestión.

En el periodo 2011-2013 se presentó un aumento de 7.4 puntos porcentuales en el Índice global. El componente normativo se incrementó 10.2 puntos porcentuales debido a la emisión de normativa para la creación de padrones de beneficiarios y reglas de operación, así como de elementos del área responsable de la evaluación. En contraste, el práctico disminuyó 2.8 puntos porcentuales porque no se realizaron estudios, diagnósticos ni investigaciones.

En 2011 Tabasco mostró un mayor avance en el componente práctico: 27.8 por ciento, en contraste con 19.4 del normativo. Esto representó un reto para la entidad en cuanto al fortalecimiento de los instrumentos de monitoreo y evaluación en los siguientes años.

II. COMPONENTE NORMATIVO



RESULTADOS RELEVANTES DE 2015

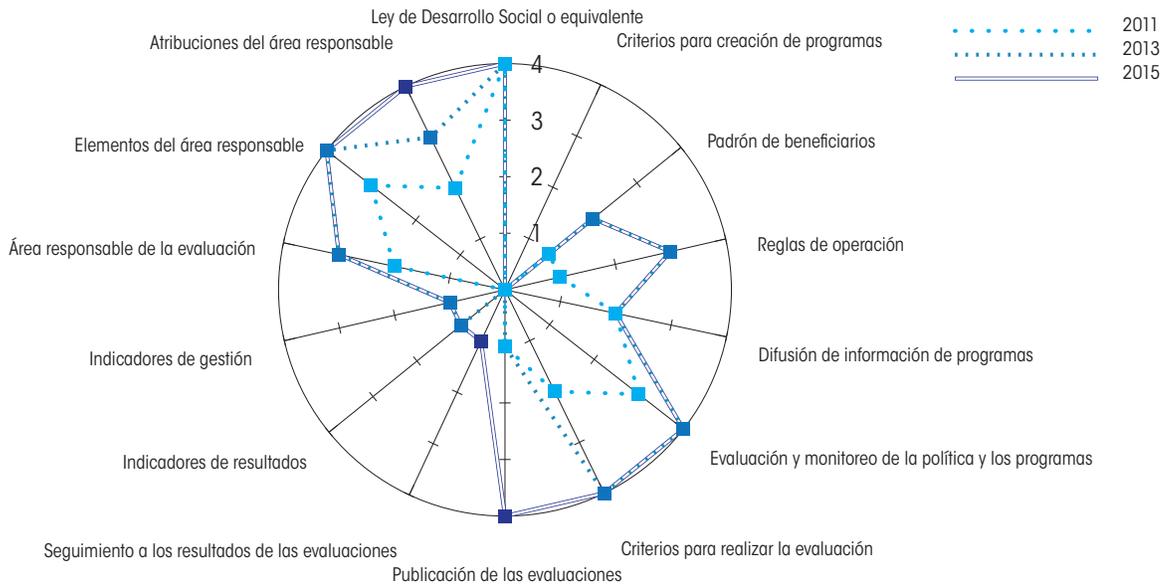
- Se emitieron los Lineamientos Generales para la Evaluación del Desempeño de los Programas Presupuestarios del Estado de Tabasco en marzo de 2015, los cuales indican que las evaluaciones internas deberán publicarse en las páginas de internet de las entidades públicas dentro de los diez días hábiles siguientes de haberse concluido.
- En este mismo documento se establecen los criterios que deberán contener los informes de evaluación: objetivo general, metodología, principales resultados, conclusiones sobre el programa o la política evaluada, resumen ejecutivo, datos de la instancia evaluadora y costo de la evaluación.
- En septiembre de 2015 la entidad emitió los Lineamientos del Padrón Único de Beneficiarios del Estado de Tabasco, los cuales especifican qué elementos deberán considerar las dependencias en la construcción del padrón único de beneficiarios, pero quedaron fuera del Diagnóstico 2015 debido a que el periodo de recolección de la información concluyó en agosto de ese año.

VARIACIÓN, 2011-2015

En la gráfica 3 se observa que entre 2011 y 2015 Tabasco avanzó en este componente debido a la emisión de normativa que regula la publicación de las evaluaciones y el seguimiento a los resultados, así como a la definición de las atribuciones del área responsable. En contraste, la normativa referente al diseño de indicadores y criterios para la creación de programas presentó poco avance.



Gráfica 3. Cambios en el componente normativo. Tabasco, 2011-2015



- ✓ **Criterios para la creación de programas nuevos:** desde el primer ejercicio de Diagnóstico no se ha identificado normativa que determine los criterios que se deberán seguir para crear programas de desarrollo social.
- ✓ **Publicación de las evaluaciones:** en 2011 y 2013 la Ley de Planeación del Estado de Tabasco contemplaba la difusión de las evaluaciones, pero omitió mencionar los criterios que debían publicarse. En 2015 los Lineamientos Generales para la Evaluación del Desempeño de los Programas Presupuestarios del Estado de Tabasco definieron los aspectos específicos que deberá contener la publicación de las evaluaciones.
- ✓ **Seguimiento a los resultados de las evaluaciones:** en 2011 y 2013 no se identificó normativa que regulara el seguimiento a los resultados de las evaluaciones. En 2015 los Lineamientos Generales para la Evaluación del Desempeño de los Programas Presupuestarios del Estado de Tabasco establecieron el seguimiento a los resultados y recomendaciones de las evaluaciones realizadas a los programas operados en el estado.
- ✓ **Atribuciones del área responsable de la evaluación:** en 2011 se consideró la Ley de Desarrollo Social del estado de Tabasco, misma que le otorga atribuciones a la Secretaría de Desarrollo Social para realizar evaluaciones. En 2013 el estado publicó el Reglamento Interno de la Secretaría de Desarrollo Social que complementó la normativa que regula las funciones y atribuciones del área responsable de efectuar la evaluación.

III. COMPONENTE PRÁCTICO



RESULTADOS RELEVANTES DE 2015

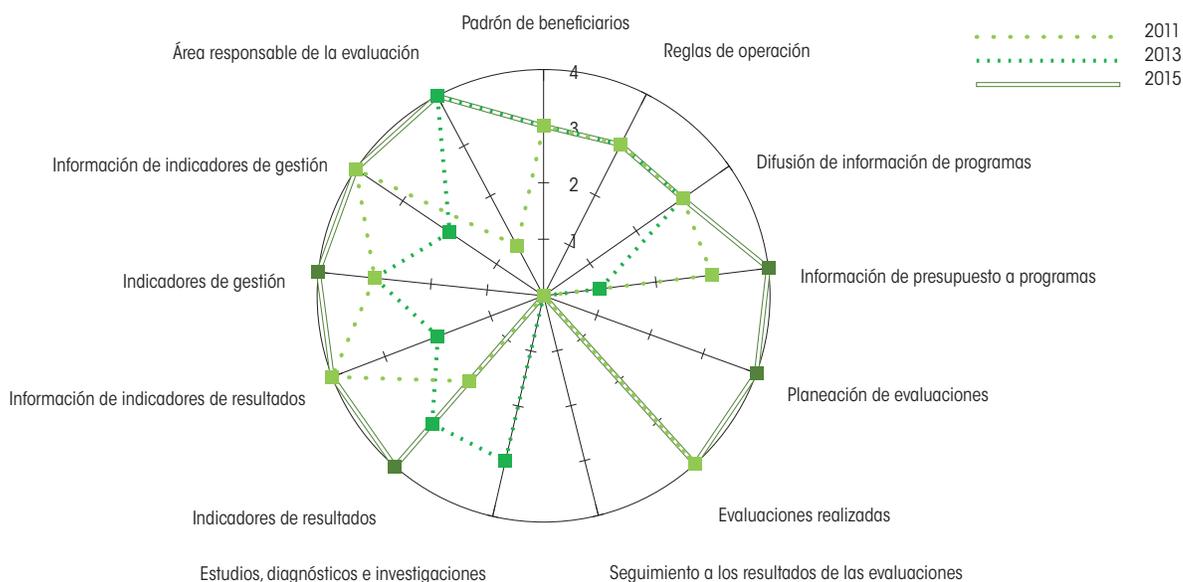
- Se identificó presupuesto desagregado por programa social. Este se encuentra en el Decreto de Presupuesto de Egresos del estado de Tabasco 2015.
- Se emitió el Programa Anual de Evaluación 2015 que especifica la lista de programas que estarán sujetos a evaluación, así como los tipos de evaluación que se realizarán, su plazo de ejecución y la estructura de un informe que deberán entregar los evaluadores.
- El Consejo Estatal de Evaluación coordinó seis evaluaciones que fueron realizadas por organismos independientes a los ejecutores de los programas. En los informes se estableció el objetivo, los principales hallazgos, las sugerencias derivadas de la evaluación, un resumen ejecutivo y los datos del responsable de realizar la evaluación.
- El Consejo Estatal de Evaluación difundió información sobre los indicadores de resultados y de gestión, que aparecieron concentrados y sistematizados en la página web del Consejo. Los indicadores contaban con nombre, descripción de lo que pretende medir, unidad de medida, frecuencia de medición, línea base y metas.
- Tabasco está en el proceso de construcción e implementación de su padrón único de beneficiarios, el cual contará con una página web propia; sin embargo, aún no se plasma la información de los padrones de beneficiarios de todos los programas de desarrollo social estatales.

VARIACIÓN, 2011-2015

En la gráfica 4 se observa que entre 2011 y 2015 Tabasco experimentó un aumento en el componente práctico debido a que se identificó más información sobre el presupuesto asignado a los programas de desarrollo social, se realizó una planeación y ejecución de las evaluaciones, y se encontró más información de indicadores de resultados y de gestión. En contraste, no se halló información relacionada con el seguimiento a resultados de las evaluaciones ni con la realización de estudios y diagnósticos en materia de desarrollo social.



Gráfica 4. Cambios en el componente práctico. Tabasco, 2011-2015



- ✓ **Información de presupuesto a programas:** en comparación con 2011 y 2013, en el ejercicio 2015 se identificó mayor información del presupuesto asignado para la mayoría de los programas de desarrollo social.
- ✓ **Planeación de las evaluaciones:** en 2011 y 2013 no se efectuó una planeación de las evaluaciones; ahora se identificó el Programa Anual de Evaluación para el Ejercicio Fiscal 2015.
- ✓ **Evaluaciones realizadas:** en 2013 no se hallaron evaluaciones. En el ejercicio 2015 se encontraron seis evaluaciones de programas de desarrollo social que incluyen: objetivo, principales resultados de la evaluación, recomendaciones y datos generales del evaluador.
- ✓ **Seguimiento a los resultados de las evaluaciones:** desde el ejercicio 2011 no se ha identificado seguimiento a los resultados de las evaluaciones de la política o programas de desarrollo social.
- ✓ **Estudios, diagnósticos e investigaciones:** en 2013 se encontraron diagnósticos de desarrollo social. En contraste, en el Diagnóstico 2015 no se identificaron estudios, diagnósticos ni investigaciones en materia de desarrollo social.
- ✓ **Indicadores de resultados y de gestión:** a diferencia de 2011 y 2013, en 2015 los indicadores de resultados y de gestión se concentraron y sistematizaron en una sola página, además de mostrar información sobre el resultado de cada indicador.
- ✓ **Información de indicadores de resultados y de gestión:** se identificó más información sobre el diseño de indicadores de resultados y de gestión respecto de ejercicios previos de Diagnóstico. En 2015 las fichas técnicas, a diferencia de 2011 y 2013, con-

taron con descripción del indicador, unidad de medida, línea base y metas de los indicadores.

IV. CONCLUSIONES Y SUGERENCIAS DE ACCIÓN



Construir un Sistema de Monitoreo y Evaluación que brinde información para retroalimentar la política social es un proceso continuo de mediano y largo plazo. Para su logro, se requiere una combinación de elementos técnicos y políticos, así como la coordinación y articulación interinstitucional entre los diseñadores, operadores y responsables de la evaluación de la política de desarrollo social.

En ese sentido, desde 2011 Tabasco realizó esfuerzos en los planos normativo y práctico encaminados a la consolidación de los elementos de monitoreo y evaluación, lo cual se refleja en su constante avance en el Índice, ya que del grupo de entidades con avance medio en 2011 y 2013 pasó al grupo de entidades con avance medio-alto en el Índice de monitoreo y evaluación 2015.

No obstante, es fundamental que Tabasco fortalezca la normativa vigente y promueva la regulación de los ejercicios prácticos que realiza. Por ejemplo, que regule los elementos de diseño de los indicadores de resultados con el afán de no poner en riesgo el avance y la implementación de los ejercicios de monitoreo y evaluación de años posteriores. También debe dar seguimiento a los resultados de las evaluaciones y realizar estudios, diagnósticos e investigaciones. A continuación se presentan sugerencias de acción por componente.

COMPONENTE NORMATIVO

Tabasco cuenta con una base normativa encaminada a la institucionalización de elementos para promover el monitoreo y la evaluación de la política social. Sin embargo, es necesario fortalecer la normativa que establece el seguimiento a los resultados de las evaluaciones, ya que esta determina su realización pero no el proceso que se debe seguir para llevarlo a cabo (p. ej., las acciones que se realizarán para mejorar cada uno de los aspectos y los responsables de realizar las acciones).

Si bien la normativa señala que se debe contar con indicadores de resultados y de gestión, se sugiere mencionar los elementos para su diseño (p. ej., nombre, método de cálculo, frecuencia de medición, metas y línea base).

Con el propósito de fortalecer la elaboración de políticas y programas de desarrollo social, se sugiere regular criterios para homologar su proceso de creación (p. ej., que previo a la ejecución del programa se realice un diagnóstico del problema que se busca atender y que se especifique el objetivo del programa, población objetivo y tipo de apoyo que entrega el programa).

Por último, respecto del padrón de beneficiarios se sugiere mejorar la normativa vigente con la intención de definir los elementos que debe contener el padrón único



de beneficiarios (p. ej., perfil del beneficiario, es decir, nombre completo, sexo, fecha y entidad de nacimiento; domicilio geográfico del mismo y clave de identificación para cada beneficiario que no cambie en el tiempo).

COMPONENTE PRÁCTICO

Si bien se encontró información sobre presupuesto, reglas de operación, padrones de beneficiarios e indicadores de resultados y de gestión para programas de desarrollo social, se sugiere establecer la correspondencia entre el número de instrumentos para cada programa social, ya que no siempre los programas que tienen reglas de operación cuentan con padrón de beneficiarios o indicadores de resultados. Lo anterior permitirá articular el diseño y la operación de la política y programas de desarrollo social.

Se sugiere mejorar el contenido de las reglas de operación mediante la incorporación de elementos como: forma de entrega de los apoyos otorgados por el programa, indicadores para el monitoreo y la evaluación, así como criterios de elegibilidad.

Para que las evaluaciones mejoren la operación de los programas es prioritario dar seguimiento a los resultados y aspectos susceptibles de mejora señalados en cada evaluación.

Por último, se sugiere realizar más estudios, diagnósticos e investigaciones con el fin de identificar los problemas sociales que requieren atención prioritaria en la política o programas de desarrollo social.

V. HALLAZGOS SOBRE ACCESO A LA INFORMACIÓN EN TABASCO

La fase de integrar la información para llevar a cabo el Diagnóstico 2015 se basó en dos procesos: 1) la información proporcionada por un enlace oficial designado por el Poder Ejecutivo del estado (en este caso el enlace fue la Secretaría de Planeación y Finanzas) y 2) la información recolectada a través de un ciudadano simulado.²⁷ En este ejercicio se consideró la búsqueda en las páginas web de las dependencias estatales y las solicitudes al portal de Transparencia. A continuación se presentan algunos hallazgos identificados en el segundo proceso.

El sistema de solicitud de información del estado de Tabasco se encuentra en la plataforma Infomex. Para realizar una solicitud, el sistema no permite el anonimato y requiere que se determine la dependencia a quien se solicita la información. Acerca de la información no identificada en las páginas web se enviaron seis solicitudes, de las cuales todas obtuvieron respuesta en un tiempo promedio de seis días.

