

Diagnóstico del avance en monitoreo y evaluación en las entidades federativas

2019



Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social

Consejo Académico*

María del Rosario Cárdenas Elizalde

Universidad Autónoma Metropolitana

Fernando Alberto Cortés Cáceres

El Colegio de México

Agustín Escobar Latapí

Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social-Occidente

Salomón Nahmad Sittón

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

John Scott Andretta

Centro de Investigación y Docencia Económicas

Graciela María Teruel Belismelis

Universidad Iberoamericana

*<https://www.coneval.org.mx/quienessomos/InvestigadoresAcademicos/Paginas/Investigadores-Academicos-2014-2015.aspx>

Secretaría Ejecutiva

José Nabor Cruz Marcelo

Secretario Ejecutivo

Édgar A. Martínez Mendoza

Director General Adjunto de Coordinación

Ricardo C. Aparicio Jiménez

Director General Adjunto de Análisis de la Pobreza

Thania de la Garza Navarrete

Directora General Adjunta de Evaluación

Daniel Gutiérrez Cruz

Director General Adjunto de Administración

COLABORADORES

Equipo técnico

Édgar A. Martínez Mendoza

Nereida Hernández Reyes

Ana Paulina González Arroyo

Cristian Franco Canseco

Lizette Ailin Pérez Castillo

Humberto Rivera Guerrero

Alejandro López León

Denisse León Correo

Mayra Ortega

Agradecimientos

El Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL) agradece la invaluable colaboración de los funcionarios públicos, de las dependencias y entidades de las 32 entidades federativas, que proporcionaron la información que contribuyó a elaborar este documento.

Además, el equipo técnico agradece y reconoce a quienes participaron en la elaboración del *Diagnóstico del avance en monitoreo y evaluación en las entidades federativas 2019*: Jovany Uriel Cruz Ríos, David Rafael Farias Segovia, Cinthya Paola García García, Eder Iván González Torres, Katelyn Roett, Raúl Francisco Sánchez Garrido, María Sierra Salazar y Manuel David Ventosa Gregorio.

Diagnóstico del avance en monitoreo y evaluación en las entidades federativas 2019.

Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social
Insurgentes Sur 810, col. Del Valle
CP 03100, alcaldía de Benito Juárez, Ciudad de México

Citación sugerida:

Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social. *Diagnóstico del avance en monitoreo y evaluación en las entidades federativas 2019*. Ciudad de México: CONEVAL, 2019.

Contenido

Glosario.....	5
Resumen Ejecutivo	8
Introducción	13
Capítulo 1. Metodología del Diagnóstico del avance en monitoreo y evaluación en las entidades federativas 2019	15
Objetivos del Diagnóstico	15
Presentación del Índice de avance en monitoreo y evaluación	16
Capítulo 2. Resultados generales del Diagnóstico 2019	25
Evolución del Índice de avance en monitoreo y evaluación, 2011-2019.....	25
Índice de avance en monitoreo y evaluación 2019	30
Evolución del Índice por grupos de avance, 2011-2019	33
Evolución del Índice por componente de análisis, 2011-2019	44
Evolución del Índice por elemento de análisis, 2011-2019	54
Capítulo 3. Hallazgos sobre acceso a la información.....	79
Elementos de acceso a la información	79
Resultados de información activa	80
Resultados de información pasiva	88
Conclusiones y sugerencias.....	92
Referencias Bibliográficas.....	100

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.

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.

Indicador 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.

Indicador 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 ciudadano pueda acceder a ella mediante una solicitud formal al instituto de transparencia de la entidad.

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.

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

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

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.

Población atendida. Población beneficiada por una intervención pública en un ejercicio fiscal.

Población objetivo. Población que una intervención pública tiene planeado o programado atender, ya 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.

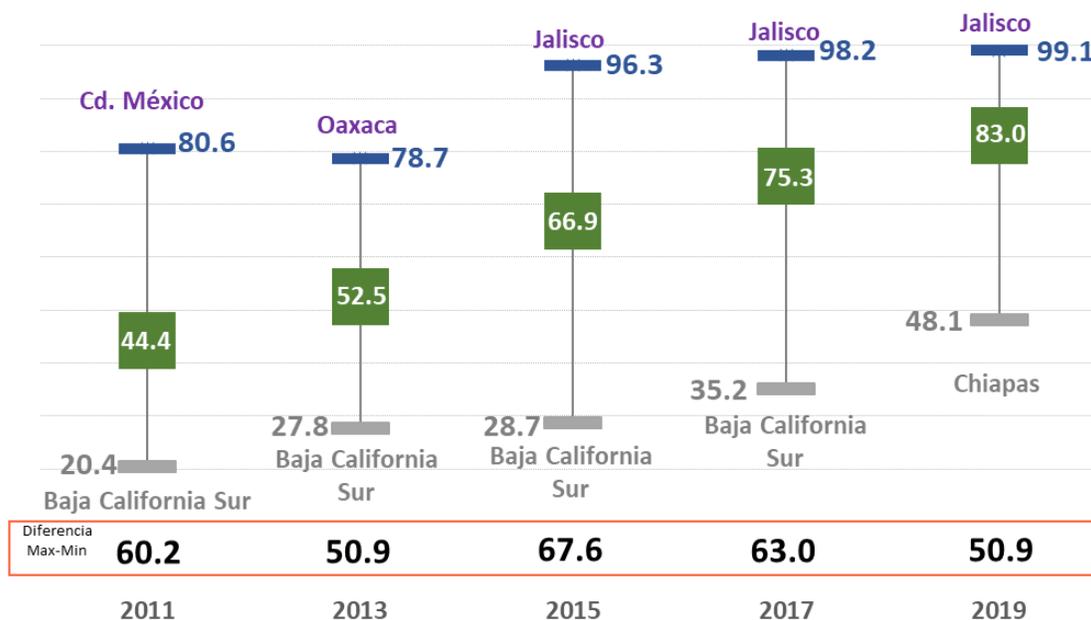
Unidad de medida. Magnitud de referencia que permite cuantificar y comparar elementos de la misma especie.

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 cuenta con el tipo de información que se busca.

Resumen Ejecutivo

En el *Diagnóstico del avance en monitoreo y evaluación en las entidades federativas 2019* se presenta el avance que han tenido las entidades federativas en el fortalecimiento de los elementos de monitoreo y evaluación.

Promedio nacional, máximo y mínimo en el índice de monitoreo y evaluación, 2011-2019

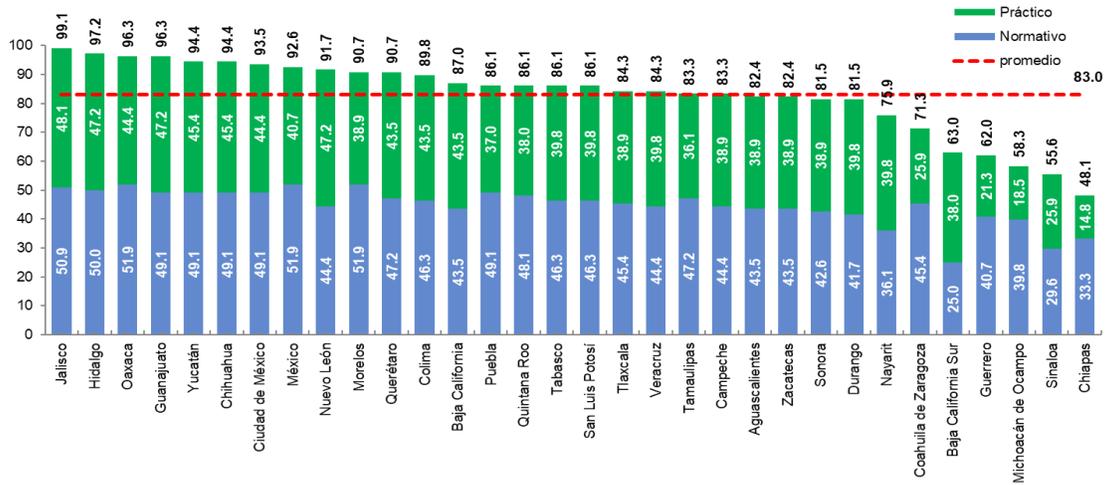


Fuente: Elaboración del CONEVAL, 2019.

A lo largo de los ocho años del diagnóstico, se puede constatar un fortalecimiento de elementos de monitoreo y evaluación en las entidades federativas. Asimismo, es posible observar una reducción en la brecha entre el puntaje más alto y el puntaje más bajo en el índice.

Del total de las entidades, 31 tienen un puntaje superior al 50.0% en el índice de monitoreo y evaluación, y 11 superan el 90.0%.

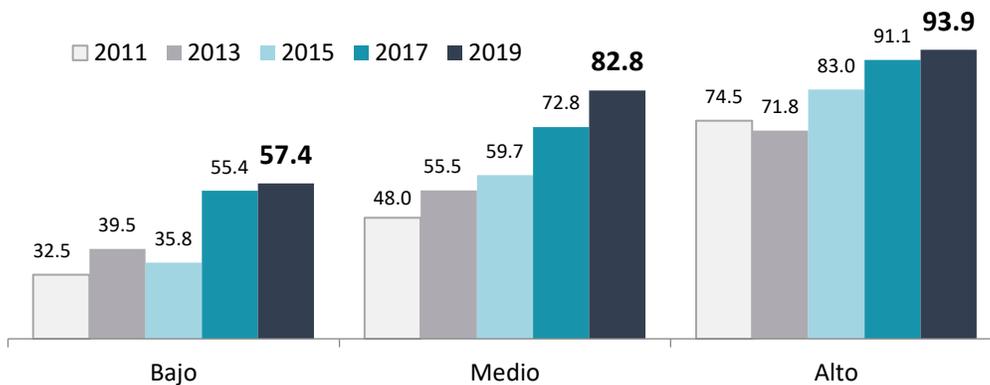
Índice de monitoreo y evaluación según entidad federativa 2019



Fuente: Elaboración del CONEVAL, 2019.

En 2019, el promedio general es de 83.0%, 7.7 puntos porcentuales más que hace dos años y 38.6 puntos más que en la primera medición del índice. Asimismo, en ocho años de medición, el promedio en cada grupo de avance (bajo, medio y alto) también ha aumentado.

Promedio por grupos de avance, 2011-2019

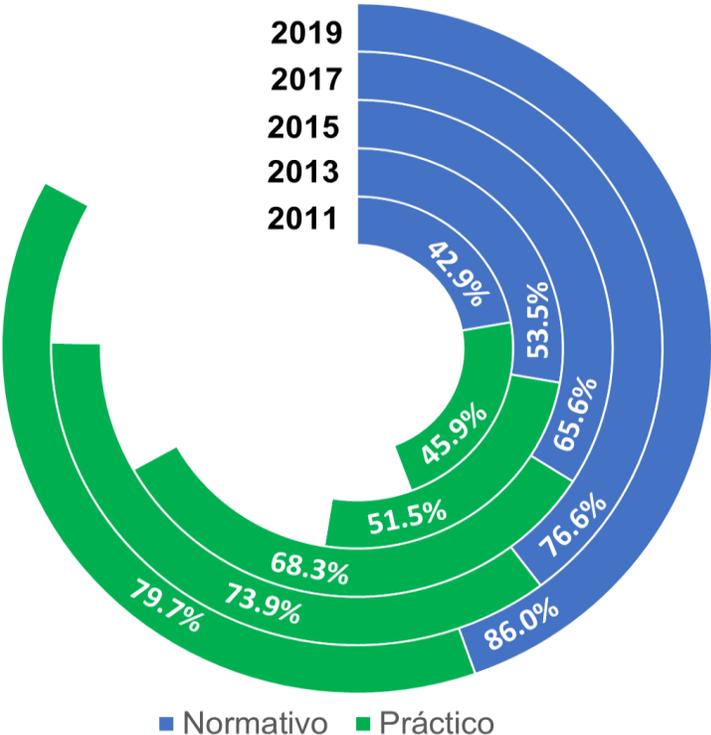


Fuente: Elaboración del CONEVAL, 2019.