²⁷ Con el propósito de verificar que la información fuera pública y estuviera disponible para la ciudadanía, se llevó a cabo un ejercicio simulado en el cual un externo contestó el cuestionario del Diagnóstico 2015. Con ese objeto, realizó una búsqueda independiente de la información en los portales oficiales de las dependencias estatales y mediante solicitudes de transparencia.



En el portal de internet operado por el Consejo de Evaluación es posible localizar normativa sobre evaluaciones y planes anuales de evaluaciones.

El Sistema Estatal de Padrón de Beneficiarios reúne información sobre programas de diversas secretarías de gobierno, además de presentar la información organizada por año, municipio y programa. Sin embargo, aún no cuenta con información para todos los programas de desarrollo social.



Mediante una solicitud de información, el estado señaló que la información sobre el presupuesto de los programas sociales del estado se localizaba en la página de Transparencia y refirió una liga de acceso, aunque no indicó su ubicación específica.

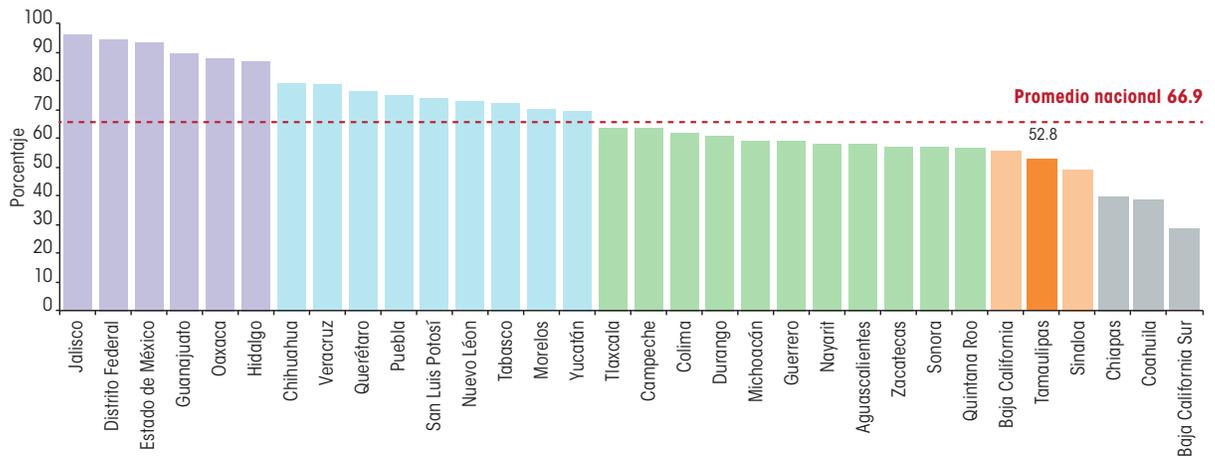


TAMAULIPAS POSICIÓN



I. RESULTADOS GENERALES

Gráfica 1. Índice de monitoreo y evaluación en las entidades federativas 2015. Tamaulipas

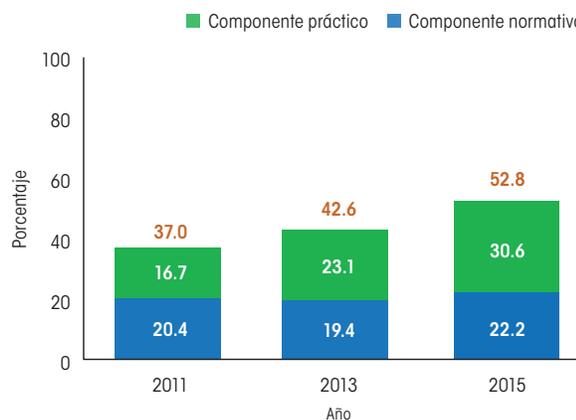


En la gráfica 1 se muestra que Tamaulipas se ubicó en el grupo de entidades con avance medio-bajo en el Índice de monitoreo y evaluación. A cuatro años de la realización del primer ejercicio de Diagnóstico, se ha mantenido en el grupo de entidades con avance medio-bajo en la regulación e implementación de elementos que fortalecen el proceso de monitoreo y evaluación de la política y programas de desarrollo social.

En 2011 Tamaulipas se colocó en la posición 25 con un Índice global de 37.0 por ciento; en 2013, en la posición 23 con 42.6 por ciento, y en 2015, en la posición 28 con 52.8 por ciento, es decir, 14.1 puntos por debajo del promedio nacional.

En la gráfica 2 se observa que de 2011 a 2015 Tamaulipas registró un aumento en el Índice global de 15.8 puntos porcentuales.

Gráfica 2. Índice de monitoreo y evaluación. Tamaulipas, 2011-2015



En el periodo 2013-2015 se observó un aumento de 10.2 puntos porcentuales. El componente normativo se incrementó 2.8 puntos porcentuales debido a la emisión de documentos que regulan la elaboración de reglas de operación. El práctico aumentó 7.4 puntos porcentuales a causa de más información en las reglas de operación, la realización de una planeación de evaluaciones, la ejecución y el seguimiento a sus resultados, así como el mejoramiento de las fichas de los indicadores de resultados.

En el periodo 2011-2013 se presentó un aumento de 5.6 puntos porcentuales en el Índice global: un incremento de 6.5 puntos porcentuales en el práctico y una caída de 0.9 puntos porcentuales en el normativo, ya que, por un lado, se identificó más información en los padrones de beneficiarios, en las reglas de operación y en el mejoramiento de las fichas de los indicadores de resultados y de gestión; por otro lado, se detectó menos normativa para regular la creación de programas nuevos.

En 2011 Tamaulipas mostró un menor avance en el componente práctico: 16.7 por ciento, en contraste con 20.4 del normativo. Esto representó un reto para la entidad en cuanto a la aplicación y uso de los instrumentos de monitoreo y evaluación normados por el estado.

II. COMPONENTE NORMATIVO



RESULTADOS RELEVANTES DE 2015

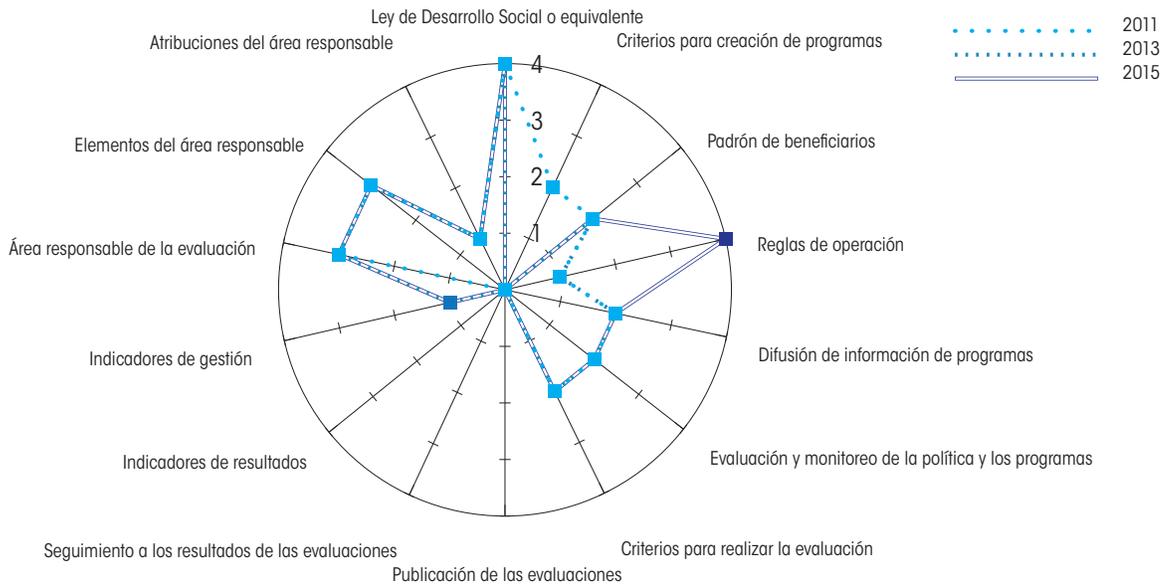
- Se emitieron los Lineamientos Básicos para la Elaboración de Reglas de Operación en 2015, los cuales establecen que todos los programas de desarrollo social deberán contar con reglas de operación. Asimismo, en su apartado "Estructura" define criterios para su elaboración: objetivo general del programa, población objetivo del programa, institución responsable de operar el programa y forma de entrega de los apoyos otorgados por el programa. No obstante, la normativa no indica cómo incorporar a las reglas de operación el tipo de apoyo otorgado por el programa, los criterios de elegibilidad e indicadores para el monitoreo y la evaluación.

VARIACIÓN, 2011-2015

En la gráfica 3 se observa que entre 2011 y 2015 Tamaulipas avanzó en este componente debido a la emisión de normativa para regular las reglas de operación de los programas de desarrollo social. Sin embargo, enfrenta retos en cuanto a establecer las atribuciones del área responsable de evaluar, la publicación de la evaluación y el seguimiento a los resultados.



Gráfica 3. Cambios en el componente normativo. Tamaulipas, 2011-2015



- ✓ **Criterios para la creación de programas nuevos:** a diferencia de 2011, en 2013 y 2015 no se encontró normativa que regulara los criterios para la creación de programas nuevos.
- ✓ **Reglas de Operación (ROP):** en 2013 la Ley de Desarrollo Social establecía que los programas de desarrollo social debían contar con reglas de operación, pero sin especificar los criterios para su elaboración. En 2015 se definieron esos elementos en los Lineamientos Básicos para la Elaboración de Reglas de Operación.
- ✓ **Publicación de las evaluaciones:** en ninguno de los tres ejercicios (2011, 2013 y 2015) se encontró normativa que regulara la publicación de las evaluaciones de programas de desarrollo social ni información sobre el contenido de dicha publicación.
- ✓ **Seguimiento a los resultados de las evaluaciones:** en los tres ejercicios de Diagnóstico (2011, 2013 y 2015) no se identificó normativa que regulara el seguimiento a los resultados de las evaluaciones.
- ✓ **Indicadores de resultados:** hasta la fecha de recolección de información para el ejercicio de Diagnóstico 2015 no se encontró normativa que especificara que los programas de desarrollo social debían contar con indicadores de resultados ni los criterios para su diseño.

III. COMPONENTE PRÁCTICO



RESULTADOS RELEVANTES DE 2015

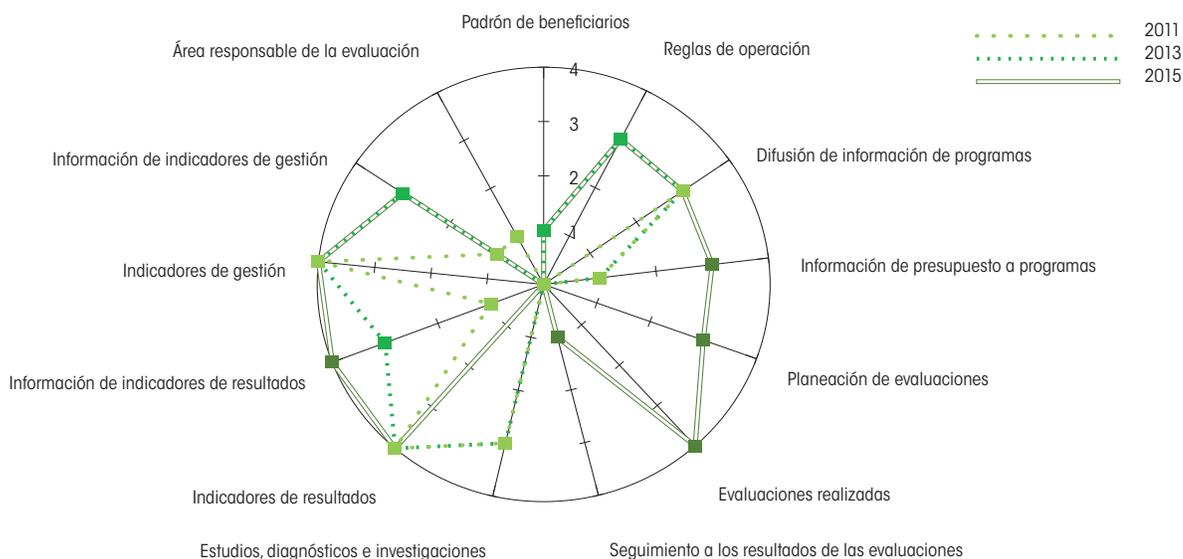
- Tamaulipas publicó el Programa Anual de Evaluación de 2014 y 2015 que especifica los programas y políticas de desarrollo social que se evaluarán, así como los tipos de evaluaciones que se realizarán. No obstante, no determina plazos precisos para la realización de las evaluaciones.
- Se encontraron evaluaciones de programas de desarrollo social, en particular de programas de la Secretaría de Finanzas, la Secretaría de Educación y la Secretaría de Salud que incorporan: metodología usada para realizar la evaluación, principales resultados, recomendaciones realizadas al programa de desarrollo social, resumen ejecutivo, datos de los responsables de la ejecución del programa y datos generales de quien realizó la evaluación. Ninguna evaluación menciona su costo.
- Se encontró un seguimiento a las metas del Fondo de Aportaciones para los Servicios de Salud (Fassa) de acuerdo con la evaluación de desempeño realizada en 2014. En dicho documento se mencionan los responsables de realizar las acciones identificadas, pero no los aspectos que la instancia se compromete a mejorar, las acciones que se realizarán para mejorar ni el plazo para su realización.
- Tamaulipas cuenta con un sistema de indicadores estratégicos que presenta todas las fichas de indicadores de resultados, las cuales incorporan: nombre, descripción de lo que se busca medir, método de cálculo, unidad de medida, frecuencia de medición, línea base y metas de cada indicador.

VARIACIÓN, 2011-2015

En la gráfica 4 se observa que entre 2011 y 2015 Tamaulipas experimentó un aumento en el componente práctico, ya que se identificó información sobre el presupuesto asignado a los programas de desarrollo social; además, se planearon y realizaron evaluaciones, además de dar seguimiento a los resultados de estas. Cabe señalar que se contó con más información sobre los indicadores de resultados. Los elementos con menor avance en el periodo fueron: evidencia de un área responsable de la evaluación, padrones de beneficiarios y realización de más estudios, diagnósticos e investigaciones en materia de desarrollo social.



Gráfica 4. Cambios en el componente práctico. Tamaulipas, 2011-2015



- ✓ **Información de presupuesto a programas:** en promedio, se encontró más información sobre el presupuesto asignado a los programas de desarrollo social en comparación con el hallado en 2013, ya que en este ejercicio el presupuesto se encuentra desagregado por programa de desarrollo social y no por acciones.
- ✓ **Planeación de las evaluaciones:** si bien en 2011 y 2013 no se encontró planeación de las evaluaciones, en 2014 y 2015 Tamaulipas elaboró un Plan Anual de Evaluación.
- ✓ **Evaluaciones realizadas:** en 2011 y 2013 no se realizaron evaluaciones de políticas y programas de desarrollo social. En el ejercicio 2015 se encontraron algunas evaluaciones de programas de desarrollo social con información homogénea.
- ✓ **Seguimiento a los resultados de las evaluaciones:** a diferencia de 2011 y 2013, en 2015 se identificó un documento en que se llevó a cabo el seguimiento a los resultados de la Evaluación de Desempeño del Fondo de Aportaciones para los Servicios de Salud (Fassa) de 2014.
- ✓ **Estudios, diagnósticos e investigaciones:** si bien en 2013 Tamaulipas realizó un diagnóstico sobre Grupos Sociales Primarios, en el ejercicio 2015 no se encontraron estudios, diagnósticos ni investigaciones en materia de desarrollo social.
- ✓ **Información de indicadores de resultados:** a diferencia de 2011 y 2013, en 2015 se identificó más información de indicadores de resultados: método de cálculo y frecuencia de medición.
- ✓ **Área responsable de la evaluación:** en comparación con 2011, no se halló información que evidenciara que el área responsable de la evaluación, en este caso la Coordinación de Planeación y Atención Ciudadana, estuviera en operación.

IV. CONCLUSIONES Y SUGERENCIAS DE ACCIÓN



Construir un Sistema de Monitoreo y Evaluación que brinde información para retroalimentar la política social es un proceso continuo de mediano y largo plazo. Para su logro, se requiere una combinación de elementos técnicos y políticos, así como la coordinación y articulación interinstitucional entre los diseñadores, operadores y responsables de la evaluación de la política de desarrollo social.

En ese sentido, desde 2011 Tamaulipas realizó esfuerzos en los planos normativo y práctico encaminados a la consolidación de los elementos de monitoreo y evaluación. Sin embargo, estos han sido insuficientes para avanzar en el Índice de monitoreo y evaluación, ya que se ha mantenido en el grupo de entidades con avance medio-bajo desde 2011.

Por tanto, es fundamental que Tamaulipas fortalezca la normativa vigente y no la limite a un ejercicio fiscal, puesto que la temporalidad anual podría poner en riesgo el avance y la implementación de los ejercicios de monitoreo y evaluación en años posteriores. Asimismo, la entidad debe trabajar en integrar mayor cantidad de información en los padrones de beneficiarios, dar seguimiento más puntual a los resultados de las evaluaciones y mostrar más información del área responsable de la evaluación. A continuación se presentan sugerencias de acción por componente.

COMPONENTE NORMATIVO

Tamaulipas cuenta con una base normativa que sustenta la institucionalización de elementos para promover el monitoreo y la evaluación de la política social. Sin embargo, es necesario fortalecer dichos instrumentos mediante el mejoramiento de la normativa que establece que los programas de desarrollo social deberán contener indicadores de gestión, ya que por el momento no incluye criterios para el diseño de dichos indicadores (p. ej., nombre, descripción de lo que buscan medir y frecuencia de medición).

Se sugiere que en la normativa se definan más atribuciones del área encargada de la evaluación: normar la evaluación de la política y/o de los programas de desarrollo social, realizar una planeación de las evaluaciones, y elaborar estudios, investigaciones y diagnósticos en desarrollo social, entre otras.

Se sugiere implementar normativa que regule tanto los instrumentos como los procesos de monitoreo y evaluación; esto comprende: establecer los criterios mínimos para la creación de programas nuevos, la publicación de las evaluaciones, así como el seguimiento a los resultados de las evaluaciones y su contenido. Asimismo, que los programas de desarrollo social cuenten con indicadores de resultados y establecer criterios para su diseño.

COMPONENTE PRÁCTICO

Si bien se encontró información sobre presupuesto, reglas de operación, padrones de beneficiarios e indicadores de resultados y de gestión para programas de



desarrollo social, se sugiere establecer la correspondencia entre el número de instrumentos para cada programa social, puesto que no siempre los programas que tienen reglas de operación cuentan con padrón de beneficiarios o indicadores de resultados. Lo anterior permitirá articular el diseño y la operación de la política y programas de desarrollo social.

Se sugiere que los padrones de beneficiarios integren más información tanto de los beneficiarios como de los programas: área responsable de integrar el padrón y tipo de apoyo otorgado, entre otros datos. Asimismo, Tamaulipas debe trabajar en la creación de un padrón único de beneficiarios que concentre todos los padrones de los programas o políticas de desarrollo social.

Se sugiere integrar más información en el seguimiento a los resultados de las evaluaciones: las acciones que se emprenderán para mejorar cada uno de los aspectos, el plazo para su realización, etcétera.

V. HALLAZGOS SOBRE ACCESO A LA INFORMACIÓN EN TAMAULIPAS

La fase de integrar la información para llevar a cabo el Diagnóstico 2015 se basó en dos procesos: 1) la información proporcionada por un enlace oficial designado por el Poder Ejecutivo del estado (en este caso el enlace fue la Secretaría de Desarrollo Social) y 2) la información recolectada a través de un ciudadano simulado.²⁸ En este ejercicio se consideró la búsqueda en las páginas web de las dependencias estatales y las solicitudes al portal de Transparencia. A continuación se presentan algunos hallazgos identificados en el segundo proceso.

El sistema de solicitud de información se encuentra en la plataforma Infomex. Para realizar una solicitud, el sistema no permite el anonimato y requiere que se determine la dependencia a quien se pide la información. Acerca de la información no identificada en las páginas web se enviaron quince solicitudes, de las cuales trece obtuvieron respuesta en un tiempo promedio de diecisiete días.



Fue posible localizar algunas Matrices de Marco Lógico de algunos programas sociales.



El portal de internet oficial del Gobierno del Estado no cuenta con información suficiente acerca de los programas sociales que operan en la entidad.

Si bien el estado cuenta con un Sistema de Indicadores de Gobierno donde fue posible localizar datos estadísticos de varios temas, no muestra indicadores de resultados o de gestión.

²⁸ Con el propósito de verificar que la información fuera pública y estuviera disponible para la ciudadanía, se llevó a cabo un ejercicio simulado en el cual un externo contestó el cuestionario del Diagnóstico 2015. Con ese objeto, realizó una búsqueda independiente de la información en los portales oficiales de las dependencias estatales y mediante solicitudes de transparencia..

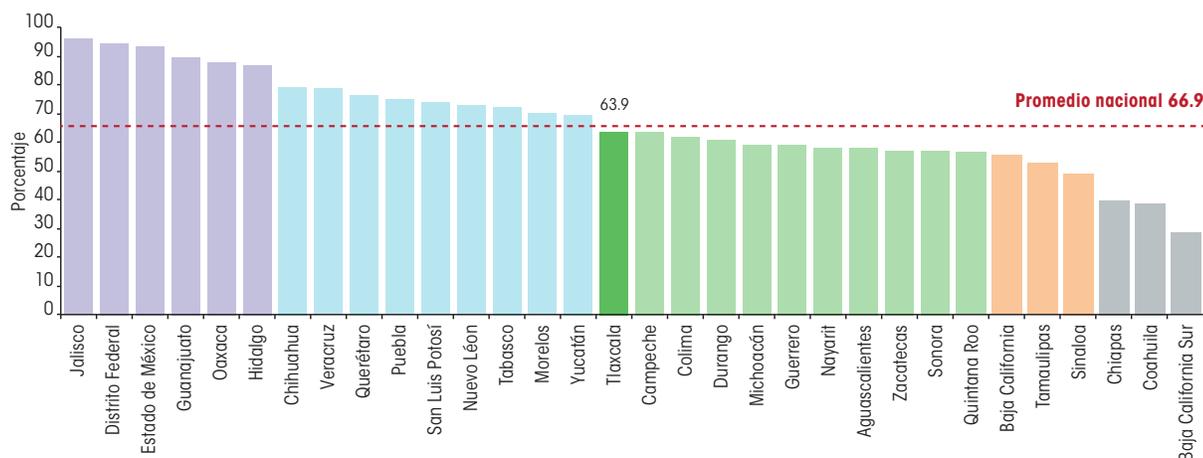
TLAXCALA

POSICIÓN



I. RESULTADOS GENERALES

Gráfica 1. Índice de monitoreo y evaluación en las entidades federativas 2015. Tlaxcala

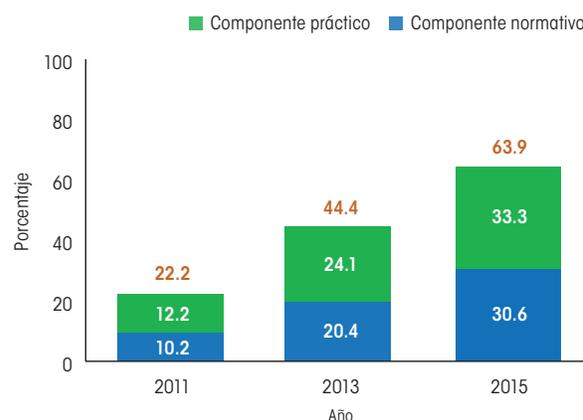


En la gráfica 1 se muestra que Tlaxcala se ubicó en el grupo de entidades con avance medio en el Índice de monitoreo y evaluación. A cuatro años de la realización del primer ejercicio de Diagnóstico, ha registrado un avance constante al pasar del grupo de entidades con menor avance en 2011 al grupo de entidades con avance medio-bajo en 2013 y, por último, al grupo de avance medio en la regulación e implementación de elementos que fortalecen el proceso de monitoreo y evaluación de la política y programas de desarrollo social en 2015.

En 2011 Tlaxcala se colocó en la posición 31 con un Índice global de 22.2 por ciento; en 2013, en la posición 20 con 44.4 por ciento, y en 2015, en la posición 16 con 63.9 por ciento, es decir, 3.0 puntos por debajo del promedio nacional.

En la gráfica 2 se observa que de 2011 a 2015 Tlaxcala registró un aumento en el Índice global de 41.7 puntos porcentuales.

Gráfica 2. Índice de monitoreo y evaluación. Tlaxcala, 2011-2015



En el periodo 2013-2015 se observó un aumento global de 19.5 puntos porcentuales. El componente normativo se incrementó 10.2 puntos porcentuales debido a la emisión de documentos para regular la evaluación y su publicación, la creación de programas, así como la existencia del área responsable de la evaluación. El práctico aumentó 9.2 puntos porcentuales, explicado por la elaboración de padrones, la difusión de información de los programas y la generación de evaluaciones e indicadores.

En el periodo 2011-2013 se presentó un incremento de 22.2 puntos porcentuales en el Índice global: 10.2 en el componente normativo y 12.1 en el práctico, ya que, por un lado, se identificó más información de las reglas de operación, además de realización de evaluaciones y estudios, y por el otro, se normaron elementos para realizar la evaluación, el seguimiento a los resultados y los indicadores de resultados y de gestión.

En 2011 Tlaxcala mostró un mayor avance en el componente práctico: 12.0 por ciento, en contraste con 10.2 del normativo. Esto representó un reto para la entidad en cuanto al fortalecimiento de los instrumentos que regulan las prácticas de monitoreo y evaluación.

II. COMPONENTE NORMATIVO



RESULTADOS RELEVANTES DE 2015

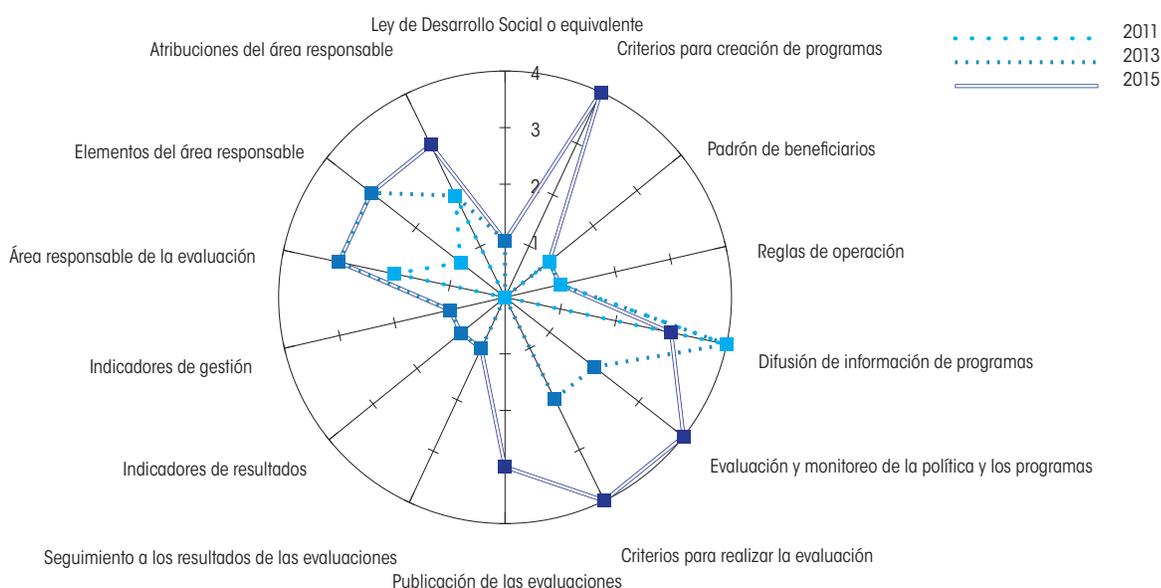
- En enero de 2015 se publicó el Reglamento Interior de la Secretaría de Planeación y Finanzas que complementa la normativa encontrada anteriormente sobre la regulación de los elementos y atribuciones del área responsable de la evaluación; establece que la Unidad Técnica de Evaluación del Desempeño (UTED) es un área con personalidad jurídica, autonomía técnica y de gestión, y sin atribuciones para operar la política y programas de desarrollo social.
- En abril de 2015 se emitieron los Lineamientos para la Formulación de Nuevos Programas Sociales. Estos definen los criterios que se deben tener en cuenta para la creación de programas nuevos e indican que se deberá elaborar un diagnóstico previo del problema que se busca atender, especificarse cuál será el área responsable de la operación del programa a crear, el nombre de la Unidad Responsable y los datos del contacto, la población objetivo, el tipo de apoyo que entrega el programa, así como la elaboración de matrices de indicadores para el monitoreo y la evaluación.
- En ese mismo mes se expidieron los Lineamientos Generales de Evaluación de Proyectos, Programas y Políticas Públicas, los cuales regulan el diseño de los indicadores de resultados de los programas de desarrollo social y más elementos para llevar a cabo el monitoreo y evaluación (p. ej., que las evaluaciones se usen para la toma de decisiones presupuestales, que estas se publiquen y que se dé seguimiento a los resultados de las evaluaciones).
- Los Lineamientos también definen el contenido de la publicación de las evaluaciones, establecen que se debe difundir el objetivo general, la metodología usada para realizar la evaluación, así como los principales hallazgos, fortalezas y oportunidades, debilidades, amenazas y recomendaciones del evaluador.

- En noviembre de 2015 la entidad emitió su Ley de Desarrollo Social, la cual enmarca los actores que participan en la implementación de la política social; adicionalmente, regula temas relacionados con la ejecución, operación y evaluación de la política de desarrollo social. Esta Ley no se consideró en el ejercicio de Diagnóstico 2015 porque el periodo de recolección de información había concluido en agosto de 2015.

VARIACIÓN, 2011-2015

En la gráfica 3 se observa que entre 2011 y 2015 Tlaxcala avanzó en este componente debido a la emisión o mejora de normativa que regulara los criterios en el diseño de programas nuevos, el monitoreo y la evaluación de la política y programas, así como por la publicación referente a los resultados de las evaluaciones y el área responsable de la evaluación. Por otro lado, la entidad no reflejó avances en cuanto a la normativa de indicadores y el seguimiento a los resultados de la evaluación.

Gráfica 3. Cambios en el componente normativo. Tlaxcala, 2011-2015



- ✓ **Criterios para la creación de programas nuevos:** si bien en 2011 y 2013 no se encontró normativa que definiera criterios para la crear programas, en el ejercicio 2015 se identificaron los Lineamientos para la Formulación de Nuevos Programas Sociales que especifican los criterios para crear programas de desarrollo social.
- ✓ **Difusión de información de los programas:** en 2011 y 2013 dentro del Decreto de Presupuesto de Egresos se estableció que las dependencias y entidades deben publicar sus reglas de operación, e incluir en estas el objetivo del programa y la población objetivo. En el ejercicio 2015 dicho Decreto excluyó dicho apartado, pero la Ley de Transparencia del Estado de Tlaxcala aún establece algunos elementos que los programas deben difundir.



- ✓ **Evaluación y monitoreo de la política y programas:** en 2011 no se identificó normativa para esta variable, en 2013 la normativa establecía que se debía evaluar y monitorear la política y programas de desarrollo social pero no se determinaban los procesos para cumplir con lo anterior. En 2015 se identificó que los Lineamientos Generales de Evaluación de Proyectos Programas y Políticas Públicas indicaban los procesos y actividades necesarias para realizar el monitoreo y la evaluación de la política y programas del Gobierno del Estado.
- ✓ **Criterios para realizar la evaluación:** en 2011 no se identificó normativa para esta variable, en 2013 la normativa establecía algunos criterios para efectuar la evaluación de la política de desarrollo social y en 2015 se identificó que los Lineamientos Generales de Evaluación de Proyectos Programas y Políticas Públicas complementaban los criterios para ese efecto.
- ✓ **Publicación de las evaluaciones:** en 2011 y 2013 no se encontró normativa que regulara la publicación de las evaluaciones. En este ejercicio se identificó que los Lineamientos Generales de Evaluación de Proyectos Programas y Políticas Públicas establecían la publicación de las evaluaciones realizadas a la política y programas de desarrollo social, así como la información con la que debían contar.
- ✓ **Área responsable de la evaluación:** en 2011 no se identificó normativa para esta variable, en 2013 la normativa señaló que la UTED era el área responsable de la evaluación y en 2015 el estado publicó el Reglamento Interior de la Secretaría de Planeación y Finanzas que establece la existencia, funcionamiento y atribuciones del área responsable de la evaluación.