El promedio del **componente normativo** en las entidades en 2019 es de 86.0% (44.6 puntos de los 51.9 alcanzables en este componente del índice), mientras que

el promedio del **componente práctico** fue de 79.7% (38.4 puntos de los 48.1 alcanzables en componente del índice). En comparación a 2011, el componente normativo se incrementó en 43.1 puntos porcentuales, mientras que el componente práctico aumentó 33.8 puntos porcentuales.

Avance promedio por componente de análisis, 2011-2019



Fuente: Elaboración del CONEVAL, 2019.

De los 9 elementos analizados, 7 registran un avance superior a 80.0%. Los elementos de análisis con menor puntaje en 2019 son el de transparencia en el presupuesto y el del área responsable de realizar o coordinar la evaluación, con 73.4% y 77.9%, respectivamente.

Resultados generales por elemento, 2019



Fuente: Elaboración del CONEVAL, 2019.

Numeralia 2017 - 2019



14

entidades fortalecieron o emitieron normativa para el seguimiento a los resultados de las evaluaciones

11

entidades emitieron o mejoraron su normativa para la creación de programas de desarrollo social

10

entidades difunden más información sobre sus programas de desarrollo social.



4

entidades dejaron de elaborar estudios o investigaciones que complementarían el proceso de evaluación.

3

entidades dejaron de elaborar evaluaciones durante este periodo.

7

entidades difunden menos información sobre el presupuesto asignado de desarrollo social.

Introducción

Una política pública transparente y orientada a resultados requiere de dos herramientas valoradas y aplicadas nacional e internacionalmente: el monitoreo, un seguimiento constante para la recolección, análisis y sistematización de información sobre las intervenciones públicas; y la evaluación, una valoración de distintos aspectos de una intervención pública, en momentos específicos, para determinar la pertinencia y el logro de sus objetivos y metas.

En cumplimiento con lo establecido en la Ley General de Desarrollo Social (LGDS)¹ y el Decreto por el que se regula el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL)², ha generado información en esta materia para fomentar y fortalecer una cultura de la evaluación en la toma de decisiones de política pública, no solo solo con actores a nivel federal, sino con las entidades federativas también.

Cada entidad federativa presenta diferentes retos en materia de monitoreo y evaluación, por lo que es en estos contextos donde pueden surgir prácticas innovadoras y respuestas a problemáticas concretas, que sirvan como referentes para mejorar la política social en todo el país. Es por eso por lo que, desde su creación, el CONEVAL trabaja en alianza con las entidades federativas para llevar a cabo un aprendizaje mutuo y constructivo hacia una planeación de políticas públicas basadas en evidencia.

A partir de este trabajo colaborativo es que surgió el *Diagnóstico del avance en monitoreo y evaluación en las entidades federativas*. Este instrumento, elaborado cada dos años desde 2011, tiene el objetivo de conocer el avance de la regulación e implementación de elementos de monitoreo y evaluación en las entidades federativas, tomando como referencia la información pública con la que cuentan los gobiernos estatales.

¹ Diario Oficial de la Federación, 20 de enero de 2004.

² Diario Oficial de la Federación, 24 de agosto de 2005.

Este año, el CONEVAL presenta la quinta edición del Diagnóstico, con la cual es posible seguir la historia de los últimos ocho años sobre los avances estatales en materia de monitoreo y evaluación. En esta serie, se puede apreciar en qué medida las entidades federativas han retomado y construido instrumentos de monitoreo y evaluación adaptados a sus necesidades.

Este documento está integrado por cinco capítulos que contienen lo siguiente: 1) la descripción de la metodología utilizada para la elaboración del diagnóstico; 2) los resultados generales registrados en 2019 y cómo esos resultados se comparan con las mediciones anteriores; 3) un análisis sobre el acceso a la información pública relacionada con elementos de monitoreo y evaluación, a partir de un ejercicio de ciudadano simulado; 4) una recopilación de las lecciones aprendidas a partir de la información recabada en los ocho años de historia del diagnóstico; y 5) las conclusiones y retos pendientes derivados de los resultados del Diagnóstico 2019.

Capítulo 1. Metodología del Diagnóstico del avance en monitoreo y evaluación en las entidades federativas 2019

Objetivos del Diagnóstico

Objetivo General

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

Objetivos Específicos

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

Presentación del Índice de avance en monitoreo y evaluación

El Diagnóstico del avance en monitoreo y evaluación en las entidades federativas 2019 identifica el progreso que registran las entidades federativas en la emisión de normativa y la implementación de elementos de monitoreo y evaluación de la política y los programas estatales de desarrollo social hasta junio de 2019.³

A continuación, se presenta el marco metodológico utilizado en este diagnóstico y se describen las cuatro categorías de análisis (componentes, elementos, variables y criterios), los principios para la consideración de fuentes de información, el proceso para la integración de la información y la construcción del índice.

Definición de las categorías de análisis

Desde 2011, las categorías de análisis de los diferentes temas considerados en el diagnóstico se organizan en cuatro niveles de desagregación (ver figura 1).

Figura 1. Categorías de Análisis



Fuente: Elaboración del CONEVAL, 2019.

³ Cualquier ejercicio publicado después de esa fecha no se retoma en los resultados del diagnóstico, pero sí se menciona en las fichas por cada una de las entidades federativas.

- **Componentes.** En el primer nivel de desagregación se incluyen dos componentes: el normativo y el práctico. El primero hace referencia a la normativa emitida por las entidades federativas en los temas de análisis y el segundo, a la puesta en práctica de estos temas. Ambos componentes son transversales a los siguientes dos niveles de análisis.
- **Elementos.** Estos corresponden al segundo nivel de desagregación y se clasifica en 9 temas diferentes.⁴
- **Variables.** El tercer nivel de desagregación está integrado por 27 variables, de las cuales 14 corresponden al componente normativo y 13, al práctico.
- **Criterios.** El cuarto y último nivel considera 154 criterios relativos a las características evaluadas en cada variable.

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

Etapas de elaboración del índice de monitoreo y evaluación

En 2019, el proceso de recopilar la información para estimar el índice de monitoreo y evaluación se dividió en cuatro etapas (ver figura 2):

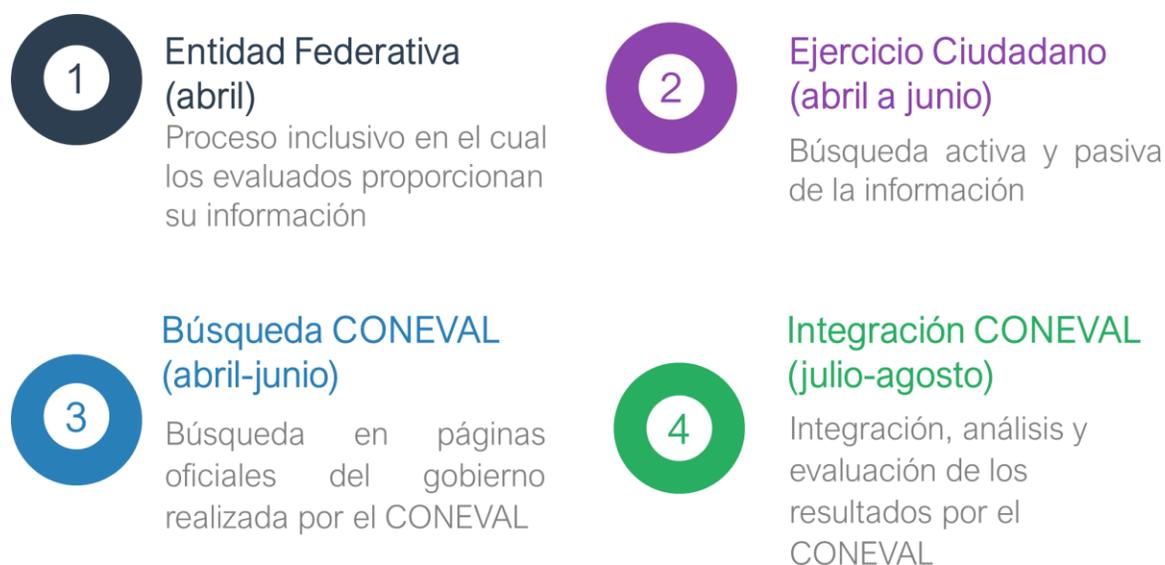
1. En la primera, los enlaces designados por cada entidad federativa respondieron el cuestionario diagnóstico enviado por el CONEVAL con las 27 variables.
2. En la segunda, un “ciudadano simulado” rastreó las 27 variables en las páginas de internet de las dependencias relacionadas con el desarrollo social de las entidades federativas a partir del cuestionario diagnóstico. En caso de no encontrar información por esa vía, el “ciudadano simulado” formuló

⁴ 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.

- solicitudes de información a los órganos estatales de transparencia, y verificó que la información existiera y estuviera disponible para cualquier ciudadano.
3. En la tercera, un equipo del CONEVAL llevó a cabo la misma búsqueda en páginas de internet de cada entidad federativa.
 4. En la cuarta, el equipo del CONEVAL validó el conjunto de información recolectada en las etapas anteriores e integró y analizó los resultados de la información.

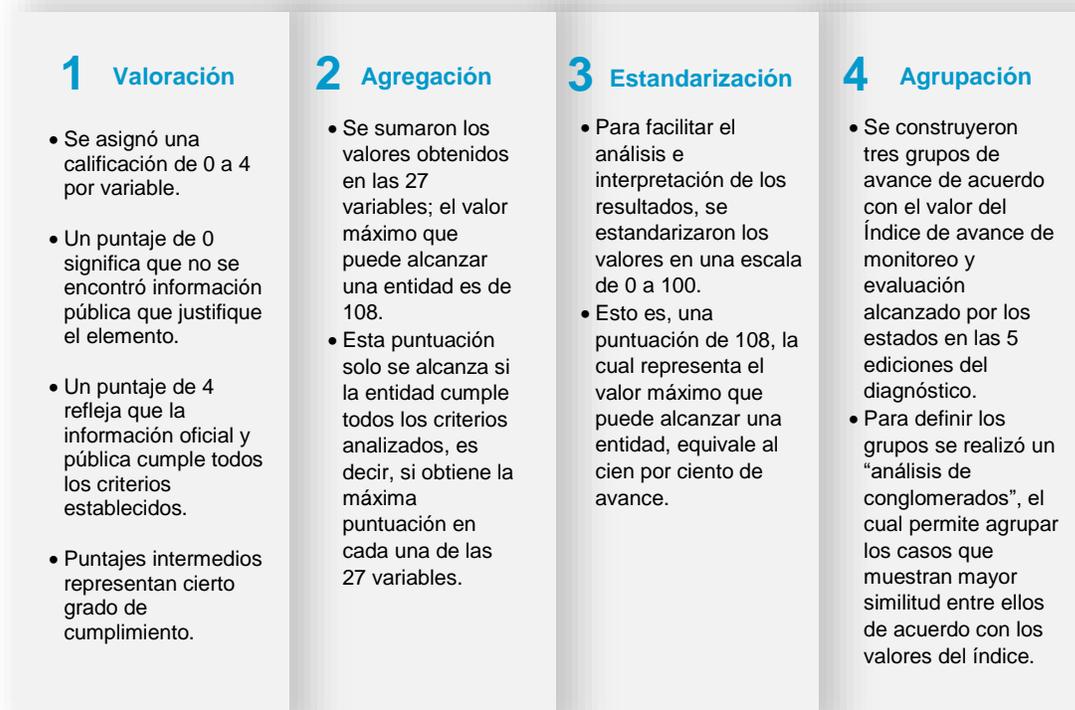
El diagnóstico 2019 se efectuó con la información normativa y práctica que las entidades federativas publicaron entre agosto de 2017 y junio de 2019 disponible en sus páginas de internet. Por ello, cualquier información que exista, pero que no es pública, no se contabilizó en el índice; se invita a las entidades federativas a que publiquen su información para futuros ejercicios de medición.

Figura 2. Etapas del proceso de recolección de la información para el Diagnóstico 2019



Fuente: Elaboración del CONEVAL, 2019.

Proceso para la integración de la información



Fuente: Elaboración del CONEVAL, 2019.

Metodología para la generación de los grupos

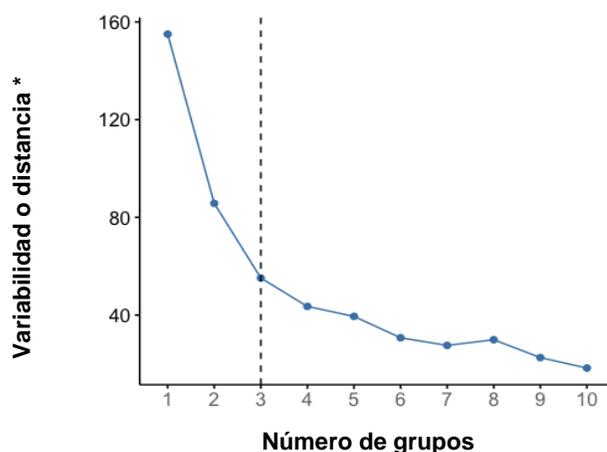
En la edición de diagnóstico de 2017, las entidades federativas se clasificaron en 4 grupos de acuerdo con el nivel de avance en el Índice de Monitoreo y Evaluación⁵. Para la edición 2019 se realizó la clasificación basada en el análisis de conglomerados. De acuerdo con Hair, Black, Anderson y Babin (2014, p.), este tipo de análisis permite agrupar individuos u objetos en conjuntos que comparten similitudes en los elementos de estudio. Para este caso, el análisis de

⁵ Para definir los 4 grupos, el puntaje máximo obtenido, en cada edición del diagnóstico, se restaba el puntaje mínimo obtenido; después, se dividía el resultado de la resta entre 4, el cual correspondía al número de grupos definidos; los puntajes de corte entre un grupo y otro se conseguía al sumar el resultado de la resta entre el puntaje máximo y mínimo con el puntaje mínimo, y repetir la operación de suma hasta alcanzar el puntaje máximo. Cada grupo clasificaba a los estados de acuerdo con el avance de los elementos normativos y prácticos del monitoreo y la evaluación.

conglomerados permite agregar a las entidades federativas que comparten valores similares en los aspectos normativo y práctico del índice de avance de monitoreo y evaluación.

Para conocer el número óptimo de conjuntos en los cuales la información podría ser agrupada, se utilizó el método de *elbow* o codo⁶ (ver Gráfico 1). Con este método se puede conocer el número de conjuntos en los cuales las entidades federativas pueden agruparse de acuerdo con la similitud que muestra cada una en el índice de avance de monitoreo y evaluación.

Gráfica 1. Número óptimo de grupos de las entidades federativas de acuerdo con el índice de avance de monitoreo y evaluación, 2011-2019



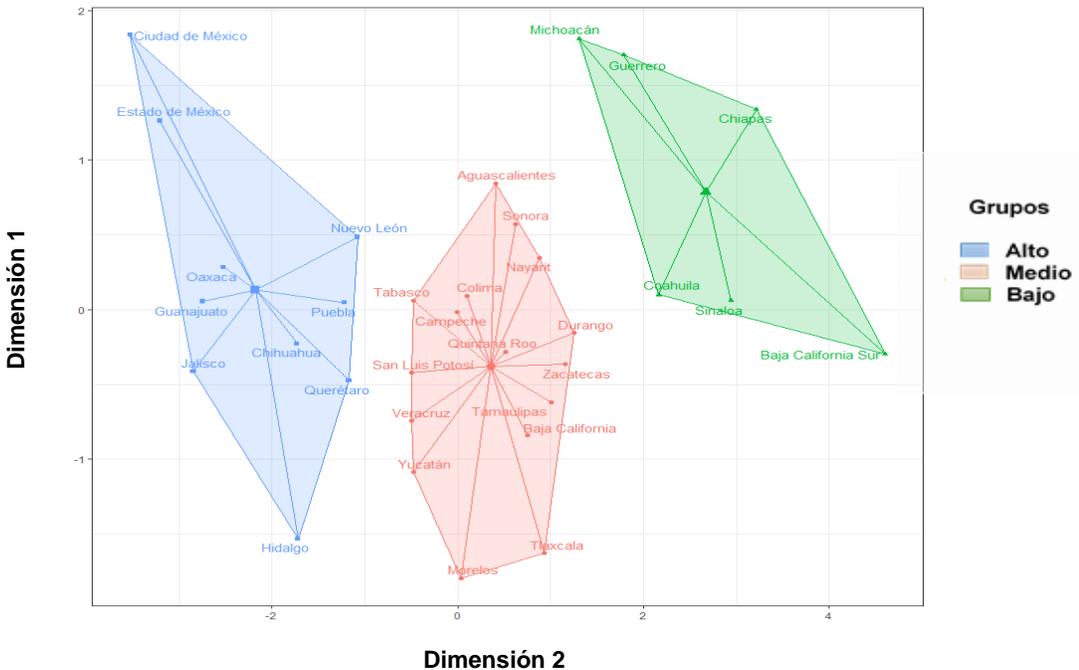
Fuente: Elaboración del CONEVAL, 2019.

* Desviación al cuadrado dentro de cada grupo

⁶ El método de elbow define grupos considerando que la variación total que existe entre los conjuntos sea la mínima. Para hacer el cálculo, el método de elbow presenta la información en una gráfica de dos dimensiones con la finalidad de mostrar la suma de las desviaciones cuadradas que tienen las observaciones dentro de cada grupo. La intención es elegir el punto en el cual la desviación o varianza es la mínima, el cual puede verse gráficamente donde se dobla o quiebra la línea y aparenta la forma de un codo (elbow en inglés) y, después del cual, la elección de un grupo adicional ya no mejora la disminución de la desviación cuadrada dentro de los grupos y la línea tiene una trayectoria más horizontal.

Una vez definido el número óptimo de grupos que fue de tres, se procedió con la agrupación de las entidades federativas por el nivel de avance en el índice de monitoreo y evaluación para cada edición, desde 2011 hasta 2019. En la siguiente gráfica se presenta la agrupación de las 32 entidades federativas en tres conjuntos.

Gráfica 2. Número de los grupos óptimos del índice de avance de monitoreo y evaluación, 2011-2019



Fuente: Elaboración del CONEVAL, 2019.

Para la organización de los grupos se utilizó un algoritmo que clasifica las observaciones a través de la medición de las distancias de los valores entre cada estado y respecto de los promedios calculados de acuerdo con el número de grupos definidos. La medición de las distancias se calcula a través del método Euclidiano⁷, el cual está incluido dentro del algoritmo utilizado. El cálculo de un promedio (o media), el cual servirá como un centro alrededor del cual se agrupan cada una de las observaciones, se genera a través de un algoritmo denominado *K-means* (media

⁷ De acuerdo con Kassambara (2017), el método Euclidiano es un método clásico utilizado para medir distancias o similitud o disimilitud entre observaciones y, por tanto, permite identificar la existencia de grupos entre las observaciones de análisis.

o promedio en inglés) o K- medias o grupos-medias. La finalidad del algoritmo es agrupar las observaciones que presentan la menor distancia respecto de las medias o promedios calculados.

La gráfica 2 muestra el resultado de la aplicación del algoritmo. El resultado permite identificar a los estados que, durante la medición del índice de monitoreo y evaluación desde 2011 hasta 2019, alcanzaron un avance alto (grupo en color azul), un avance medio (grupo en color naranja) y avance bajo (grupo en color verde). El algoritmo calculó tres promedios para cada grupo con la información del índice global de las cinco ediciones, así como la distancia que cada observación tiene respecto a estos promedios⁸. En el gráfico se muestra la distribución de las entidades federativas respecto a los valores promedio de cada grupo, la cual se representa con las líneas que van de cada entidad federativa a un punto central.

El cuadro presenta los puntos de corte de los grupos. Los puntos de corte sólo consideran el valor mínimo y máximo correspondiente a un valor específico de alguna observación que forma parte del grupo; por lo cual, los valores de corte no son consecutivos con el valor máximo del grupo anterior, pero si son ascendentes.

Cuadro 1. Puntos de corte para la definición de los grupos de avance, 2011-2019

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

Fuente: Elaboración del CONEVAL, 2019.

⁸ Las dimensiones 1 y 2 tienen valores normalizados o valores de z, esto es, se considera que el promedio o la media tiene un valor igual a 0 y varianza igual a 1. La ubicación de las observaciones está directamente relacionada con la ubicación de promedio de cada grupo y la cercanía de las observaciones respecto de cada promedio.

Alcances y límites del diagnóstico

La finalidad del análisis es proporcionar a los tomadores de decisiones, a los participantes del ciclo de la política pública y a la ciudadanía en general información sobre los avances y retos en las entidades federativas para el desarrollo de los elementos de monitoreo y evaluación en el periodo de estudio.

La metodología aplicada tiene alcances específicos y límites en cuanto a la amplitud de lo que describe. A continuación, se hace una exposición sintética de los alcances del diagnóstico.

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

- 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 las entidades 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 quinta medición del índice, y 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, así como el interés del CONEVAL por el tema analizado. Desde la primera publicación del diagnóstico, este organismo ha mostrado su compromiso a favor de consolidar los esfuerzos de monitoreo y evaluación en las entidades federativas, lo cual está reflejado en la publicación de la quinta medición del índice.

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 o puesto en práctica 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 omitió la información proveniente de otros sectores de política pública.
- Para garantizar la estricta comparabilidad de los cinco ejercicios del diagnóstico publicados por el CONEVAL (2011, 2013, 2015, 2017 y 2019), se mantuvo la misma metodología diseñada para la recolección y el análisis de la información.

El diagnóstico se centra en los programas estatales; por ello, no se consideró información relacionada con programas de desarrollo social diseñados y financiados por la administración pública federal o por los gobiernos municipales.