III. COMPONENTE PRÁCTICO



RESULTADOS RELEVANTES DE 2015

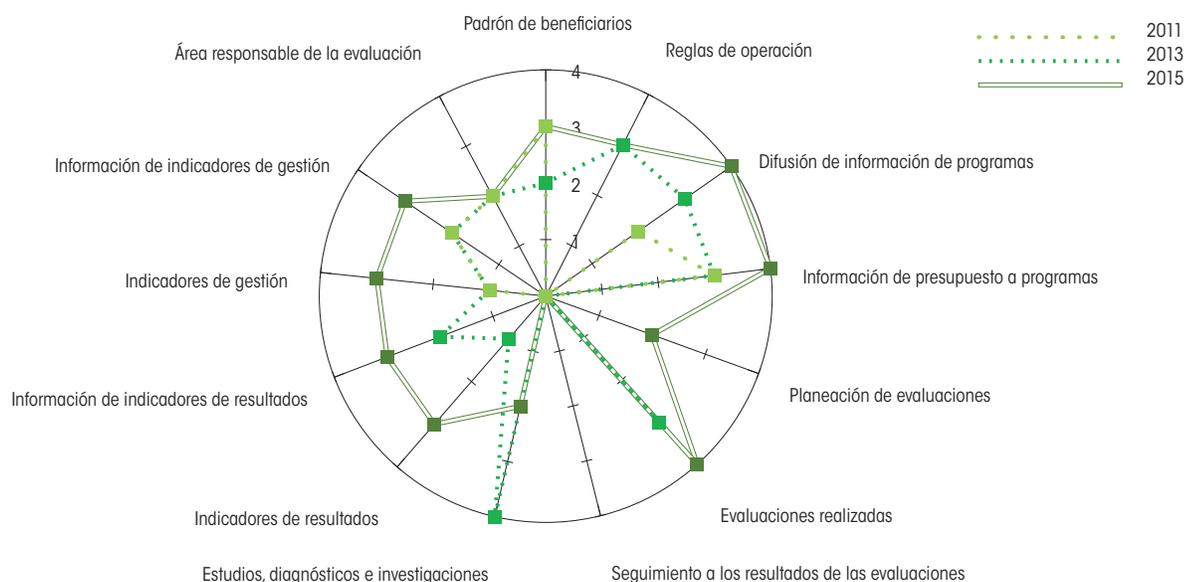
- Se encontraron padrones de beneficiarios con la siguiente información: perfil y domicilio del beneficiario, programa del cual recibe el apoyo, área responsable de integrar el padrón y tipo de apoyo otorgado. Cabe señalar que los padrones no están concentrados y sistematizados en una base que refleje la existencia de un padrón único.
- Se difundió información de los programas de desarrollo social a través de la página web de la UTED. Esta cuenta con información sobre el objetivo del programa, la población objetivo y la institución responsable de operar el programa. Cabe señalar que más de la mitad de los programas difundidos especifican los apoyos otorgados, los criterios de elegibilidad de los beneficiarios, el presupuesto asignado al programa e información sobre los indicadores de monitoreo y evaluación utilizados por el programa.
- Se identificaron dos Planes Anuales de Evaluación correspondientes a los ejercicios fiscales 2014 y 2015 que detallan los programas de desarrollo social que se evaluarán y el tipo de evaluación que se realizará a cada programa, aunque no se definen los plazos para su ejecución.

- Se encontraron nueve evaluaciones públicas realizadas a programas de desarrollo social a cargo de organismos independientes del ejecutor del programa. En todas las evaluaciones se establecieron sus principales resultados, las recomendaciones realizadas a los programas evaluados y los datos del responsable de la ejecución del programa evaluado. La mayoría cuenta además con el objetivo y la metodología usada para realizar la evaluación. Por último, pocas evaluaciones tienen un resumen ejecutivo y los datos del evaluador.
- En este ejercicio se hallaron fichas técnicas de indicadores de resultados y de gestión que cuentan con formatos homogéneos en los cuales se plasman los siguientes elementos: nombre del indicador, descripción de lo que busca medir, método de cálculo, unidad de medida, frecuencia de medición, línea base y metas.

VARIACIÓN, 2011-2015

En la gráfica 4 se observa que entre 2011 y 2015 Tlaxcala experimentó un aumento en este componente, ya que publicó más información acerca de sus padrones de beneficiarios; difundió información de los programas, del presupuesto asignado a los programas de desarrollo social, de las evaluaciones realizadas y sobre los indicadores de resultados y de gestión, así como de una planeación de las evaluaciones.

Gráfica 4. Cambios en el componente práctico. Tlaxcala, 2011-2015



- ✓ **Padrón de beneficiarios:** en promedio, se encontró más información en los padrones de beneficiarios identificados en comparación con lo detectado en 2011 y 2013, ya que incluyeron datos referentes al área responsable de integrar el padrón y el tipo de apoyo que reciben los beneficiarios.



- ✓ **Difusión de información de programas:** en promedio, se halló más información de los programas de desarrollo social en comparación con la encontrada en 2013. La mayoría de la información se localizó en la página de internet de la Unidad Técnica de Evaluación del Desempeño (UTED).
- ✓ **Información de presupuesto a programas:** en comparación con 2013, hubo más información sobre el presupuesto asignado para la mayoría de los programas de desarrollo social estatales, desagregado por programa.
- ✓ **Planeación de las evaluaciones:** en 2011 y 2013 no se encontró planeación de las evaluaciones de programas de desarrollo social; en contraste, en 2014 y 2015 se publicó un Plan Anual de Evaluación.
- ✓ **Evaluaciones realizadas:** en promedio, las evaluaciones presentaron más información. A diferencia de 2013, integran los datos de los responsables de la ejecución de la política o programas evaluados y el que da seguimiento a la evaluación.
- ✓ **Seguimiento a los resultados de las evaluaciones:** en ninguno de los tres ejercicios de Diagnóstico (2011, 2013 y 2015) hubo evidencia de que la entidad haya dado seguimiento a los resultados de las evaluaciones.
- ✓ **Indicadores de resultados y de gestión:** en promedio, se encontró mayor uso de los indicadores de resultados y de gestión en comparación con el ejercicio 2013, ya que presentaron medición actualizada y se concentraron en matrices de indicadores.
- ✓ **Información de los indicadores de resultados y de gestión:** se identificó más información sobre el diseño de indicadores estratégicos y de gestión en comparación con 2013, ya que se incluyó la descripción de lo que busca medir el indicador, método de cálculo, frecuencia de medición, línea base y metas.

IV. CONCLUSIONES Y SUGERENCIAS DE ACCIÓN



Construir un Sistema de Monitoreo y Evaluación que brinde información para retroalimentar la política social es un proceso continuo de mediano y largo plazo. Para su logro, se requiere una combinación de elementos técnicos y políticos, así como la coordinación y articulación interinstitucional entre los diseñadores, operadores y responsables de la evaluación de la política de desarrollo social.

En ese sentido, desde 2011 Tlaxcala realizó esfuerzos en los planos normativo y práctico encaminados a la consolidación de los elementos de monitoreo y evaluación, lo cual se refleja en su constante avance en el Índice de monitoreo y evaluación, ya que del grupo de entidades con avance bajo en 2011 pasó al grupo de entidades con avance medio-bajo en 2013 y, por último, formó parte del grupo de entidades con avance medio en el Índice 2015.

No obstante, es fundamental que Tlaxcala fortalezca sus instrumentos de monitoreo y evaluación. Para ello, debe trabajar en la integración de un padrón único de beneficia-

rios, mejorar la planeación de las evaluaciones y dar seguimiento a los resultados de las evaluaciones. A continuación se presentan sugerencias de acción por componente.

COMPONENTE NORMATIVO

Tlaxcala cuenta con una base normativa que sustenta la institucionalización de elementos para promover el monitoreo y la evaluación de la política social. Sin embargo, es necesario fortalecer dichos instrumentos (sobre todo la normativa relativa a la creación de padrones de beneficiarios) e incluir criterios que definan los elementos para su elaboración (p. ej., perfil del beneficiario, domicilio geográfico del mismo y programa del cual recibe el apoyo).

Con el propósito de contar con documentos que determinen los elementos que se requieren para ser beneficiario de un programa, se sugiere mejorar la normativa relacionada con la creación de reglas de operación, en particular que deben incluir el objetivo general del programa, la población objetivo y la institución responsable de operar el programa.

De igual forma, se sugiere que la normativa estatal determine qué criterios se deben considerar en el diseño de indicadores de resultados y de gestión: nombre, descripción de lo que busca medir el indicador y unidad de medida, entre otros. Por último, se sugiere implementar normativa que regule el proceso y contenido del reporte del seguimiento a los resultados de las evaluaciones.

COMPONENTE PRÁCTICO

Si bien se encontró información sobre presupuesto, reglas de operación, padrones de beneficiarios e indicadores de resultados y de gestión para programas de desarrollo social, se sugiere establecer la correspondencia entre el número de instrumentos para cada programa social, puesto que no siempre los programas que tienen reglas de operación cuentan con padrón de beneficiarios o indicadores de resultados. Lo anterior permitirá articular el diseño y la operación de la política y programas de desarrollo social.

Se sugiere realizar el seguimiento a los resultados de las evaluaciones porque en el mediano y largo plazo esto mejorará la política y programas de desarrollo social. Asimismo, se sugiere integrar más información de la UTED en su página web (p. ej., los mecanismos de vinculación con otras áreas que a su vez poseen atribuciones de monitoreo y evaluación, así como el ámbito geográfico de acción).

Se sugiere integrar más información en los planes anuales de evaluación que incluya en particular los plazos para la ejecución de las evaluaciones de los programas.



V. HALLAZGOS SOBRE ACCESO A LA INFORMACIÓN EN TLAXCALA

La fase de integrar la información para llevar a cabo el Diagnóstico 2015 se basó en dos procesos: 1) la información proporcionada por un enlace oficial designado por el Poder Ejecutivo del estado (en este caso el enlace fue la Secretaría de Planeación y Finanzas) y 2) la información recolectada a través de un ciudadano simulado.²⁹ En este ejercicio se consideró la búsqueda en las páginas web de las dependencias estatales y las solicitudes al portal de Transparencia. A continuación se presentan los hallazgos identificados en el segundo proceso.

El sistema de solicitud de información de Tlaxcala se encuentra en la plataforma Infomex. Para realizar una solicitud, el sistema no permite el anonimato y requiere que se determine la dependencia a la cual se solicita la información. De la información no identificada en las páginas web se enviaron seis solicitudes, de las cuales ninguna obtuvo respuesta.



En el portal de Transparencia se encontraron Matrices de Marco Lógico para cada uno de los programas sociales del estado, así como indicadores de gestión. Esta información se localizó con facilidad en la página principal de dicho portal.



Si bien fue posible localizar padrones de beneficiarios de los programas sociales que operan en la entidad, no existe normativa que especifique qué criterios se deben considerar para construirlos.

²⁹ Con el propósito de verificar que la información fuera pública y estuviera disponible para la ciudadanía, se llevó a cabo un ejercicio simulado en el cual un externo contestó el cuestionario del Diagnóstico 2015. Con ese objeto, realizó una búsqueda independiente de la información en los portales oficiales de las dependencias estatales y mediante solicitudes de transparencia.

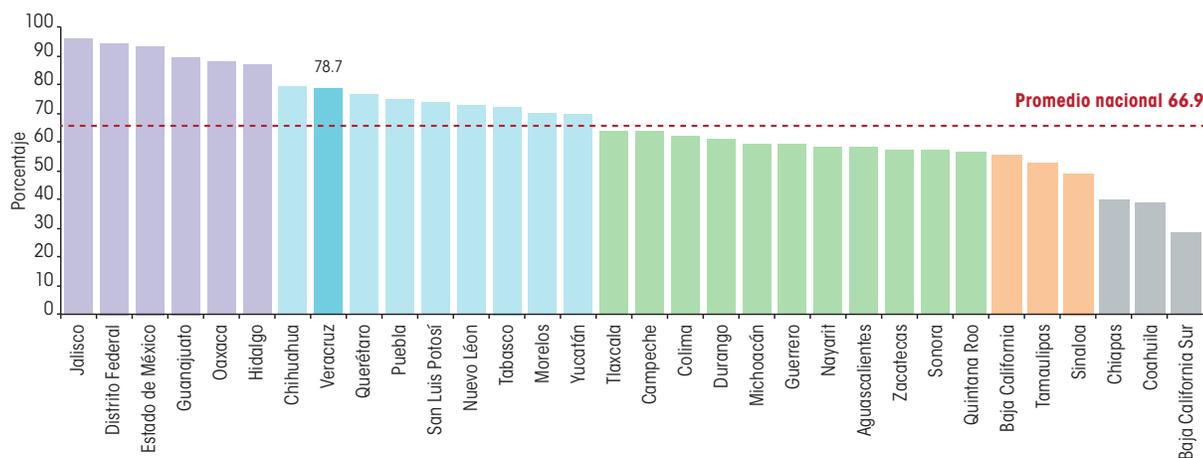
VERACRUZ

POSICIÓN



I. RESULTADOS GENERALES

Gráfica 1. Índice de monitoreo y evaluación en las entidades federativas 2015. Veracruz

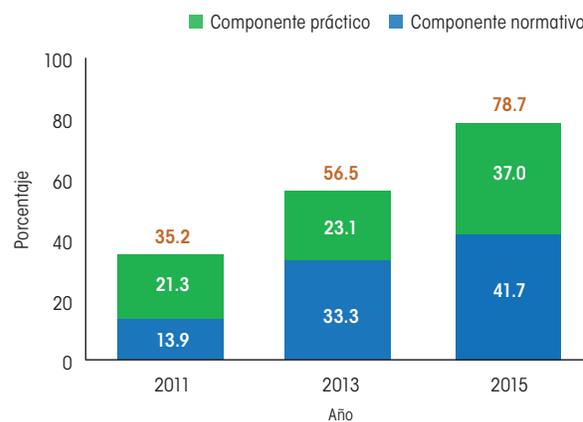


En la gráfica 1 se muestra que Veracruz se ubicó en el grupo de entidades con avance medio-alto en el Índice de monitoreo y evaluación. A cuatro años de la realización del primer ejercicio de Diagnóstico, pasó del grupo de entidades con avance medio-bajo en 2011 al grupo de entidades con avance medio en 2013, y en 2015 al grupo de entidades con avance medio-alto en la regulación e implementación de elementos que fortalecen el proceso de monitoreo y evaluación de la política y programas de desarrollo social.

En el año 2011 Veracruz se colocó en la posición 27 con un Índice global de 35.2 por ciento; en 2013, en la posición 11 con 56.5 por ciento, y en 2015, en la posición 8 con 78.7 por ciento, es decir, 11.8 puntos porcentuales por arriba del promedio nacional.

En la gráfica 2 se observa que de 2011 a 2015 Veracruz registró un aumento en el Índice global de 43.5 puntos porcentuales.

Gráfica 2. Índice de monitoreo y evaluación. Veracruz, 2011-2015



En el periodo 2013-2015 se observó un aumento global de 22.2 puntos porcentuales. El componente normativo se incrementó 8.3 puntos debido a la emisión de documentos que regulan criterios para la creación de programas nuevos y reglas de operación, la publicación de las evaluaciones y el seguimiento a los resultados. El práctico aumentó 13.9 puntos por la elaboración de padrones de beneficiarios, la planeación y realización de evaluaciones, así como por el mayor uso de los indicadores para el monitoreo y la evaluación.