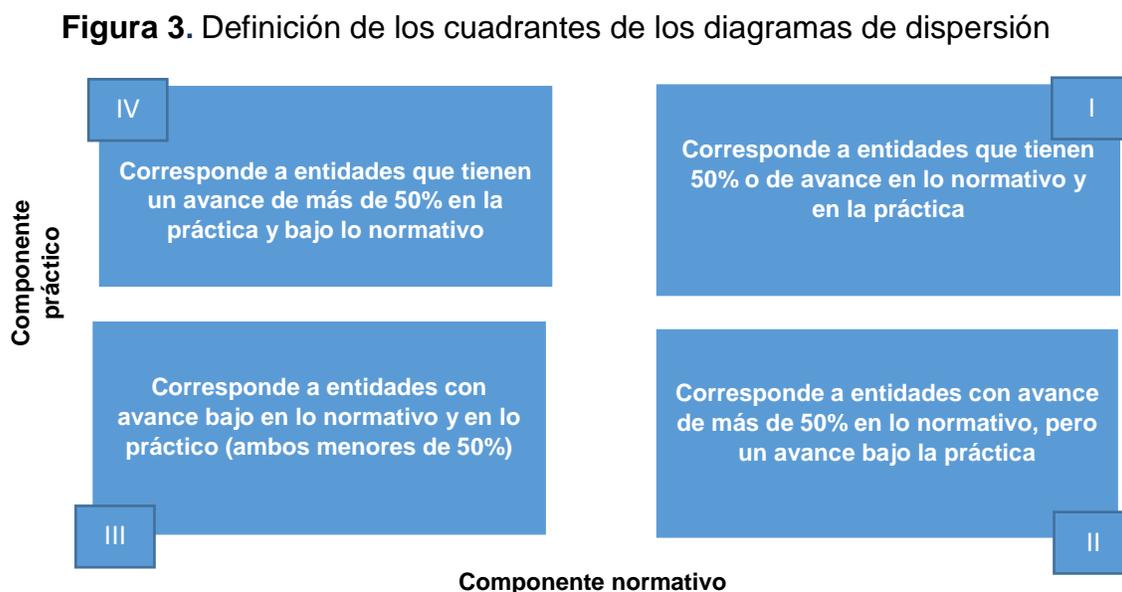
Capítulo 2. Resultados generales del Diagnóstico 2019

Evolución del Índice de avance en monitoreo y evaluación, 2011-2019

En el Diagnóstico 2019 se presenta el avance que han mostrado las entidades federativas en el fortalecimiento de los elementos de monitoreo y evaluación durante los ocho años.

En la medición del año 2011, las entidades federativas presentaron un avance heterogéneo en los diferentes elementos de monitoreo y evaluación. Si bien la mayoría de las entidades se encontraban entre los 37 y 59 puntos porcentuales, algunas ya habían logrado avances en casi todos los elementos analizados, mientras que el otro grupo de integrantes iniciaba con la generación de estos elementos.

En la figura 3 se muestra el resultado de utilizar un diagrama de dispersión y dividirlo en cuatro cuadrantes, en cuyo eje horizontal se localiza el componente normativo y en el vertical se grafica el práctico.

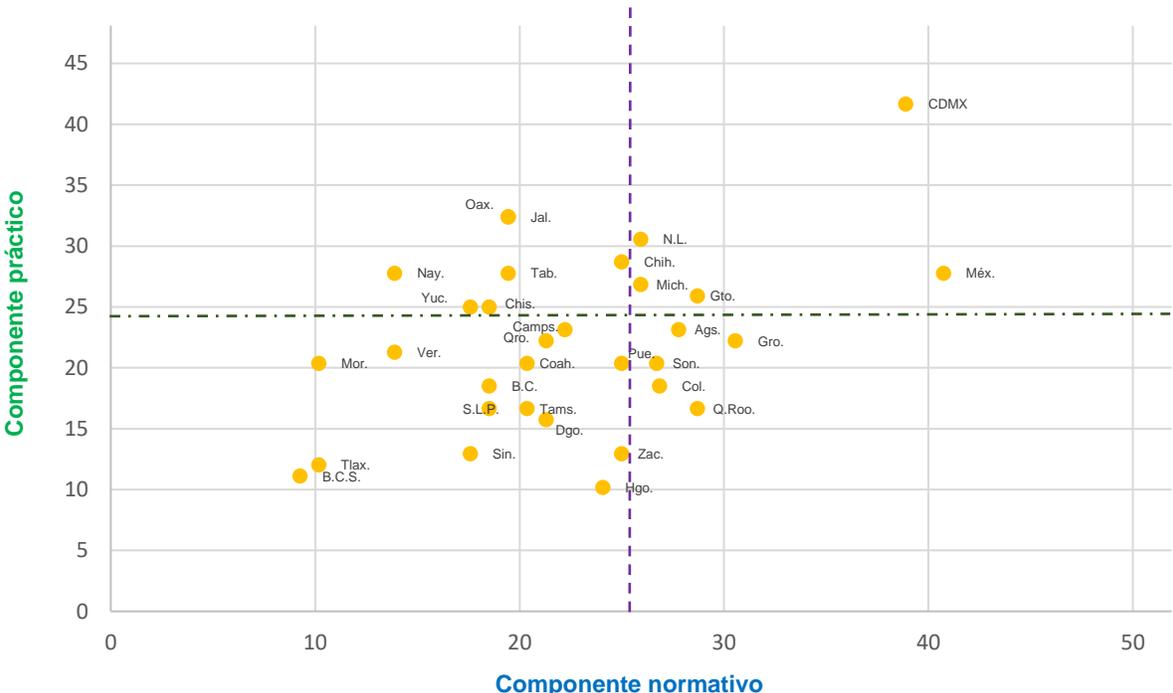


Fuente: Elaboración del CONEVAL, 2019.

Nota: Las divisiones de los ejes corresponden a 50% de avance de cada componente; el normativo, a 25.9; y el práctico, a 24.1 puntos porcentuales.

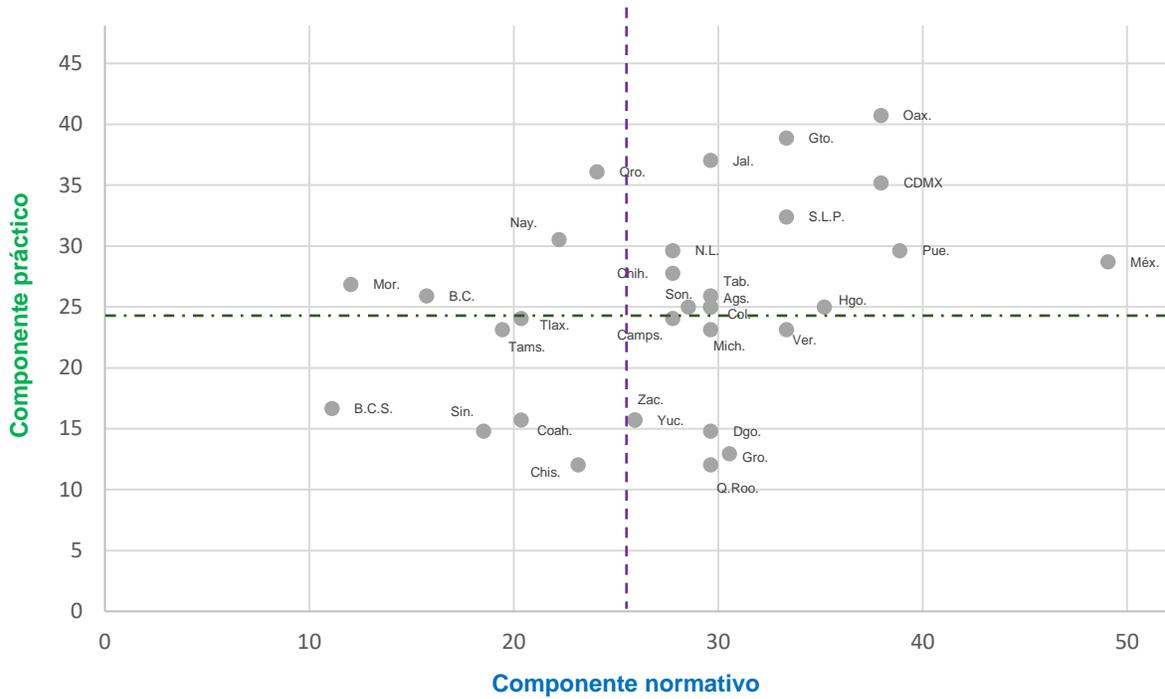
Durante ese año el promedio nacional fue de 44.4%, es decir las entidades disponían de menos de la mitad de los elementos prácticos y normativos, siendo siete entidades las que contaban con más del 50%. En el grupo de mayor avance se ubicó la Ciudad de México y el Estado de México, entidades que tenían elementos muy por encima del promedio nacional. La gráfica 3 revela que, en 2011, las entidades se concentraban entre los cuadrantes 2, 3 y 4.

Gráfica 3. Resultados de las entidades federativas en el índice, 2011



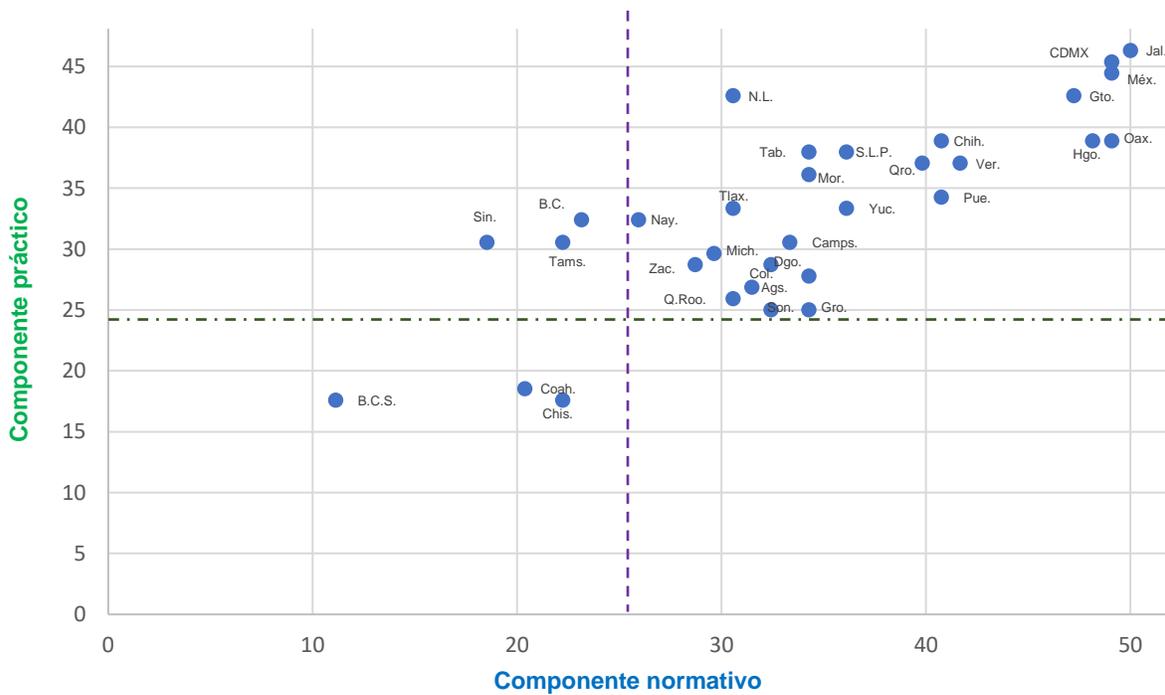
Fuente: Elaboración del CONEVAL, 2019.

Gráfica 4. Resultados de las entidades federativas en el índice, 2013



Fuente: Elaboración del CONEVAL, 2019.

Gráfica 5. Resultados de las entidades federativas en el índice, 2015



Fuente: Elaboración del CONEVAL, 2019.

En 2013, las entidades presentaron una tendencia creciente en los elementos de monitoreo y evaluación. En ese año, el promedio nacional del índice se ubicó en 52.5%, lo que representa un incremento de 8.2 puntos porcentuales respecto a 2011. Sin embargo, en comparación con la primera medición, hubo mayor dispersión de los estados en los cuatro cuadrantes debido a que el avance fue a ritmos distintos; por ejemplo, la mayor parte de entidades pasaron del cuarto cuadrante al segundo o al primero, y solo Baja California Sur, Coahuila, Chiapas y Sinaloa permanecieron en el más bajo (III).

En 2015, las entidades continuaron elaborando instrumentos de monitoreo y evaluación, por lo cual mejoraron su puntaje. En ese año, el promedio nacional fue de 69.9%. Además, 26 estados se colocaron en el cuadrante I, lo que significa que contaban con más de 50% de los elementos normativos y prácticos. Baja California, Tamaulipas y Sinaloa se situaron en el cuadrante IV, y solo Baja California Sur, Coahuila y Chiapas tenían menos de 50% de ambos componentes (cuadrante III).

En 2017, el promedio del índice de avance de las entidades federativas en la construcción de elementos de monitoreo y evaluación se ubicó en 75.3%. Ese año, 28 estados se ubicaron en el primer cuadrante, con lo que se consolidó la tendencia a mejorar los instrumentos de monitoreo y evaluación. Sin embargo, el avance al interior de este cuadrante era heterogéneo.

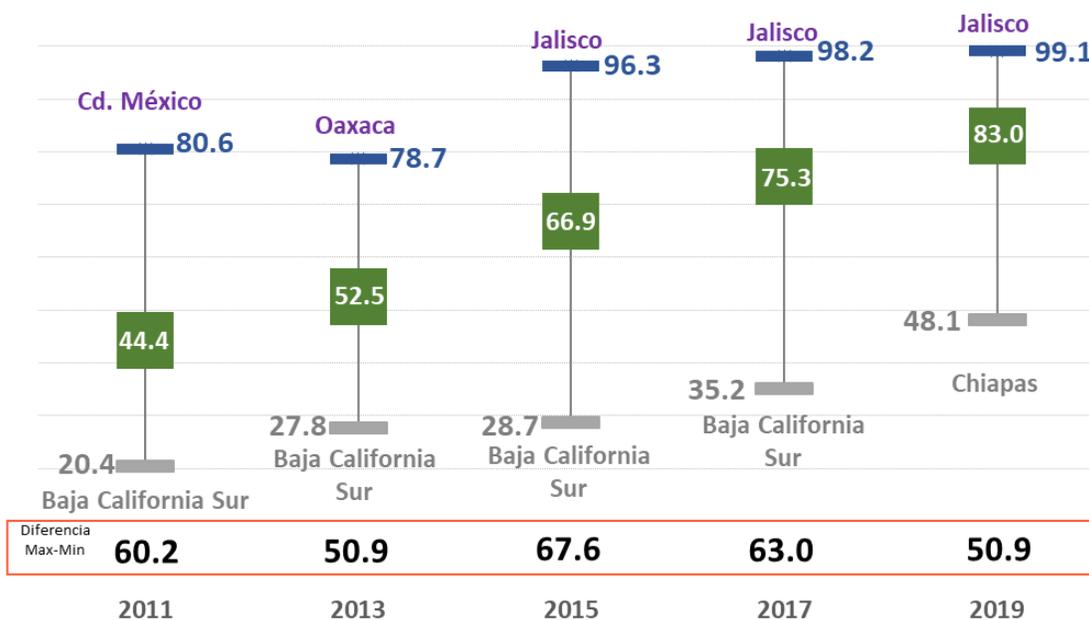
En esta edición del diagnóstico, el promedio nacional fue de 83.0% y 29 entidades federativas se encuentran en el primer cuadrante. De esas 29 entidades, 25 se concentran en la parte más alta del cuadrante, lo que significa que el avance en la implementación de elementos de monitoreo y evaluación se ha vuelto más homogénea entre las entidades federativas. Las entidades con mayores retos son Baja California Sur, Chiapas, Coahuila, Guerrero, Michoacán, Nayarit y Sinaloa.

Índice de avance en monitoreo y evaluación 2019

En 2019, el promedio del índice se ubicó en 83.0%. En el periodo comprendido entre 2011 y 2019 el índice tuvo un incremento de 38.6 puntos; mientras que comparado solo con 2017, este fue de 7.7 puntos porcentuales.

Las entidades que obtuvieron mayor puntaje en las diferentes mediciones fueron Ciudad de México en 2011, Oaxaca en 2013 y Jalisco en 2015, 2017 y 2019. Por otra parte, Baja California Sur mantuvo el puntaje más bajo de 2011 a 2017, mientras que en 2019 el puntaje más bajo fue el de Chiapas (Ver gráfica 8).

Gráfica 8. Promedio nacional, máximo y mínimo en el índice de monitoreo y evaluación, 2011-2019

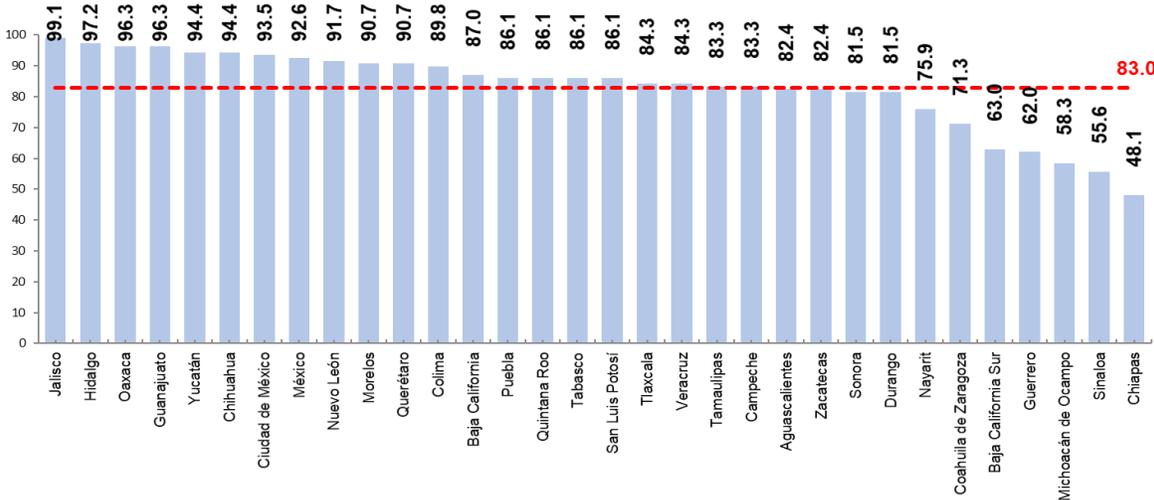


Fuente: Elaboración del CONEVAL, 2019.

Los resultados para las 32 entidades federativas en el índice de monitoreo y evaluación de 2019 se muestran en la gráfica 9. En general, se observa que 31 estados superan un puntaje del 50% de los elementos de monitoreo y evaluación considerados en el diagnóstico, solo Chiapas tiene menos de la mitad.

De igual forma, 21 entidades se situaron por encima del promedio nacional y 11 por debajo. La gráfica 10 muestra que las entidades que encabezan el índice son Jalisco, Hidalgo, Oaxaca, Guanajuato, Yucatán, Chihuahua, Ciudad de México, Estado de México, Nuevo León y Morelos, con más de 90 puntos porcentuales, mientras que las que reportaron menor avance fueron Michoacán, Sinaloa y Chiapas con menos de 60 puntos porcentuales.

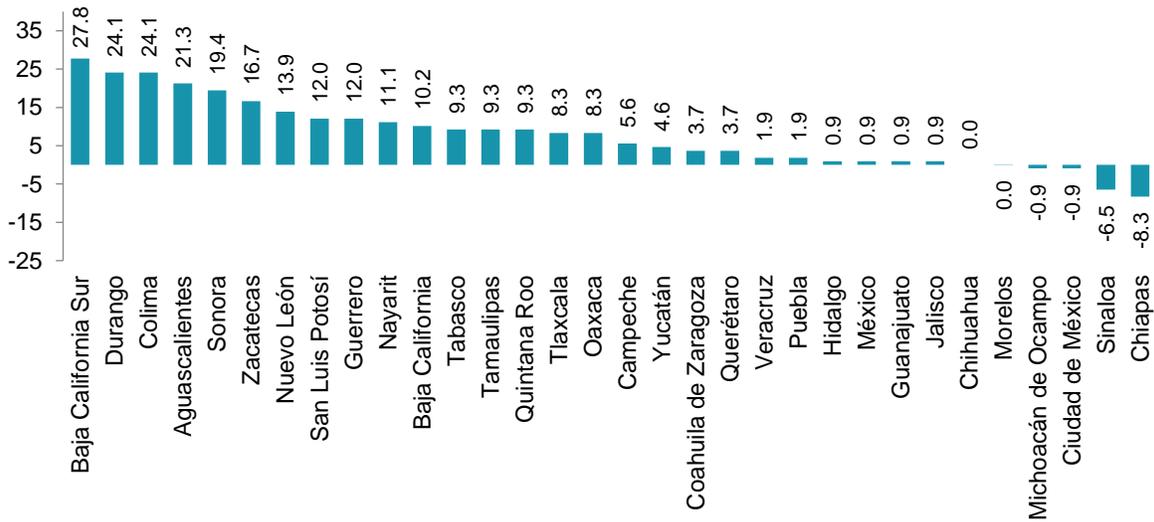
Gráfica 9. Índice de monitoreo y evaluación según entidad federativa, 2019



Fuente: Elaboración del CONEVAL, 2019.

En el periodo 2017-2019, 26 entidades federativas aumentaron su puntaje, destacando el caso de Baja California Sur con 27.8 puntos porcentuales; dos estados no tuvieron diferencia con el puntaje obtenido (Chihuahua y Morelos) mientras que cuatro entidades disminuyeron su puntaje, (Michoacán, Ciudad de México, Sinaloa y Chiapas) (Ver gráfica 10).

Gráfica 10. Variación del índice de monitoreo y evaluación por entidad federativa, 2017-2019



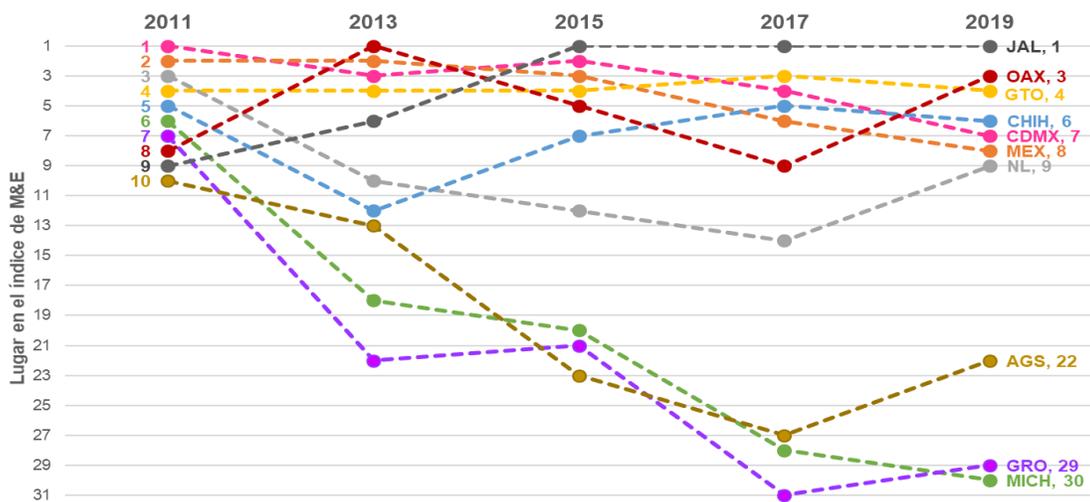
Fuente: Elaboración del CONEVAL, 2019.