En el periodo 2011-2013 se presentó un aumento de 19.4 puntos porcentuales en el componente normativo debido a una mayor regulación en la Ley de Desarrollo Social que integró criterios para programas nuevos, reglas de operación, aquellos para realizar la evaluación y para su publicación. En el práctico, el incremento fue de 1.9 puntos porcentuales debido a que se identificó más información en las fichas de los indicadores y sobre el área responsable de la evaluación.

En 2011 Veracruz mostró un menor avance en el componente normativo: 13.9 por ciento, en contraste con 21.3 del práctico. Esto representó un reto para la entidad en cuanto al fortalecimiento de los instrumentos que regulan las prácticas de monitoreo y evaluación.

II. COMPONENTE NORMATIVO



RESULTADOS RELEVANTES DE 2015

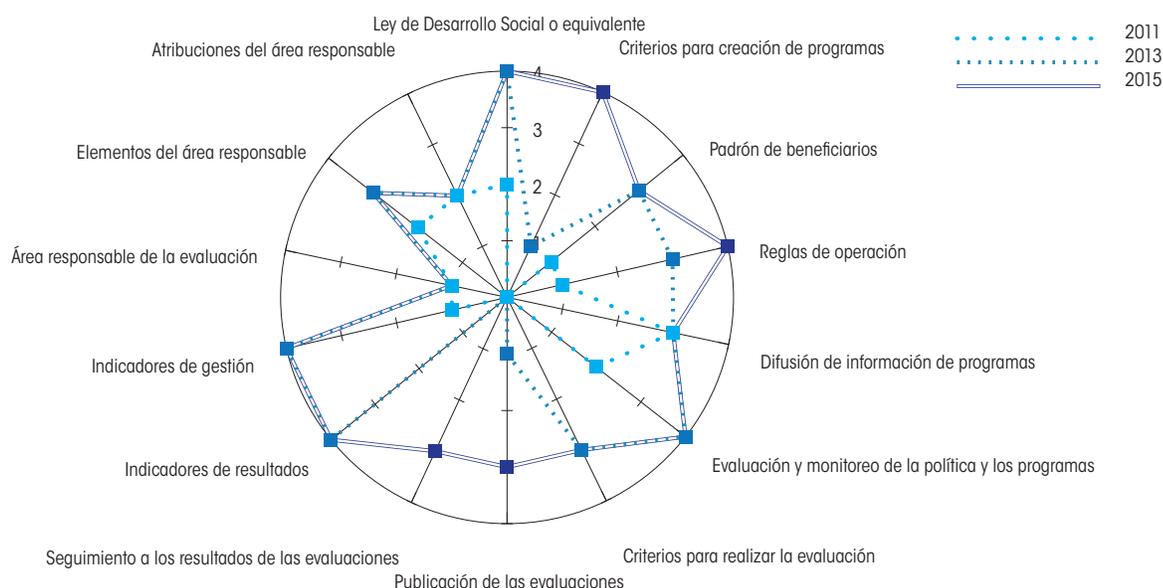
- Se publicaron los Lineamientos básicos para la elaboración de nuevos programas de desarrollo social en el ejercicio 2015, los cuales establecen los criterios mínimos que deben seguir las dependencias para la elaboración de programas y acciones nuevas de desarrollo social, es decir, que se especifique cuál es la dependencia encargada de operarlos que los programas y acciones se encuentren alineados con el Plan Veracruzano de Desarrollo 2011-2016 y el Programa Sectorial de Desarrollo Social; que se detalle el objetivo del programa, la población objetivo y el tipo de apoyo que entrega, así como que se elabore una matriz de indicadores de resultados con indicadores para el monitoreo y la evaluación.
- Se formularon los Lineamientos de Operación para la Aplicación de los Programas Sociales del Sector Desarrollo Social en 2014 para regular el formato y el contenido respecto de las reglas de operación de los programas de desarrollo social. La normativa establece que deben contar con la siguiente información: objetivo general del programa, población objetivo, institución responsable de operar el programa, tipo de apoyo, criterios de elegibilidad e indicadores para el monitoreo y la evaluación.
- En noviembre de 2013 se formularon los Lineamientos para el Funcionamiento del Sistema de Evaluación del Desempeño del estado de Veracruz que regulan el contenido de la publicación y seguimiento a los resultados de las evaluaciones relacionadas con la política y programas de desarrollo social. Asimismo, establecen que las publicaciones deben incluir: objetivo general, metodología, principales resultados, conclusiones y recomendaciones al programa, resumen ejecutivo y costo. También mandata dar seguimiento a los resultados de las evaluaciones e incluir en el reporte

los aspectos de la política o programas que la instancia se compromete a mejorar en función de los resultados y recomendaciones, las acciones que se llevarán a cabo para la mejora y los datos de los responsables de realizarlas. No se incluye el plazo para su realización ni los mecanismos o acciones de coordinación para atender los aspectos establecidos cuando involucran a más de una dependencia.

VARIACIÓN, 2011-2015

En la gráfica 3 se observa que entre 2011 y 2015 Veracruz avanzó en este componente debido a la emisión de normativa que regula los criterios para la creación de programas nuevos, las reglas de operación, el seguimiento a los resultados de las evaluaciones y su publicación.

Gráfica 3. Cambios en el componente normativo. Veracruz, 2011-2015



- ✓ **Criterios para la creación de programas nuevos:** en 2011 y 2013 no se contemplaban criterios para la creación de programas de desarrollo social. En 2015 se integraron los Lineamientos para la formulación de nuevos programas sociales de las dependencias de la administración pública del estado de Veracruz.
- ✓ **Reglas de Operación (ROP):** en 2011 y 2013, si bien el Reglamento de la Ley de Desarrollo Social y Humano para el estado de Veracruz establecía que todos los programas de desarrollo social debían contar con reglas de operación, este no definía los criterios para su implementación. En 2015 los Lineamientos de Operación para la Aplicación de los Programas Sociales del Sector Desarrollo Social reforzaron la normativa ya existente al integrar criterios para elaborar reglas de operación.



- ✓ **Publicación de las evaluaciones:** en 2011 no se halló normativa que regulara la publicación de las evaluaciones realizadas a la política o programas de desarrollo social. En 2013 se estableció en el Reglamento de la Ley de Desarrollo Social la publicación de las evaluaciones, pero no se precisó la información de las evaluaciones que se publicaría. En 2015 se definieron los criterios que debían contener las publicaciones de las evaluaciones en los Lineamientos referentes al funcionamiento del Sistema de Evaluación del Desempeño del Estado de Veracruz, emitidos en noviembre de 2013.
- ✓ **Seguimiento a los resultados de las evaluaciones:** en 2011 y 2013 Veracruz no publicó normativa que regulara el seguimiento a los resultados de las evaluaciones realizadas a programas de desarrollo social. En 2015 se establecieron los criterios mínimos con los que deben contar los resúmenes de seguimiento a los resultados de las evaluaciones en los Lineamientos para el Funcionamiento del Sistema de Evaluación del Desempeño del estado de Veracruz.

III. COMPONENTE PRÁCTICO



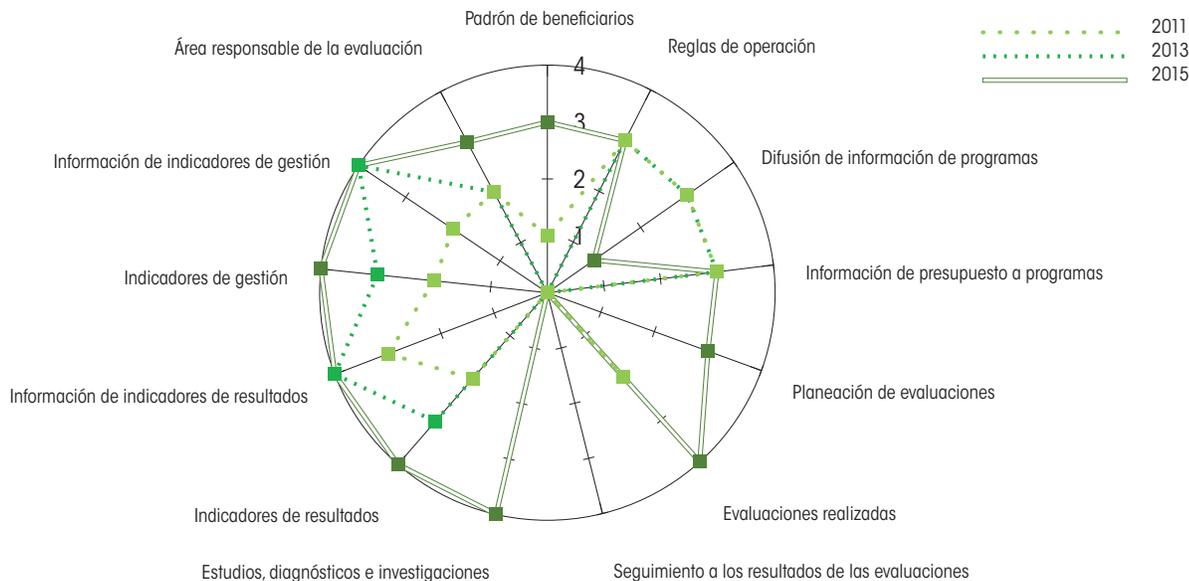
RESULTADOS RELEVANTES DE 2015

- En 2015 Veracruz emitió tres padrones de beneficiarios, un programa operado por el DIF estatal y dos programas de la Secretaría de Desarrollo estatal. Los padrones contienen información homogénea sobre: área responsable de integrar el padrón, perfil del beneficiario, domicilio geográfico del mismo y nombre del programa del cual recibe el apoyo; solo un padrón tiene clave de identificación para cada beneficiario y no se encontró información del tipo de apoyo en ninguno de los padrones.
- En los ejercicios de 2014 y 2015 se halló un Plan Anual de Evaluación que cuenta con información sobre los programas de desarrollo social que se van a evaluar, tipo de evaluación que se realizará y plazo de ejecución. El Programa Anual de Evaluación ha permitido organizar las evaluaciones de los programas de desarrollo social, así como transparentar y comunicar las acciones de control que se realizan a dichos programas.
- En 2015 se encontraron 41 evaluaciones públicas efectuadas a programas de desarrollo social. Todas fueron elaboradas por una instancia independiente a la ejecución de los programas, la Dirección General de Planeación y Evaluación. Las evaluaciones cuentan con objetivo, principales hallazgos y resultados, recomendaciones derivadas de la evaluación y datos del responsable de llevar a cabo el programa, y más de la mitad de ellas contiene información sobre la metodología, un resumen ejecutivo y los datos de quien las realizó.
- En 2015 se encontró un estudio de la Secretaría de Educación, efectuado en 2014, sobre la evaluación de las políticas públicas. En este, que consiste en un análisis de diferentes políticas sociales y económicas desde un enfoque educativo, se detallan las problemáticas a las cuales se enfrenta la evaluación, se especifican las causas y efectos de estas, y se emiten recomendaciones para mejorar el proceso de evaluación a programas públicos.

VARIACIÓN, 2011-2015

En la gráfica 4 se observa que entre 2011 y 2015 Veracruz experimentó un aumento en el componente práctico debido a la identificación de más información de los padrones de beneficiarios, del área responsable de evaluar y de sus indicadores de resultados y de gestión. Asimismo, se realizó la planeación y ejecución de las evaluaciones.

Gráfica 4. Cambios en el componente práctico. Veracruz, 2011-2015



- ✓ **Padrón de beneficiarios:** si bien en 2013 la entidad no presentó padrones de beneficiarios para sus programas de desarrollo social, en el ejercicio 2015 la entidad federativa realizó el esfuerzo de crear un padrón único de beneficiarios que aún carece de características importantes, como son un folio único de identificación del beneficiario y el tipo de apoyo que recibe, entre otros.
- ✓ **Difusión de información de programas:** en promedio, Veracruz difundió menos información de los programas de desarrollo social respecto de 2013, ya que en algunos casos solo se menciona la institución responsable de operar el programa.
- ✓ **Planeación de las evaluaciones:** si bien en 2011 y 2013 no se realizó una planeación de las evaluaciones de programas de desarrollo social, en 2015 se encontraron Planes Anuales de Evaluación para los ejercicios fiscales de 2014 y 2015.
- ✓ **Evaluaciones realizadas:** en promedio, se encontraron más evaluaciones con información homogénea a programas de la Secretaría de Finanzas y Planeación del estado de Veracruz, en comparación con los ejercicios anteriores de 2011 y 2013.
- ✓ **Seguimiento a los resultados de las evaluaciones:** desde el primer Diagnóstico, Veracruz no ha dado seguimiento a los resultados de las evaluaciones efectuadas a la



política y programas de desarrollo social en el periodo de los tres ejercicios realizados (2011, 2013 y 2015).

- ✓ **Estudios, diagnósticos e investigaciones:** si bien en 2011 y 2013 no se encontraron estudios, diagnósticos ni investigaciones sobre el tema de desarrollo social, en 2015 se identificó un estudio acerca de la evaluación de la política de desarrollo social realizado por la Secretaría de Educación.
- ✓ **Indicadores de resultados y de gestión:** en promedio, se identificó mayor uso de los indicadores de resultados y de gestión que en los ejercicios anteriores de 2011 y 2013, ya que se hallaban concentrados y sistematizados en el Presupuesto de Egresos del estado de Veracruz 2015.
- ✓ **Área responsable de la evaluación:** se identificó más información de las dos áreas estatales encargadas de la evaluación: el Comité de Planeación para el Desarrollo (Copladever) y la Subsecretaría de Planeación de la Secretaría de Finanzas y Planeación (Sefiplan), en comparación con 2013. Los objetivos de ambas áreas se especifican en sus páginas web. El Copladever contaba además con el Decreto que crea el Comité Estatal de Planeación para el Desarrollo que señala su estructura organizacional, y en su página web se desagrega su ámbito de acción a nivel municipal y estatal.

IV. CONCLUSIONES Y SUGERENCIAS DE ACCIÓN



Construir un sistema de monitoreo y evaluación que brinde información para retroalimentar la política social es un proceso continuo de mediano y largo plazo. Para su logro, se requiere una combinación de elementos técnicos y políticos, así como la coordinación y articulación interinstitucional entre los diseñadores, operadores y responsables de la evaluación de la política de desarrollo social.

En ese sentido, desde 2011 Veracruz realizó esfuerzos en los planos normativo y práctico encaminados a la consolidación de los elementos de monitoreo y evaluación, lo cual se refleja en su constante avance en el Índice de monitoreo y evaluación, ya que del grupo de entidades con avance medio-bajo en 2011 pasó al grupo de entidades con avance medio-alto en 2015.

No obstante, es fundamental que Veracruz fortalezca la normativa vigente y no la limite a un simple ejercicio fiscal, puesto que la temporalidad anual podría poner en riesgo el avance y la implementación de los ejercicios de monitoreo y evaluación en años posteriores; además, debe trabajar en la construcción de un padrón de beneficiarios y difundir más información de sus programas de desarrollo social. A continuación se presentan sugerencias de acción por componente.

COMPONENTE NORMATIVO

Veracruz cuenta con una base normativa que sustenta la institucionalización de elementos para promover el monitoreo y la evaluación de la política social. Sin

embargo, es necesario fortalecer dichos instrumentos mediante el mejoramiento de la normativa que establece el área responsable de coordinar y evaluar los programas de desarrollo social y sus elementos; es decir, que el Copladever cuente con personalidad jurídica, autonomía técnica y de gestión para la evaluación de programas sociales. Adicionalmente, se sugiere establecer los objetivos del área, los mecanismos de vinculación para la colaboración con otras áreas con atribuciones de monitoreo y evaluación, además de su ámbito de acción.

Por otro lado, se sugiere elaborar normativa que regule los datos adicionales de los padrones de beneficiarios: domicilio geográfico del mismo y nombre del programa del cual recibe el apoyo, entre otros.

De la misma forma, sería conveniente definir más criterios para la evaluación y su monitoreo, es decir, los diferentes tipos de evaluación, la planeación de las evaluaciones, etcétera.

COMPONENTE PRÁCTICO

Si bien se encontró información sobre presupuesto, reglas de operación, padrones de beneficiarios e indicadores de resultados y de gestión para programas de desarrollo social, se sugiere establecer la correspondencia entre el número de instrumentos para cada programa social, ya que no siempre los programas que tienen reglas de operación cuentan con padrón de beneficiarios o indicadores de resultados. Lo anterior permitirá articular el diseño y la operación de la política y programas de desarrollo social.