#DatoCONEVAL

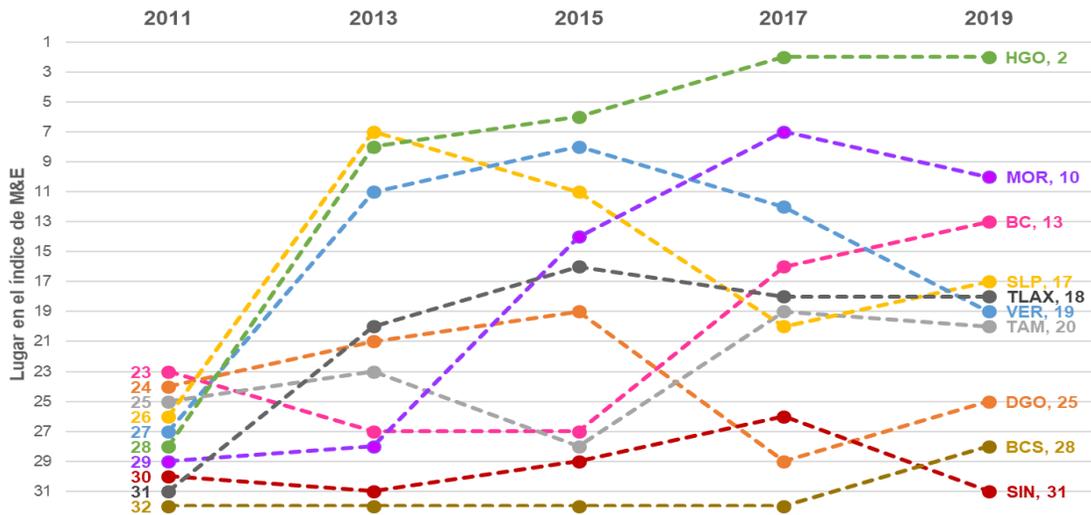
7 de las 10 entidades que estaban en primeros lugares del índice de M&E 2011 se han mantenido en los primeros lugares en 2019. Por otra parte, solo 3 de los 10 últimos lugares en 2011 se mantuvieron en los lugares más bajos para 2019

Gráfica 11. Evolución histórica de los 10 primeros lugares en 2011 hasta 2019



Fuente: Elaboración del CONEVAL, 2019.

Gráfica 12. Evolución histórica de los 10 últimos lugares en 2011 hasta 2019

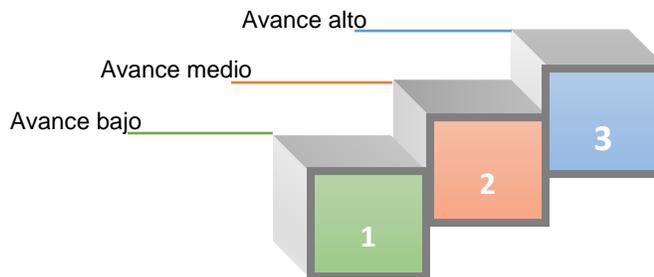


Fuente: Elaboración del CONEVAL, 2019.

Evolución del Índice por grupos de avance, 2011-2019

Con el propósito de identificar similitudes en el avance que guardan las entidades federativas acerca de los elementos de monitoreo y evaluación, se agruparon tres grupos de avance, los cuales se construyeron a partir del puntaje obtenido en el índice para cada una de las ediciones: 2011, 2013, 2015, 2017 y 2019 (ver figura 4).

Figura 4. Grupos de avance del índice de monitoreo y evaluación 2019

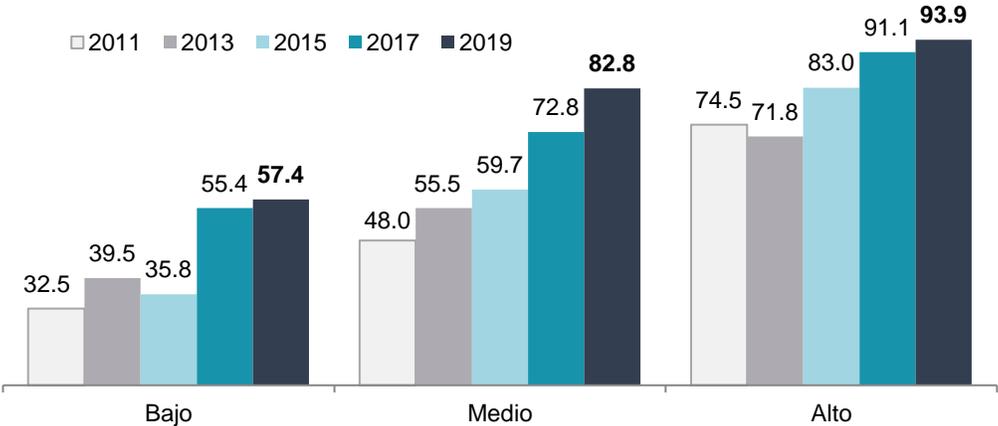


Fuente: Elaboración del CONEVAL, 2019.

Para agrupar a los estados de cada edición, se realizó un análisis de conglomerados de acuerdo con los valores obtenidos del índice de avance de monitoreo y evaluación para cada año. Los estados fueron agrupados en tres grupos de acuerdo con su nivel de avance: alto, medio y bajo.

Como se observa en la gráfica 13, en general la tendencia de cada uno de los grupos se ha incrementado desde 2011. Sin embargo, el grupo de avance bajo mostró una ligera caída en el promedio del índice, cercano a 4.0 puntos porcentuales, entre la edición 2013 y 2015. Asimismo, el grupo de avance alto tuvo una disminución de casi 3.0 puntos porcentuales entre la edición 2011 y 2013. En las últimas dos ediciones del índice, 2017 y 2019, el promedio del grupo de avance alto fue mayor a 90.0%; mientras que el grupo de avance medio tuvo para 2019 un promedio mayor al 80.0%.

Gráfica 13. Calificación promedio de los grupos de avance del índice global, 2011-2019



Fuente: Elaboración del CONEVAL, 2019.

La figura 5 muestra cómo las entidades han transitado entre los grupos de avance bajo, medio y alto. El grupo de avance alto ha logrado incluir una mayor cantidad de estados a lo largo de las cinco ediciones. Mientras que, en 2011 solo dos estados, Ciudad de México y el Estado de México, formaban parte del grupo de avance alto,

a partir de 2013, el número de entidades federativas aumentó hasta incluir 12 estados, en 2019 en este grupo (ver figura 5).

Al analizar las tendencias en los grupos de avance, la Ciudad de México, Estado de México, Oaxaca, Guanajuato, Jalisco y Oaxaca son entidades federativas que se han mantenido en el rango alto desde 2013, y las primeras dos se han mantenido en este grupo desde la primera edición. En el otro extremo, la entidad que ha tenido el menor avance desde 2011 hasta 2019 fue Baja California Sur y, desde 2013, Chiapas se ha mantenido en el grupo de avance bajo.

Sin embargo, la integración de los grupos ha variado entre ediciones, particularmente en el grupo de avance bajo ha cambiado la cantidad de entidades federativas. Mientras que, en 2011, 11 estados formaban parte del grupo bajo y 13 estados formaban parte de este grupo en 2013; sin embargo, en 2015, el número de estados disminuyó a tres y, en 2017, aumentó a 12. En esta edición el grupo de avance bajo quedó conformado por cinco entidades federativas.

Figura 5. Calificación promedio de los grupos de avance del índice global, 2011-2019

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

Fuente: Elaboración del CONEVAL, 2019.

A continuación, se presentan las características más importantes de cada grupo en 2019, así como los avances y retos que presentan.

Grupo de avance alto

Este grupo se caracteriza en 2019 por tener mayor avance de los elementos de monitoreo y evaluación y en él se agrupan 12 entidades federativas que muestran mayor semejanza en el índice global, de acuerdo con el análisis de conglomerados realizado. En promedio, las entidades federativas tienen 93.9 puntos porcentuales del índice global, el valor mínimo dentro de este grupo es de 89.8 puntos y el máximo de 99.1. En 2019, este grupo quedó conformado por Jalisco, Hidalgo, Guanajuato, Yucatán, Chihuahua, Ciudad de México, Estado de México, Oaxaca, Morelos, Nuevo León, Querétaro y Colima. Los avances y retos que tiene este grupo son:

- Entre 2011 y 2019, el grupo de avance alto aumentó el puntaje normativo promedio en 9.4 puntos porcentuales, mientras que el puntaje práctico aumentó 10.0 puntos porcentuales.
- Los 12 estados que forman parte del grupo de avance alto han logrado un porcentaje de avance mayor al 90.0% en 7 de los 9 elementos, y alcanzaron un 100% en la creación de padrón de beneficiarios.
- Este grupo tiene como reto, en general, seguir mejorando los elementos de transparencia en el presupuesto asignado a los programas estatales de desarrollo social, así como en la existencia, definición de facultades e independencia del área responsable de realizar/coordinar la evaluación de la política y/o programas de desarrollo social en la entidad federativa.

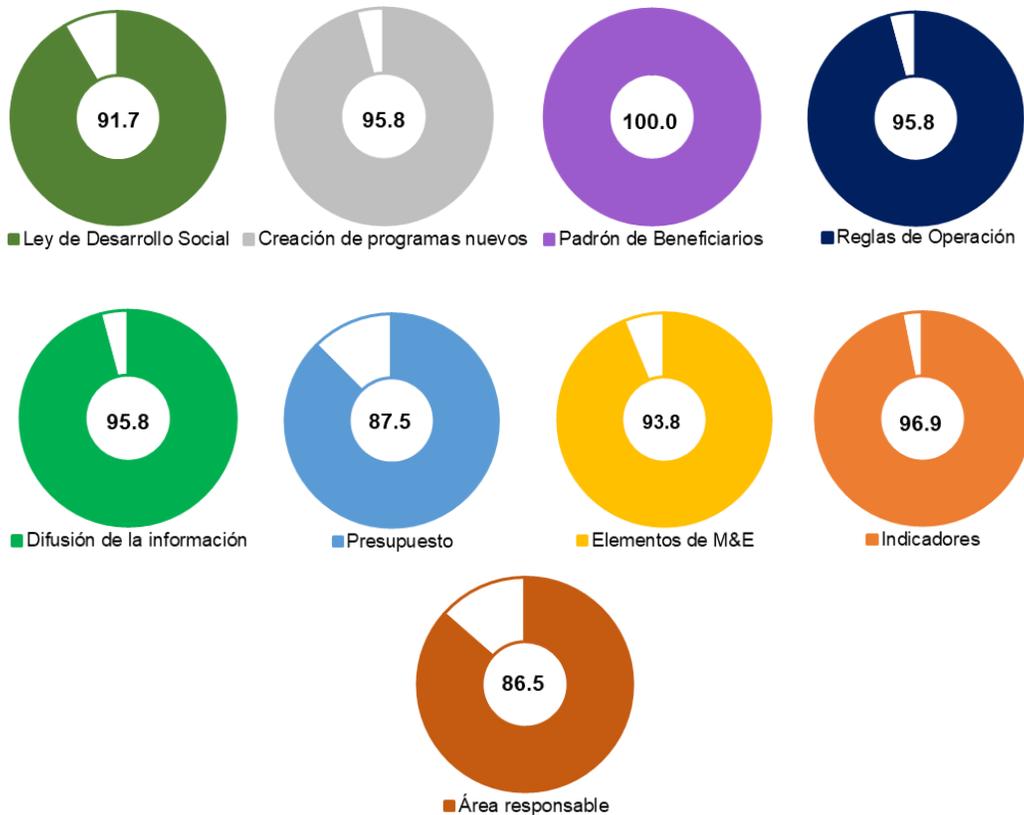
Grupo de avance alto

Año	2011	2013	2015	2017	2019
Puntaje normativo	39.8	37.2	42.8	48.0	49.2
Puntaje práctico	34.7	34.7	40.2	43.1	44.7
Puntaje general	74.5	71.8	83.0	91.1	93.9
Número de entidades	2	7	13	12	12

Fuente: Elaboración del CONEVAL, 2019.