La entidad ha realizado evaluaciones para tener un impacto de mejora en los programas, pero se sugiere realizar un seguimiento a los resultados de dichas evaluaciones. A la par, es importante difundir más información de los programas de desarrollo social: objetivo del programa, población objetivo y apoyos otorgados por el programa, entre otros elementos.

V. HALLAZGOS SOBRE ACCESO A LA INFORMACIÓN EN VERACRUZ

La fase de integrar la información para llevar a cabo el Diagnóstico 2015 se basó en dos procesos: 1) la información proporcionada por un enlace oficial designado por el Poder Ejecutivo del estado (en este caso el enlace fue la Secretaría de Desarrollo Social) y 2) la información recolectada a través de un ciudadano simulado.³⁰ En este ejercicio se consideró la búsqueda en las páginas web de las dependencias estatales y las solicitudes al portal de Transparencia. A continuación se presentan los hallazgos identificados en el segundo proceso.

³⁰ Con el propósito de verificar que la información fuera pública y estuviera disponible para la ciudadanía, se llevó a cabo un ejercicio simulado en el cual un externo contestó el cuestionario del Diagnóstico 2015. Con ese objeto, realizó una búsqueda independiente de la información en los portales oficiales de las dependencias estatales y mediante solicitudes de transparencia.



El sistema de solicitud de información se encuentra en la plataforma Infomex. Para realizar una solicitud, el sistema no permite el anonimato y requiere que se determine la dependencia a quien se pide la información. Acerca de la información no identificada en las páginas web se enviaron seis solicitudes, de las cuales todas obtuvieron respuesta en un tiempo promedio de veintitrés días.



En la búsqueda de las reglas de operación de los programas sociales del estado se encontraron las relativas a los programas de las diferentes secretarías de gobierno en sus respectivos portales de internet.

De la misma forma se identificó un sistema electrónico que contiene los padrones operados por la Secretaría de Desarrollo Social.



Tanto el portal de internet oficial del Gobierno del Estado como los de las diversas secretarías de gobierno no cuentan con suficiente información sobre los programas sociales del estado. Además, no es fácil el acceso ni la navegación a través de ellos.

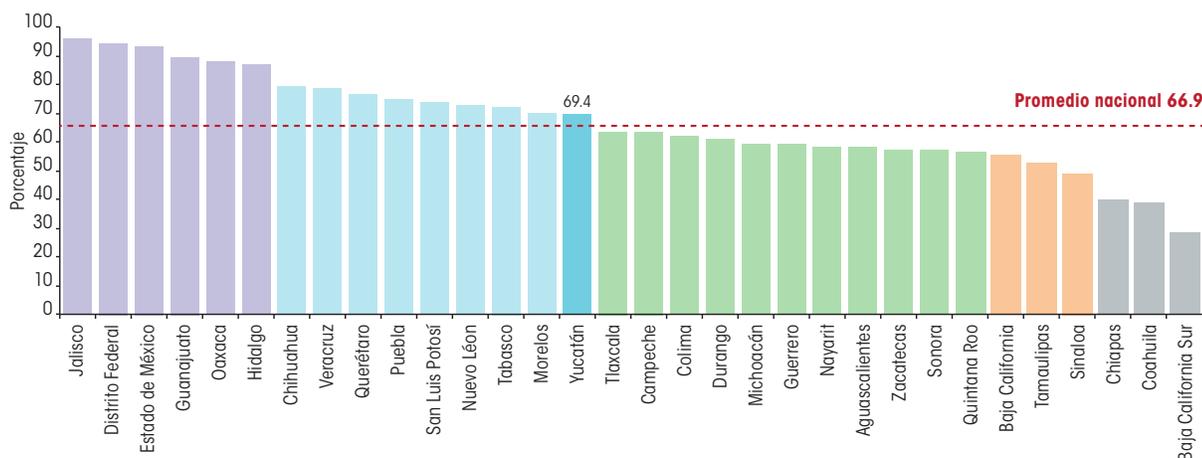
YUCATÁN

POSICIÓN



I. RESULTADOS GENERALES

Gráfica 1. Índice de monitoreo y evaluación en las entidades federativas 2015. Yucatán

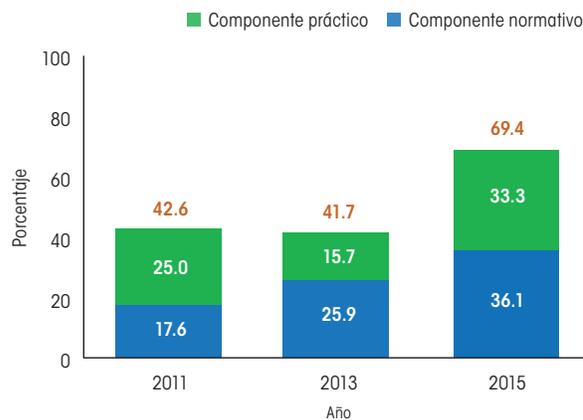


En la gráfica 1 se muestra que Yucatán se ubicó en el grupo de entidades con avance medio-alto en el Índice de monitoreo y evaluación. A cuatro años de la realización del primer ejercicio de Diagnóstico, pasó del grupo de entidades con avance medio-bajo en 2011 y 2013 al grupo de entidades con avance medio-alto en 2015 en la regulación e implementación de elementos que fortalecen el proceso de monitoreo y evaluación de la política y programas de desarrollo social.

En el año de 2011 Yucatán se colocó en la posición 19 con un Índice global de 42.6 por ciento; en 2013, en la posición 26 con 41.7 por ciento, y en 2015, en la posición 15 con 69.4 por ciento, es decir, 2.5 puntos por arriba del promedio nacional.

En la gráfica 2 se observa que de 2011 a 2015 Yucatán registró un aumento en el Índice global de 26.9 puntos porcentuales.

Gráfica 2. Índice de monitoreo y evaluación. Yucatán, 2011-2015



En el periodo 2013-2015 se observó un aumento en ambos componentes. El normativo se incrementó 10.2 puntos debido a la emisión de documentos que regulan elementos del área responsable de la evaluación, la creación de programas y su evaluación, publicación y seguimiento. El práctico aumentó 17.6 puntos por la planeación y realización de evaluaciones, así como debido al mejoramiento de las fichas de indicadores de resultados y de gestión.

En el periodo 2011-2013 se presentó una disminución de 0.9 puntos en el Índice global, ya que aunque aumentó en el componente normativo 8.3 puntos porcentuales, en el práctico disminuyó 9.3. El primero se explicó por la emisión de normativa para regular el contenido de las reglas de operación, criterios para la evaluación y la determinación de atribuciones del área responsable de la evaluación. En contraste, en el práctico se identificó menos información de los padrones, de la difusión de los programas, incluido el presupuesto asignando, indicadores de resultados y de gestión, así como evidencia de la existencia de un área responsable de la evaluación.

En 2011 Yucatán mostró un mayor avance en el componente práctico: 25.0 por ciento, en contraste con 17.6 del normativo. Esto representó un reto para la entidad en cuanto al fortalecimiento de los instrumentos de monitoreo y evaluación en los siguientes años.

II. COMPONENTE NORMATIVO



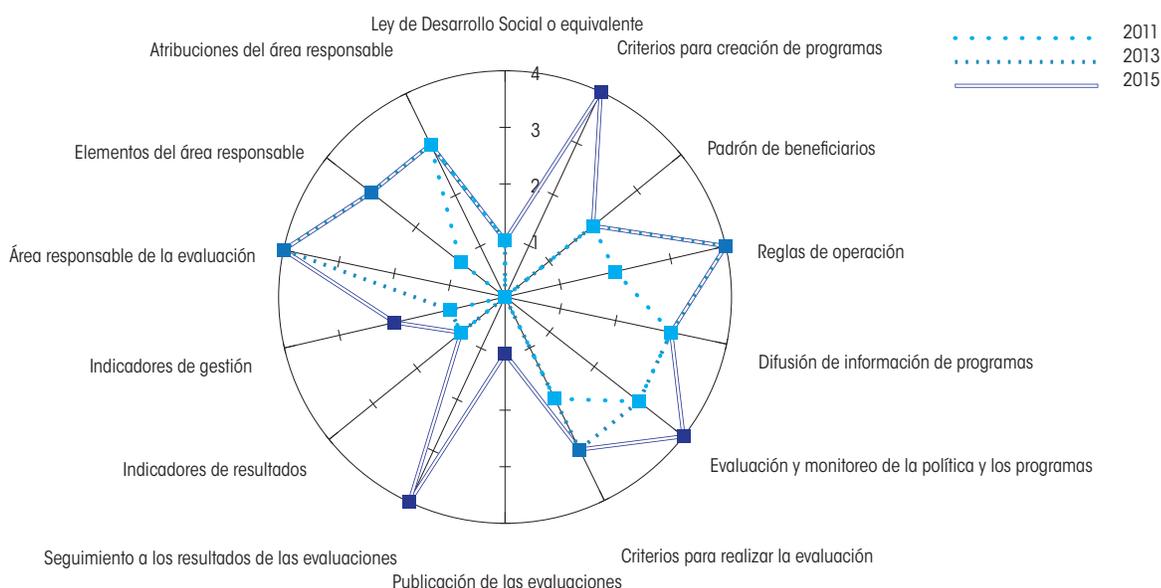
RESULTADOS RELEVANTES DE 2015

- Se publicaron los Lineamientos para el diseño y aprobación de los programas presupuestarios en abril de 2015. En este documento se establecen los criterios para la creación de programas y acciones nuevas de desarrollo social: elaboración de un diagnóstico del problema que incluya su identificación y cuantificación, especificación de la entidad encargada de operar el programa, vinculación con la planeación del desarrollo y con otros programas o intervenciones públicas, definición de la población objetivo y diseño de indicadores para el monitoreo y la evaluación.
- Se emitió un Programa Anual de Evaluación 2015 que indicaba cómo deberían evaluarse y monitorearse la política y programas de desarrollo social. Para dicho fin, el documento especifica los criterios para efectuar la evaluación, y como área responsable de coordinarla designa a la Secretaría Técnica del Gabinete, Planeación y Evaluación. Asimismo, regula la publicación y el seguimiento a los resultados de las evaluaciones; además, señalar la existencia de distintos tipos de evaluación: interna, externa, complementaria de desempeño, de diseño, de procesos, de consistencia y resultados, de impacto y estratégica.
- En 2014 se reformó la Ley del Presupuesto y Contabilidad Gubernamental del Estado de Yucatán, lo cual complementó la normativa ya existente en materia de indicadores al incluir algunos elementos para el diseño de los indicadores de gestión: el método de cálculo y las metas de los indicadores.

VARIACIÓN, 2011-2015

En la gráfica 3 se observa que entre 2011 y 2015 Yucatán avanzó en este componente debido a la emisión de normativa para regular los criterios en el diseño de programas nuevos, el monitoreo y la evaluación de la política y programas de desarrollo social, la publicación referente a los resultados de las evaluaciones y su seguimiento, así como los elementos del área responsable. En este periodo Yucatán también registró avances en normar elementos como la publicación de las evaluaciones y los indicadores.

Gráfica 3. Cambios en el componente normativo. Yucatán, 2011-2015



- ✓ **Criterios para la creación de programas nuevos:** en 2011 y 2013 no se identificó normativa que definiera qué criterios se deberían seguir para diseñar programas nuevos de desarrollo social. En 2015 se emitieron los Lineamientos para el diseño y aprobación de los programas presupuestarios con ese efecto.
- ✓ **Evaluación y monitoreo de la política y programas:** en 2011 y 2013 la Constitución Política del estado de Yucatán y el Decreto que crea la Secretaría Técnica del Gabinete, Planeación y Evaluación definieron algunos criterios para efectuar las evaluaciones de programas de desarrollo social. El Programa Anual de Evaluación 2015 completó la normativa vigente en materia de monitoreo y evaluación.
- ✓ **Publicación de las evaluaciones:** en 2011 y 2013 no se identificó normativa que mencionara que las evaluaciones realizadas a los programas de desarrollo social debían publicarse. En contraste, en el ejercicio 2015 el Programa Anual de Evaluación 2015 estableció que las evaluaciones de programas de desarrollo social deberían publicarse, aun cuando no indicaba qué información específica se difundiría.



- ✓ **Seguimiento a los resultados de las evaluaciones:** no se halló normativa que señalara el seguimiento a los resultados de las evaluaciones en 2011 y 2013. En el ejercicio 2015 el Programa Anual de Evaluación 2015 estableció el seguimiento a los resultados de las evaluaciones y señaló los criterios que debería contener el resumen de seguimiento.
- ✓ **Indicadores de gestión:** en 2011 y 2013 la normativa hacía hincapié en la integración de indicadores de gestión para los programas de desarrollo social, pero no especificaba los criterios para su diseño. En 2015 la Ley del Presupuesto y Contabilidad Gubernamental del Estado de Yucatán reformada en 2014 puntualizó las directrices para el diseño de los indicadores de gestión.

III. COMPONENTE PRÁCTICO



RESULTADOS RELEVANTES DE 2015

- Se identificó información sobre el presupuesto asignado a 33 programas de desarrollo social estatales correspondiente a los ejercicios presupuestarios, 2014 y 2015. La mayoría de la información se localiza en la página de Transparencia del Gobierno del Estado de Yucatán.
- La Secretaría de Administración y Finanzas coordinó la elaboración de un Catálogo de programas de bienes y servicios públicos 2015. Por medio de este documento se difundieron los bienes, servicios y subsidios que proporcionan los programas del Poder Ejecutivo del estado. Para cada programa se presenta la siguiente información: objetivo, descripción, bienes, servicios o subsidios a los que puede acceder el interesado, cobertura territorial, población objetivo, requisitos que debe cumplir el beneficiario, proceso que debe seguir, información de contacto del responsable del programa y de las oficinas que prestan el servicio, así como información sobre su alineación con el Plan Estatal de Desarrollo (PED). Este instrumento difunde de una manera clara la información de los programas que opera el estado.
- En 2014 y 2015 Yucatán emitió una planeación de las evaluaciones. Cabe destacar que el Programa Anual de Evaluación 2015 especifica los programas de desarrollo social que se evaluarán, el tipo de evaluación para cada uno de ellos, la dependencia responsable de operarlo, los productos y entregables que deberán elaborarse y las fechas límite para la realización de las evaluaciones.
- En 2014 se realizaron evaluaciones de doce programas por parte de organismos independientes al ejecutor del programa. Los informes cuentan con una estructura homogénea e incluyen: costo, objetivo, metodología, principales hallazgos y recomendaciones realizadas al programa. Asimismo, incorporan los datos del responsable de ejecutar el programa evaluado y los datos de quien efectuó la evaluación.
- Se encontraron dos estudios en 2014 enfocados en el tema de salud pública: Encuesta Estatal de Adicciones Yucatán y Derechos de la infancia y la adolescencia en Yucatán. Ambos documentos comprenden un diseño homogéneo, un análisis de la

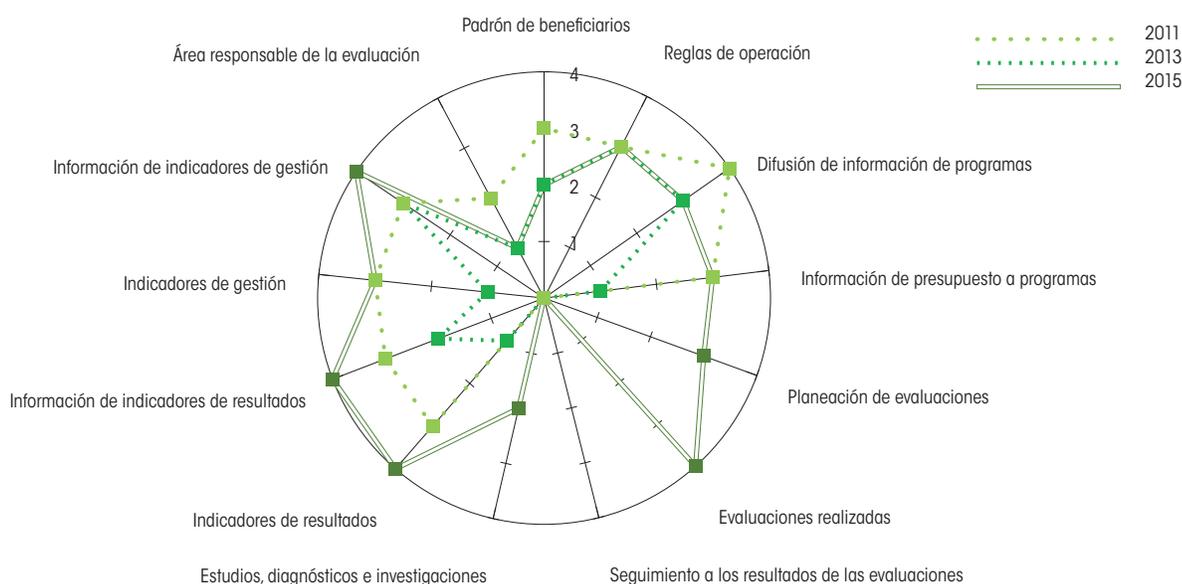
población que padece la problemática y otro de las causas del problema; además, formalizan propuestas de acción que deberían tenerse en cuenta para resolver la problemática.

- El Gobierno del Estado cuenta con el Sistema de Información Estadística y Geográfica de Yucatán (Siegy), herramienta informática que refiere el avance de los indicadores del Plan Estatal de Desarrollo (PED). Los resultados se presentan por temática: 1) economía, 2) política social, 3) salud, 4) educación y deporte, 5) infraestructura y medio ambiente, 6) equidad y género y 7) gobierno y justicia. Además, muestra información sobre las fichas técnicas de los indicadores de resultados y de gestión: nombre del indicador, descripción de lo que busca medir, método de cálculo, frecuencia de medición, línea base y metas.

VARIACIÓN, 2011-2015

En la gráfica 4 se observa que entre 2011 y 2015 Yucatán experimentó un aumento en el componente práctico, ya que se identificó más información sobre el presupuesto asignado a los programas de desarrollo social, se realizó una planeación y ejecución de las evaluaciones, se llevaron a cabo estudios y se encontró más información sobre los indicadores de resultados y de gestión. Los elementos que no avanzaron fueron el seguimiento a recomendaciones de las evaluaciones y la evidencia de que el área responsable de la evaluación estaba en operación.

Gráfica 4. Cambios en el componente práctico. Yucatán, 2011-2015



- ✓ **Información del presupuesto asignado:** en promedio se encontró más información sobre el presupuesto asignado a los programas de desarrollo social en comparación con lo hallado en 2013, puesto que en este ejercicio el presupuesto se encuentra desagregado por programa de desarrollo social y no por acciones.
- ✓ **Planeación de las evaluaciones:** en 2011 y 2013 se halló que Yucatán no realizaba una planeación de las evaluaciones para los programas de desarrollo social. Para este ejercicio se emitió el Plan Anual de Evaluación para los ejercicios fiscales 2014 y 2015.
- ✓ **Evaluaciones realizadas:** en 2011 y 2013 no se identificaron evaluaciones. En el ejercicio 2015 se encontraron doce evaluaciones de programas de desarrollo social con información homogénea, las cuales se efectuaron en 2014.
- ✓ **Seguimiento a los resultados de las evaluaciones:** en ninguno de los tres ejercicios de Diagnóstico (2011, 2013 y 2015) se ha dado seguimiento a los resultados de las evaluaciones realizadas a programas de desarrollo social.
- ✓ **Estudios, diagnósticos e investigaciones:** si bien en 2011 y 2013 la entidad no emprendió estudios, diagnósticos e investigaciones sobre temas de desarrollo social, en el ejercicio 2015 se encontraron dos estudios enfocados en el tema de salud pública.
- ✓ **Indicadores de resultados:** en comparación con 2011 y 2013, en 2015 se identificó más evidencia de que los indicadores fueron diseñados para medir los resultados de la política y programas de desarrollo social y datos de los indicadores de resultados. La información está concentrada en el Sistema de Información Estadística y Geográfica de Yucatán (Siegy).
- ✓ **Información de indicadores de resultados y de gestión:** a diferencia de 2011 y 2013, en 2015 se obtuvo más información sobre el diseño de indicadores estratégicos y de gestión, en particular la frecuencia de medición y la línea base. La información está vertida el Sistema de Información Estadística y Geográfica de Yucatán (Siegy).

IV. CONCLUSIONES Y SUGERENCIAS DE ACCIÓN



Construir un sistema de monitoreo y evaluación que brinde información para retroalimentar la política social es un proceso continuo de mediano y largo plazo. Para su logro, se requiere una combinación de elementos técnicos y políticos, así como la coordinación y articulación interinstitucional entre los diseñadores, operadores y responsables de la evaluación de la política de desarrollo social.

En ese sentido, desde 2011 Yucatán realizó esfuerzos en los planos normativo y práctico encaminados a la consolidación de los elementos de monitoreo y evaluación, lo cual se refleja en su constante avance, ya que del grupo de entidades con avance medio-bajo en 2011 y 2013 pasó al grupo de entidades con avance medio-alto en el Índice de monitoreo y evaluación 2015.

No obstante, es fundamental que Yucatán no acote su normativa a un ejercicio fiscal, puesto que la temporalidad anual podría poner en riesgo el avance y la implementación de los ejercicios de monitoreo y evaluación en años posteriores. Por ejemplo, el Programa Anual de Evaluación 2015 norma los tipos de evaluación, la publicación de las evaluaciones y su seguimiento; si este cambiara su estructura en el siguiente ejercicio fiscal, podría dificultar la realización de evaluaciones continuas y sistemáticas. Asimismo, la entidad debe trabajar en la integración de un padrón único de beneficiarios, dar seguimiento a los resultados de las evaluaciones y mostrar más información del área responsable de la evaluación. A continuación se presentan sugerencias de acción por componente.

COMPONENTE NORMATIVO

Yucatán cuenta con una base normativa para sustentar la institucionalización de elementos que promuevan el monitoreo y la evaluación de la política social. Sin embargo, se sugiere fortalecer dichos instrumentos mediante la promulgación de una Ley de Desarrollo Social que establezca los principios rectores del desarrollo social y los instrumentos a implementar, así como el establecimiento de la evaluación de la política y programas de desarrollo social, la creación de padrones de beneficiarios y la definición de los criterios que deben contener.

Si bien la normativa dispone la publicación de las evaluaciones, omite mencionar el contenido informativo que deberán presentar dichas publicaciones. Por tanto, se sugiere instaurar mecanismos de publicación de las evaluaciones para transparentar e informar a los ciudadanos acerca de los avances de la política o programas y de los retos que se enfrentan. Estas podrían incluir el objetivo de la evaluación, la metodología utilizada y un resumen ejecutivo, entre otros elementos.

Igualmente, cabe destacar que si bien existe normativa que establece la elaboración de indicadores de resultados y de gestión, aún queda pendiente regular los elementos para su diseño: nombre, descripción de lo que busca medir el indicador, unidad de medida, frecuencia de medición, línea base y metas, entre otros.

COMPONENTE PRÁCTICO

Si bien se encontró información sobre presupuesto, reglas de operación, padrones de beneficiarios e indicadores de resultados y de gestión para programas de desarrollo social, se sugiere establecer la correspondencia entre el número de instrumentos para cada programa social, ya que no siempre los programas que tienen reglas de operación cuentan con padrón de beneficiarios o indicadores de resultados. Lo anterior permitirá articular el diseño y la operación de la política y programas de desarrollo social.

Para que las evaluaciones permitan mejorar la operación de los programas es prioritario dar seguimiento a los resultados y aspectos susceptibles de mejora señalados en cada evaluación. Al mismo tiempo, y con el propósito de delimitar la



operación de cada una de las áreas involucradas en la evaluación, se sugiere determinar los mecanismos de vinculación que tienen entre ellas para coordinarse y realizar la evaluación con otros actores de monitoreo y evaluación.

V. HALLAZGOS SOBRE ACCESO A LA INFORMACIÓN EN YUCATÁN

La fase de integrar la información para llevar a cabo el Diagnóstico 2015 se basó en dos procesos: 1) la información proporcionada por un enlace oficial designado por el Poder Ejecutivo del estado (en este caso los enlaces fueron la Secretaría de Administración y Finanzas y la Secretaría de Desarrollo Social) y 2) la información recolectada a través de un ciudadano simulado.³¹ En este ejercicio se consideró la búsqueda en las páginas web de las dependencias estatales y las solicitudes al portal de Transparencia. A continuación se presentan los hallazgos identificados en el segundo proceso.

El sistema de solicitud de información de Yucatán se encuentra en la plataforma Infomex. Para realizar una solicitud, el sistema no permite el anonimato, pero si requiere que se determine la dependencia a la que se pide la información. Acerca de la información no identificada en las páginas web se enviaron nueve solicitudes, de las cuales cinco obtuvieron respuesta en un tiempo promedio de diez días hábiles.



La Ley de Presupuesto y Contabilidad Gubernamental norma la obligatoriedad de generar reglas de operación; además, Yucatán cuenta con Lineamientos para la elaboración y aprobación de las reglas de operación de los programas presupuestarios. En la práctica fue posible localizar todas las reglas de operación de los programas sociales identificados.

La página principal del estado cuenta con un vínculo directo a la información de programas sociales que direcciona al Catálogo de Programas de Bienes y Servicios Públicos correspondientes a los años 2014 y 2015. Este permite identificar claramente los procesos que deben seguir los ciudadanos para ser beneficiario de un programa.



Si bien el portal de Transparencia del estado presenta la información de manera ordenada para su mejor asimilación, no cuenta con un apartado específico con toda la información agrupada de los programas sociales (p. ej., descripción de los programas, evaluaciones, reglas de operación, indicadores de resultados, etc.) y tampoco se identifica con claridad la fecha de actualización de las páginas web, lo que dificulta saber si la información está vigente o no.

³¹ Con el propósito de verificar que la información fuera pública y estuviera disponible para la ciudadanía, se llevó a cabo un ejercicio simulado en el cual un externo contestó el cuestionario del Diagnóstico 2015. Con ese objeto, realizó una búsqueda independiente de la información en los portales oficiales de las dependencias estatales y mediante solicitudes de transparencia.

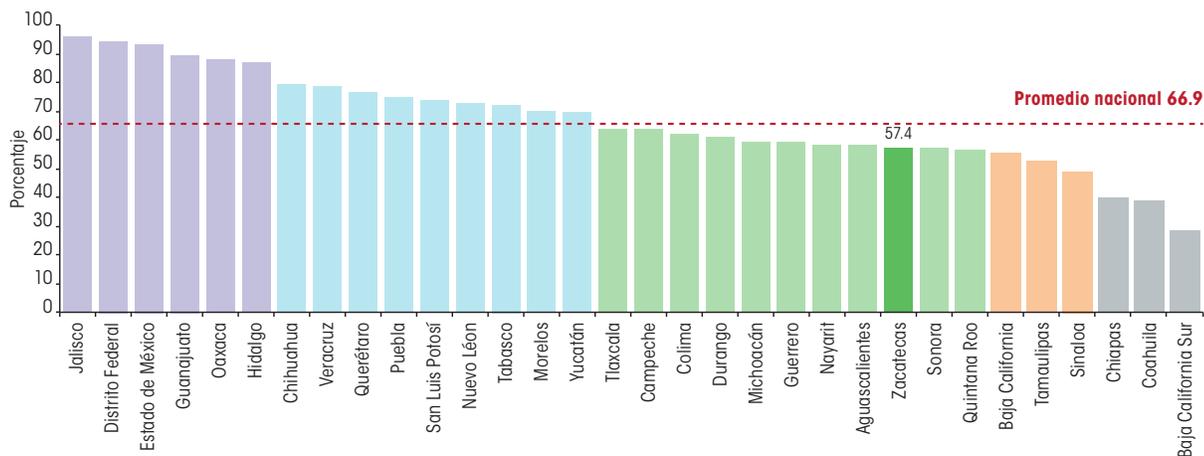
ZACATECAS

POSICIÓN



I. RESULTADOS GENERALES

Gráfica 1. Índice de monitoreo y evaluación en las entidades federativas 2015. Zacatecas

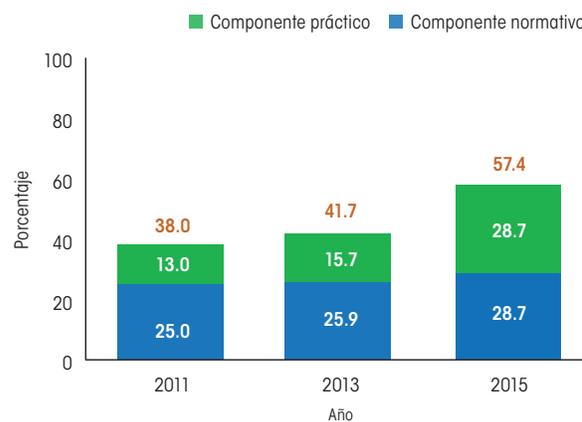


En la gráfica 1 se muestra que Zacatecas se ubicó en el grupo de entidades con avance medio en el Índice de monitoreo y evaluación. A cuatro años de la realización del primer ejercicio de Diagnóstico, pasó del grupo de entidades con avance medio-bajo en 2011 y 2013 al grupo de entidades con avance medio en 2015 en la regulación e implementación de elementos que fortalecen el proceso de monitoreo y evaluación de la política y programas de desarrollo social.

En 2011 Zacatecas se colocó en la posición 22 con un Índice global de 38.0 por ciento; en 2013, en la posición 25 con 41.7 por ciento, y en 2015, en la posición 24 con 57.4 por ciento, es decir, 9.5 puntos por debajo del promedio nacional.

En la gráfica 2 se observa que de 2011 a 2015 Zacatecas registró un aumento en el Índice global de 19.4 puntos porcentuales.

Gráfica 2. Índice de monitoreo y evaluación. Zacatecas, 2011-2015



En el periodo 2013-2015 se observó un aumento en ambos componentes. El normativo se incrementó 2.8 puntos debido a la emisión de normativa que regula el contenido de las reglas de operación de los programas sociales. El práctico aumentó 13.0 puntos por la realización de planeación y ejecución de evaluaciones, y por la publicación de más información sobre los indicadores de resultados y de gestión, así como por la definición del área responsable de la evaluación.

En el periodo 2011-2013 se presentó un incremento de 3.7 puntos porcentuales en el Índice global. El componente normativo aumentó 0.9 puntos porcentuales como resultado de la emisión de criterios para la creación de programas de desarrollo social. El práctico subió 2.8 puntos porcentuales porque se identificó más información en los padrones de beneficiarios.

En 2011 Zacatecas presentó un menor avance en el componente práctico: 13.0 por ciento, en contraste con 25.0 del normativo. Esto representó un reto para la entidad en cuanto a la aplicación y uso de los instrumentos de monitoreo y evaluación.