Los puntajes están entre valores de 0 a 100 puntos.

Elementos del grupo de avance alto 2019



Fuente: Elaboración del CONEVAL, 2019.

Grupo de avance medio

El grupo de avance medio obtuvo un promedio en el índice global de 82.8 puntos porcentuales. En la edición de 2019, este grupo quedó conformado por 15 estados: Baja California, Puebla, Quintana Roo, San Luis Potosí, Tabasco, Tlaxcala, Veracruz, Campeche, Tamaulipas, Aguascalientes, Zacatecas, Durango, Sonora, Nayarit y Coahuila. Los avances y retos que alcanzó este grupo son:

- En el puntaje normativo promedio entre 2011 y 2019 se logró un avance de 21.2 puntos. Particularmente, entre 2015 y 2017 se logró un avance de 7.7 puntos. En este grupo, entre 2011 y 2019, el puntaje práctico avanzó 13.6 puntos.
- En promedio, las entidades lograron un puntaje del 95.0% en los criterios del elemento de Ley de Desarrollo social o equivalente. Este elemento tiene el mayor porcentaje de avance de los nueve elementos considerados.
- Otro elemento en el cual los estados obtuvieron un porcentaje mayor al 90.0% fue en la existencia de indicadores de monitoreo y evaluación.
- El elemento donde existe un reto para las entidades federativas de este grupo, en general, es acerca de la transparencia en el presupuesto asignado a los programas estatales de desarrollo social, en los cuales las entidades alcanzaron el menor porcentaje: 70.0%.
- Acerca de los elementos de monitoreo y evaluación, las entidades de este grupo deberán trabajar en el seguimiento a los resultados de las evaluaciones realizadas.
- Otro de los principales retos para las entidades de este grupo de avance será lograr la coordinación de la evaluación de la política y de los programas de desarrollo social en el estado.

- Finalmente, otro aspecto que los estados de este grupo deberán atender es el establecimiento, dentro de la normativa estatal, de criterios para la elaboración de las reglas de operación, lineamientos o algún documento normativo acerca los programas estatales de desarrollo social, así como tener disponible información del presupuesto asignado a los programas estatales de desarrollo social.

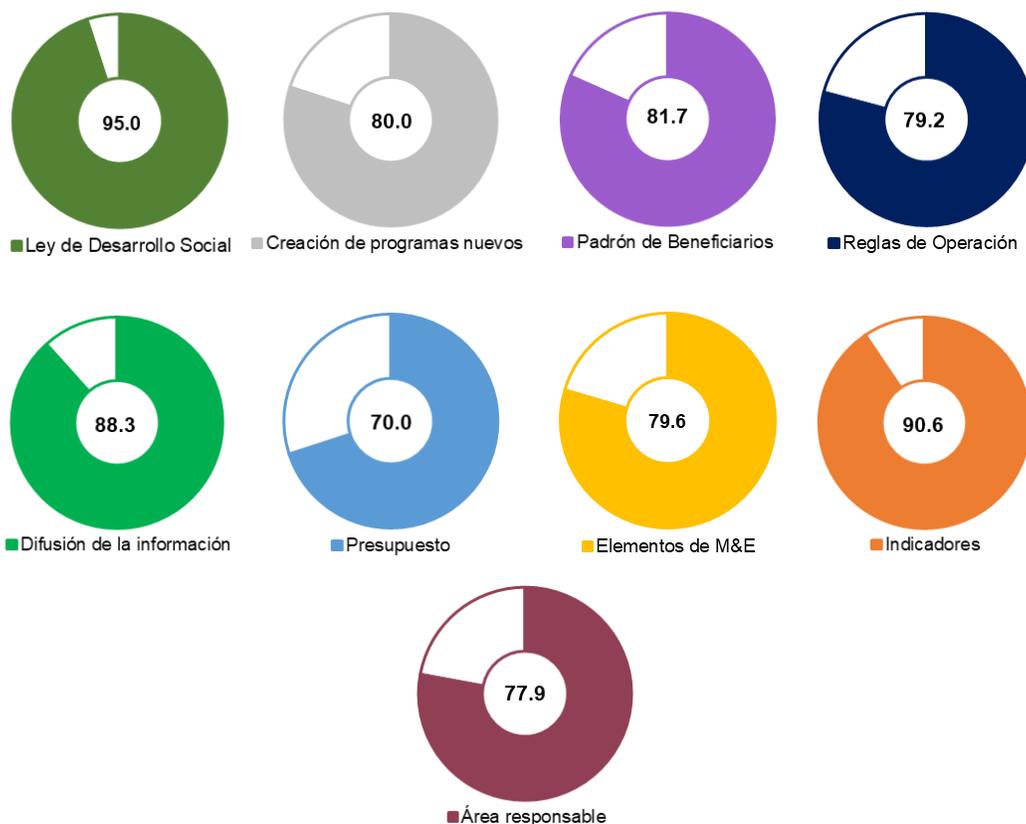
Grupo de avance medio

Año	2011	2013	2015	2017	2019
Puntaje normativo	23.3	28.8	29.9	37.6	44.5
Puntaje práctico	24.7	26.7	29.8	35.3	38.3
Puntaje general	48.0	55.5	59.7	72.8	82.8
Número de entidades	19	12	16	12	15

Fuente: Elaboración del CONEVAL, 2019.

Los puntajes están entre valores de 0 a 100 puntos.

Elementos del grupo de avance medio 2019



Fuente: Elaboración del CONEVAL, 2019.

Grupo de avance bajo

En 2019, el grupo de avance bajo obtuvo un puntaje general promedio de 57.4, dentro del cual el valor mínimo incluido fue 48.1 puntos porcentuales y el valor máximo fue 63. Este grupo quedó conformado por cinco estados: Baja California Sur, Guerrero, Michoacán, Sinaloa y Chiapas. Los avances y retos que alcanzó este grupo son:

- En promedio, las entidades federativas obtuvieron un puntaje normativo promedio de 33.7 puntos y un puntaje práctico promedio de 23.7. Entre 2011 y 2019, las entidades avanzaron 16.5 puntos en el puntaje normativo, mientras que en el puntaje práctico avanzaron 8.4 puntos.

- En 2019, el puntaje normativo y el práctico mostraron una diferencia de 10.0 puntos. El grupo de avance bajo en comparación con los otros dos grupos de avance mostró una mayor diferencia entre ambos elementos.
- Los dos elementos en los cuales obtuvieron mayor avance fueron la difusión de la información acerca de los programas estatales de desarrollo social y la existencia de una Ley de Desarrollo Social o equivalente, con porcentajes de 87.5% y 85% respectivamente.
- Otro elemento en el que han avanzado los integrantes de este grupo es en la elaboración de reglas de operación o equivalente.
- En seis de los elementos restantes, los estados obtuvieron porcentajes de avance entre 40.0% y 57.5%.
- Estos cinco estados presentan retos importantes para continuar avanzando en los nueve elementos de análisis del índice de monitoreo y evaluación; particularmente en los elementos en los que se obtuvieron un porcentaje inferior al 50%: creación de un padrón de beneficiarios y criterios para la creación de programas nuevos.
- Otros de los principales retos específicos para estos cinco estados son la realización de evaluación a políticas o programas de desarrollo social estatales, dar seguimiento a los resultados de las evaluaciones realizadas, así como la elaboración de estudios, diagnósticos, investigaciones o análisis en materia de desarrollo social.

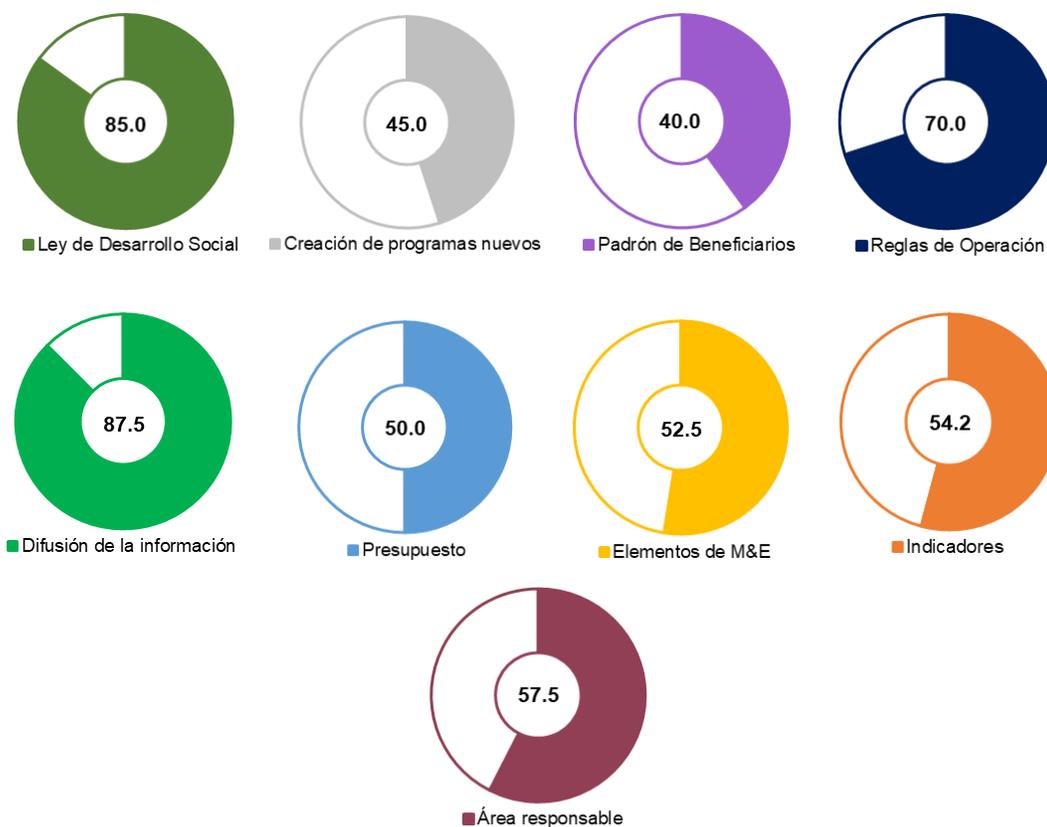
Grupo de avance bajo

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

Fuente: Elaboración del CONEVAL, 2019.

Los puntajes están entre valores de 0 a 100 puntos.

Elementos del grupo de avance bajo 2019



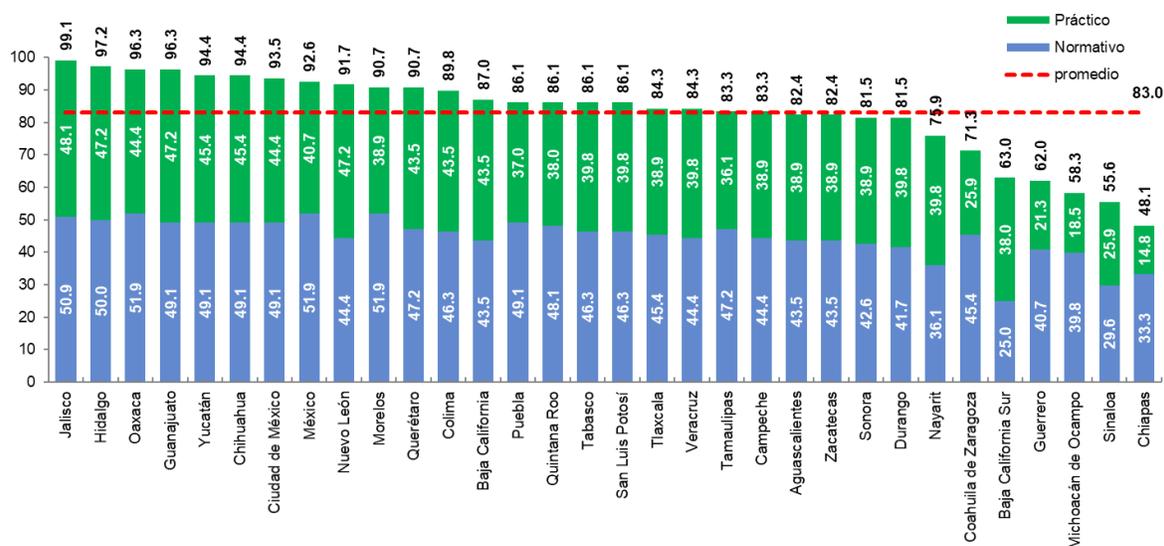
Fuente: Elaboración del CONEVAL, 2019.