II. COMPONENTE NORMATIVO



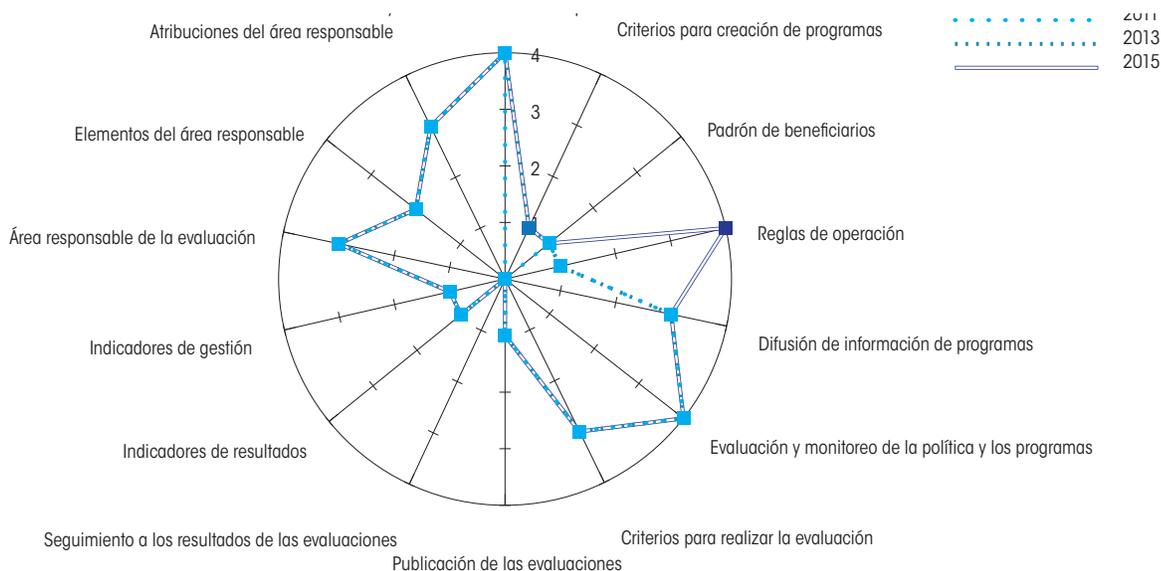
RESULTADOS RELEVANTES DE 2015

- La publicación del Programa Anual de Evaluación 2014 complementa la normativa que regula los criterios para el monitoreo y la evaluación de los programas de desarrollo social. En estos se establecen los siguientes tipos de evaluación: interna, externa, complementaria de desempeño, de diseño, de proceso, de consistencia y resultados, así como de impacto y evaluación estratégica.
- En enero de 2015 se emitieron los Lineamientos generales para elaborar las reglas de operación en los programas estatales. En este documento se indican los criterios que se deben seguir para la formulación de los programas: objetivo general, población objetivo, institución responsable de operar el programa, tipo de apoyo, criterios de elegibilidad, forma de entrega de los apoyos otorgados e indicadores para el monitoreo y la evaluación.

VARIACIÓN, 2011-2015

En la gráfica 3 se observa que entre 2011 y 2015 Zacatecas avanzó en este componente debido a la emisión de normativa que regula el contenido de las reglas de operación de los programas de desarrollo social.

Gráfica 3. Cambios en el componente normativo. Zacatecas, 2011-2015



- ✓ **Reglas de Operación (ROP):** en 2011 y 2013 la Ley de Desarrollo Social para el Estado y Municipios de Zacatecas establecía que los programas de desarrollo social deberían contar con reglas de operación, aunque no precisaba los criterios para su elaboración. En el ejercicio 2015 se emitieron los Lineamientos generales para la elaboración de las reglas de operación en los programas estatales, donde se establecen las pautas para su construcción.
- ✓ **Criterios para la creación de programas:** la Ley de Desarrollo del estado señala que para la instrumentación de los programas en materia de desarrollo social se deberá contar con un diagnóstico, pero no se cuenta con normativa que establezca criterios adicionales, como los indicadores para el monitoreo y la evaluación, el objetivo del programa, la población objetivo y el tipo de apoyo que entrega el programa.
- ✓ **Seguimiento a los resultados de las evaluaciones:** en ninguno de los tres ejercicios de Diagnóstico (2011, 2013 y 2015) se encontró normativa que regulara el seguimiento a los resultados de las evaluaciones.
- ✓ **Indicadores de resultados y de gestión:** en 2011 se encontró normativa que mandataba que los programas sociales deberían contar con indicadores de resultados y de gestión, pero aún no se publica un documento que señale los elementos que se deben considerar para su diseño.



III. COMPONENTE PRÁCTICO



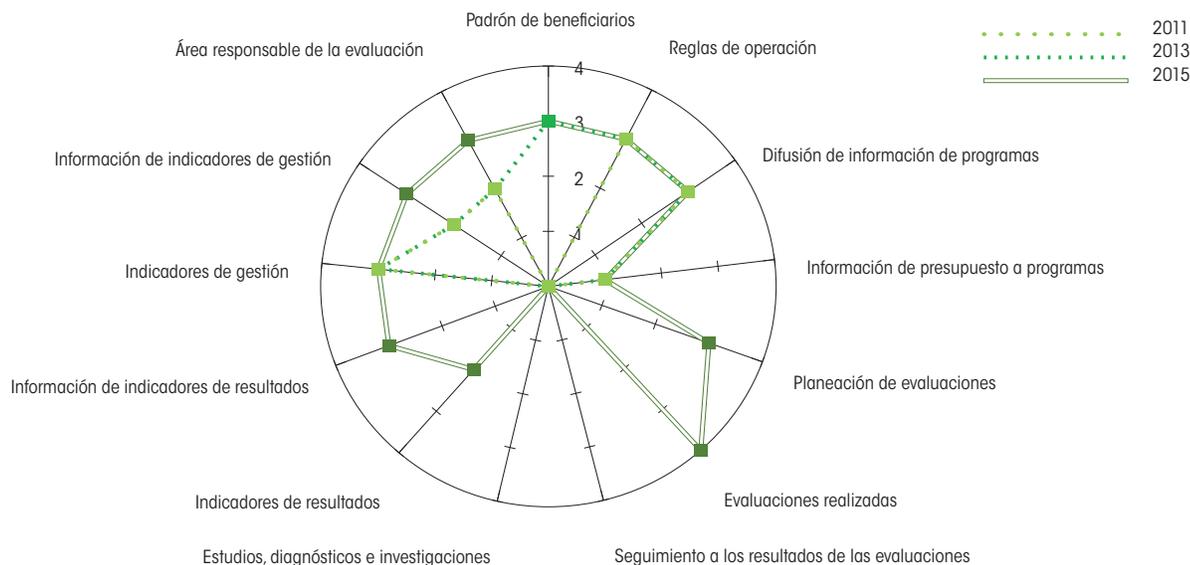
RESULTADOS RELEVANTES DE 2015

- El estado publicó el Programa Anual de Evaluación para el Ejercicio Fiscal 2014 que especifica los fondos que serán sujetos a la evaluación. Cabe señalar que dicho documento detalla el tipo de evaluación que se realizará y establece un cronograma de ejecución con fecha límite para cada una de las evaluaciones.
- En los Servicios de Salud de Zacatecas se llevó a cabo, por un organismo externo, la Evaluación Externa del Fondo de Aportaciones para los Servicios de Salud (FASSA) del Ramo 33 correspondiente al Ejercicio Fiscal 2014. En esta se establece el objetivo, la metodología, los principales resultados, las recomendaciones realizadas y el resumen ejecutivo.
- La entidad cuenta con el Sistema Integral de Información para la Planeación de Gobierno del Estado de Zacatecas, el cual se emplea para llevar a cabo el seguimiento a las metas de indicadores del Plan Estatal de Desarrollo. Cabe mencionar que dicho sistema solicita clave y contraseña para ingresar, es decir que no es público y, por tanto, no se consiguió apreciar su funcionamiento ni operación.
- Se identificaron Matrices de Indicadores para Resultados, las cuales fueron diseñadas para monitorear los objetivos de 38 programas de desarrollo social. Estos instrumentos contienen indicadores de resultados y de gestión, nombre, método de cálculo, frecuencia de medición y metas. No se halló información de la unidad de medida ni de la línea base.
- Si bien la Ley de Desarrollo Social del estado de Zacatecas establece que la evaluación de la política estatal de desarrollo social estará a cargo del Consejo Estatal de Evaluación, en la práctica la evaluación se lleva a cabo de conformidad con las disposiciones que emite la Unidad de Planeación (UPLA) del Titular del Poder Ejecutivo estatal. En la UPLA existe la Dirección para el Seguimiento de la Gestión, la cual se encarga de coordinar las evaluaciones.

VARIACIÓN, 2011-2015

En la gráfica 4 se observa que entre 2011 y 2015 Zacatecas experimentó un aumento en este componente debido a que planeó y realizó evaluaciones, además se identificó mayor uso y más información sobre los indicadores de resultados y de gestión, y acerca de la operación del área responsable de la evaluación.

Gráfica 4. Cambios en el componente práctico. Zacatecas, 2011-2015



- ✓ **Planeación de las evaluaciones:** en 2011 y 2013 no se identificó una planeación para llevar a cabo la evaluación a la política y programas de desarrollo social. En el ejercicio 2015 se registró el Programa Anual de Evaluación para el Ejercicio Fiscal 2014.
- ✓ **Evaluaciones realizadas:** en 2011 y 2013 no se hallaron evaluaciones de la política y/o programas de desarrollo social. En 2015 se identificó una evaluación externa de investigación en salud y demografía de los Servicios de Salud del estado de Zacatecas.
- ✓ **Seguimiento a los resultados de las evaluaciones:** en ninguno de los tres ejercicios de Diagnóstico (2011, 2013 y 2015) se identificó algún documento relacionado con el seguimiento a los resultados de las evaluaciones.
- ✓ **Estudios, diagnósticos e investigaciones:** en ninguno de los tres ejercicios de Diagnóstico (2011, 2013 y 2015) se identificaron estudios, diagnósticos ni investigaciones en materia de desarrollo social.
- ✓ **Indicadores de resultados y de gestión:** en 2011 y 2013 no se localizaron indicadores de resultados pero sí algunos indicadores de gestión. En 2015 se hallaron ambos, con medición actualizada a 2014, que se utilizaron para monitorear los resultados de los programas sociales.
- ✓ **Información de indicadores de resultados y de gestión:** en comparación con 2011 y 2013, en 2015 se identificó más información sobre el diseño de indicadores estratégicos y de gestión, ya que estos cuentan con nombre, método de cálculo, frecuencia de medición y metas de los indicadores.
- ✓ **Área responsable de la evaluación:** a diferencia de 2011 y 2013, en 2015 se halló evidencia de la existencia y operación del área responsable de la evaluación.



IV. CONCLUSIONES Y SUGERENCIAS DE ACCIÓN



Construir un Sistema de Monitoreo y Evaluación que brinde información para retroalimentar la política social es un proceso continuo de mediano y largo plazo. Para su logro, se requiere una combinación de elementos técnicos y políticos, así como la coordinación y articulación interinstitucional entre los diseñadores, operadores y responsables de la evaluación de la política de desarrollo social.

En ese sentido, desde 2011 Zacatecas realizó esfuerzos en los planos normativo y práctico encaminados a la consolidación de los elementos de monitoreo y evaluación, lo cual se refleja en su constante avance en el Índice, ya que del grupo de entidades con avance medio-bajo en 2011 y 2013 pasó al grupo de entidades con avance medio en el Índice de monitoreo y evaluación 2015.

No obstante, es fundamental que Zacatecas trabaje en la consolidación de esquemas para realizar la evaluación. Para ello, debe incorporar normativa para la publicación de las evaluaciones y su seguimiento. Asimismo, la entidad debe trabajar en dar seguimiento a los resultados de las evaluaciones y realizar estudios, diagnósticos e investigaciones en materia de desarrollo social. A continuación se presentan sugerencias de acción por componente.

COMPONENTE NORMATIVO

Zacatecas cuenta con una base normativa para sustentar la institucionalización de elementos que promuevan el monitoreo y la evaluación de la política social. Sin embargo, es posible fortalecer dichos instrumentos mediante el mejoramiento de la normativa relacionada con la creación de programas nuevos, la elaboración de un diagnóstico del problema que el programa busca atender y su vinculación con uno o más objetivos del plan estatal de desarrollo, o con algún programa sectorial, especial o institucional del estado.

Se sugiere integrar más criterios a la normativa que regula el contenido de los padrones de beneficiarios, en particular: perfil, domicilio geográfico del beneficiario, programa del cual recibe apoyo y clave de identificación para cada beneficiario que no cambie en el tiempo.

Es importante fortalecer la normativa relacionada con la publicación de las evaluaciones. Al respecto, se sugiere definir los criterios específicos sobre la información que se va a difundir (p. ej., objetivo general, metodología usada para realizar la evaluación y principales hallazgos/resultados de la evaluación). De igual forma, con el propósito de mejorar la política y programas de desarrollo social, así como de transparentar el proceso evaluativo, se sugiere implementar normativa que regule el seguimiento a los resultados de las evaluaciones, es decir, que incluya criterios para ese efecto.

Por último, cabe destacar que si bien existe normativa que establece la elaboración de indicadores de resultados y de gestión, queda pendiente regular los ele-

mentos para su diseño: nombre, descripción de lo que busca medir el indicador, unidad de medida, frecuencia de medición, línea base y metas, entre otros.

COMPONENTE PRÁCTICO

Si bien se encontró información sobre presupuesto, reglas de operación, padrones de beneficiarios e indicadores de resultados y de gestión para programas de desarrollo social, se sugiere establecer la correspondencia entre el número de instrumentos para cada programa social, ya que no siempre los programas que tienen reglas de operación cuentan con padrón de beneficiarios o indicadores de resultados. Lo anterior permitirá articular el diseño y la operación de la política y programas de desarrollo social.

Es necesario señalar que se detectó información sobre el presupuesto asociado a las acciones de desarrollo social, pero no está desagregado por programa. Por lo anterior, se sugiere que el estado publique de manera paralela el monto asignado a sus programas que entregan bienes y servicios.

Para que las evaluaciones permitan mejorar la operación de los programas es prioritario dar seguimiento a los resultados y recomendaciones señaladas en cada evaluación. Los documentos de seguimiento podrán incluir, entre otra información, los aspectos de la política o programas evaluados como resultado de la evaluación que la instancia se compromete a mejorar, las acciones que se realizarán para mejorar cada uno de los aspectos, los responsables de su ejecución y el plazo, entre otros elementos. Al mismo tiempo, y con el propósito de delimitar la operación de cada una de las áreas involucradas en la evaluación, se sugiere determinar los mecanismos de vinculación que tienen entre ellas para coordinarse y realizar la evaluación con otros actores de monitoreo y evaluación.

V. HALLAZGOS SOBRE ACCESO A LA INFORMACIÓN EN ZACATECAS

La fase de integrar la información para llevar a cabo el Diagnóstico 2015 se basó en dos procesos: 1) la información proporcionada por un enlace oficial designado por el Poder Ejecutivo del estado (en este caso el enlace fue la Secretaría de Desarrollo Social) y 2) la información recolectada a través de un ciudadano simulado³². En este ejercicio se consideró la búsqueda en las páginas web de las dependencias estatales y las solicitudes al portal de Transparencia. A continuación se presentan los hallazgos identificados en el segundo proceso.

El sistema de solicitud de información de Zacatecas se encuentra en la plataforma Infomex. Para realizar una solicitud, el sistema no permite el anonimato y requiere que se determine la dependencia a quien se pide la información. Acerca de la información no identificada en

³² Con el propósito de verificar que la información fuera pública y estuviera disponible para la ciudadanía, se llevó a cabo un ejercicio simulado en el cual un externo contestó el cuestionario del Diagnóstico 2015. Con ese objeto, realizó una búsqueda independiente de la información en los portales oficiales de las dependencias estatales y mediante solicitudes de transparencia.



las páginas web se enviaron ocho solicitudes, de las cuales solo una obtuvo respuesta en un término de catorce días.



La entidad tenía normativa para regular la evaluación y, al respecto, se localizaron evaluaciones de los programas que opera el Sistema DIF estatal.



En el curso de la búsqueda de información fue imposible localizar todos los padrones de beneficiarios de los programas sociales que operan en el estado.

El libro se terminó de imprimir
en Impresora y Encuadernadora Progreso, S.A de C.V. (IEPSA)
Calz. San Lorenzo 244, Col. Paraje San Juan,
Ciudad de México, CP. 09830.
La edición consta de 500 ejemplares.

El *Diagnóstico del avance en Monitoreo y Evaluación en las entidades federativas 2015* identifica el avance en la regulación e implementación de elementos de monitoreo y evaluación de la política y programas estatales de desarrollo social.

La mejora de la política social implica, en primer lugar, generar evidencia de los resultados concretos de la política social y, en segundo, vincular dicha información al ciclo de la política pública para retroalimentar cada una de las etapas. La evidencia contribuye asimismo a mejorar la transparencia y rendición de cuentas del uso de los recursos públicos.



CONeVAL

Consejo Nacional de Evaluación
de la Política de Desarrollo Social

Blvd. Adolfo López Mateos 160
Col. San Ángel Inn, Del. Álvaro Obregón
C.P. 01060, México, Distrito Federal
www.coneval.gob.mx