Evolución del Índice por componente de análisis, 2011-2019

En este apartado se presentan los resultados por componente de análisis del Diagnóstico 2019 y se comparan con las mediciones de 2011, 2013, 2015 y 2017. Son dos componentes los que integran el Diagnóstico: 1) el normativo, que se refiere a aquellos instrumentos emitidos por las entidades federativas que regulan los elementos de monitoreo y evaluación, y; 2) el práctico, que consiste en la implementación de esos elementos.

En los últimos ocho años, las entidades han incrementado sus elementos de monitoreo y evaluación, tanto en lo normativo como en lo práctico. Muestra de ello es que, en 2011, las entidades contaban en promedio con 42.9% del componente normativo y el 45.9% del práctico; mientras que, en 2019 las entidades tienen en promedio un avance de 86.0% en el normativo y 79.7%, en el práctico, como se muestra en la gráfica 14.

Gráfica 14. Índice de monitoreo y evaluación por entidad federativa 2019



Fuente: Elaboración del CONEVAL, 2019.

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

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 el 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 2019 sin importar cuándo fueron publicados.

En 2019, en promedio, las entidades cubren 86.0% de los criterios normativos. Esto implica un aumento de 43.1 puntos porcentuales respecto a 2011 y un incremento de 9.4 puntos respecto a 2017. El incremento entre 2017 y 2019 se explica por la emisión o la mejora en la normativa en las 14 variables que conforman el componente; por ejemplo, se emitieron o ampliaron lineamientos para el monitoreo y la evaluación, mecanismos para el seguimiento de los resultados de las evaluaciones y criterios para la creación de programas nuevos.

Gráfica 15. Porcentaje de avance del componente normativo, 2011-2019



Fuente: Elaboración del CONEVAL, 2019.

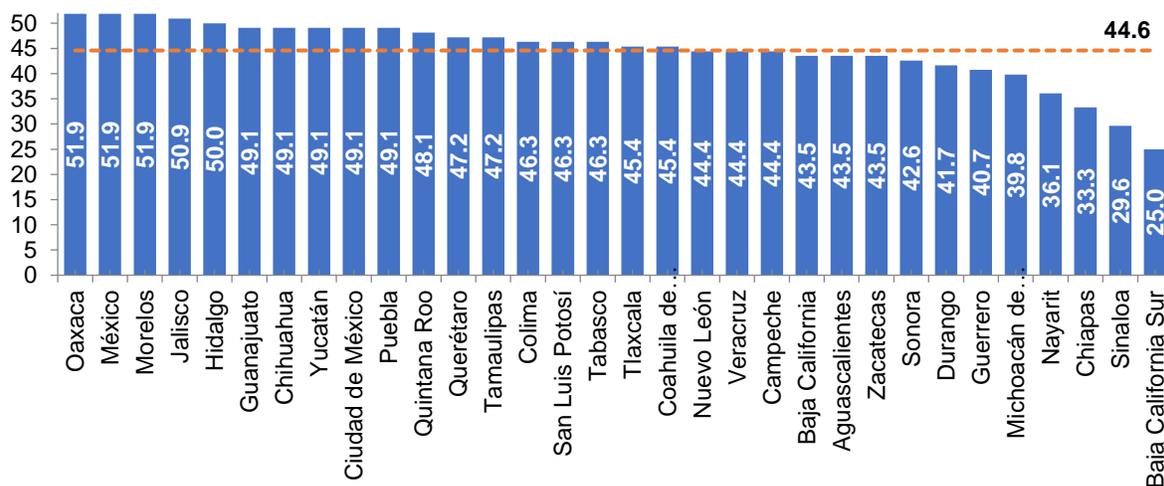


#DatoCONEVAL

La variable que ha contribuido en mayor medida al aumento del componente normativo en los últimos ocho años es la de establecer en la normativa estatal el seguimiento a los resultados de las evaluaciones.

Los cinco estados que presentan el mayor porcentaje de avance en la normativa son Oaxaca, Estado de México, Morelos, Jalisco e Hidalgo, de los cuales los tres primeros alcanzaron la puntuación máxima del componente. Por otro lado, las entidades con el menor avance son Baja California Sur, Sinaloa, Chiapas, Nayarit, y Michoacán, con un promedio de avance de 32.8 puntos porcentuales.

Gráfica 16. Componente normativo según entidad federativa, 2019



Fuente: Elaboración del CONEVAL, 2019.

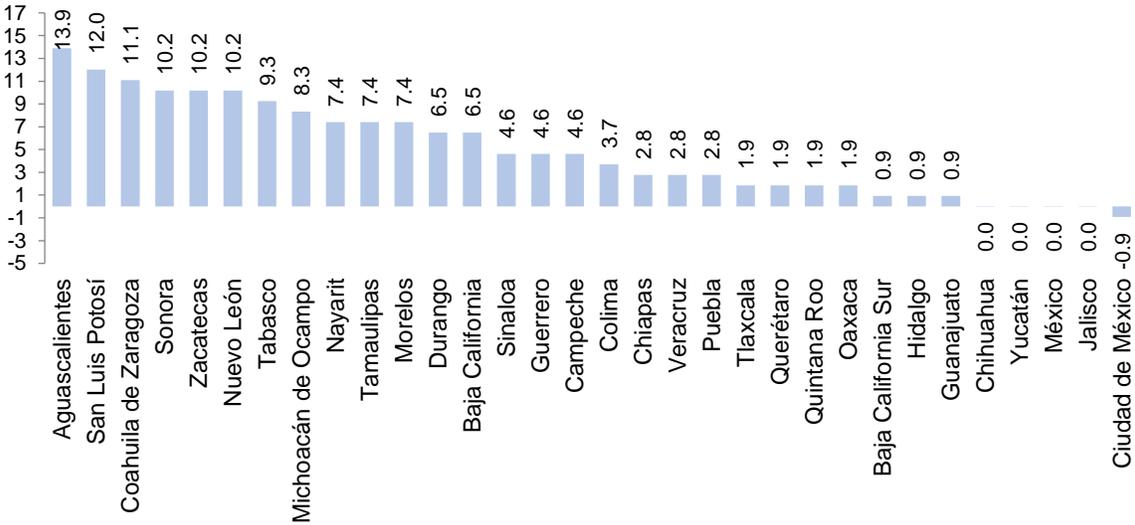
Nota: El puntaje máximo alcanzable en el componente normativo es de 51.9 puntos porcentuales.

Destaca el Estado de México, que ha mantenido la puntuación máxima en el componente normativo desde 2017. Desde la primera medición del Diagnóstico en 2011, se identificó que el Estado de México ya contaba con una LDS y su reglamento, lineamientos para la elaboración de evaluaciones y normativa para la creación del padrón de beneficiarios.

En 2019, Oaxaca, logró la puntuación máxima en el componente normativo, gracias a que emitió normativa para definir su área responsable de la evaluación. Por su parte, Morelos publicó sus lineamientos para la construcción de indicadores, especificando las características con las que deben contar. Este fue el principal cambio normativo que contribuyó a que la entidad alcanzara la puntuación máxima del componente.

Al comparar los resultados de 2017 y 2019, se puede apreciar que 27 entidades tuvieron un incremento positivo en el componente normativo. Los mayores cambios se dieron en Aguascalientes, San Luis Potosí y Coahuila. Por otro lado, solo una entidad, Ciudad de México, presentó una disminución en el componente. Chihuahua, Yucatán, Estado de México y Jalisco no tuvieron cambios en la puntuación del componente normativo.

Gráfica 17. Variación del componente normativo, 2017-2019

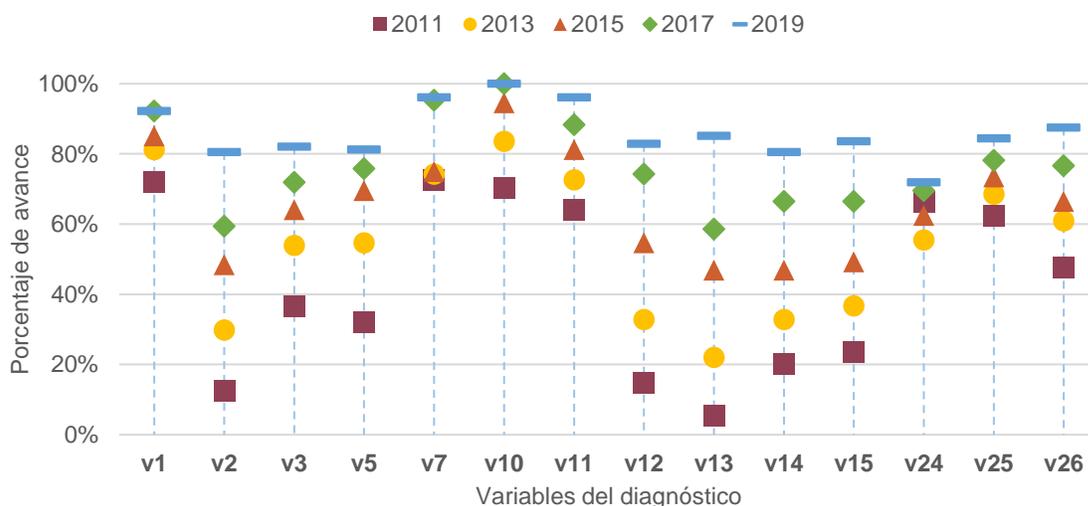


Fuente: Elaboración del CONEVAL, 2019.

El incremento normativo en Aguascalientes se explica principalmente por la publicación de un mecanismo para el seguimiento de aspectos susceptibles de mejora, derivados de las evaluaciones; y la publicación de unos lineamientos para el seguimiento y evaluación de programas, los cuales establecen la elaboración de indicadores y las características con las que deben de contar.

En la gráfica 18 se puede ver el avance del componente normativo a nivel de variables.

Gráfica 18. Porcentaje de avance por variable del componente normativo, 2011-2019



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

Fuente: Elaboración del CONEVAL, 2019.

Nota: La gráfica muestra el porcentaje de avance de cada variable en cada medición, representada por cada símbolo. En el eje horizontal se presentan las variables del componente y en el vertical, el porcentaje de avance de las variables.

El mayor incremento de 2011 a 2019 fue en la variable de seguimiento a los resultados de las evaluaciones, ya que fue de 79.7 puntos porcentuales. La variable con menor incremento fue la relacionada con el área responsable de coordinar o

realizar la evaluación en las entidades, ya que en ese mismo periodo solo ha aumentado 5.5 puntos porcentuales.

Entre 2017 y 2019, las tres variables con el mayor avance son las de seguimiento a los resultados de las evaluaciones, la de criterios para la creación de programas y la de indicadores de gestión. Las tres variables tienen un puntaje superior al 80.0%.

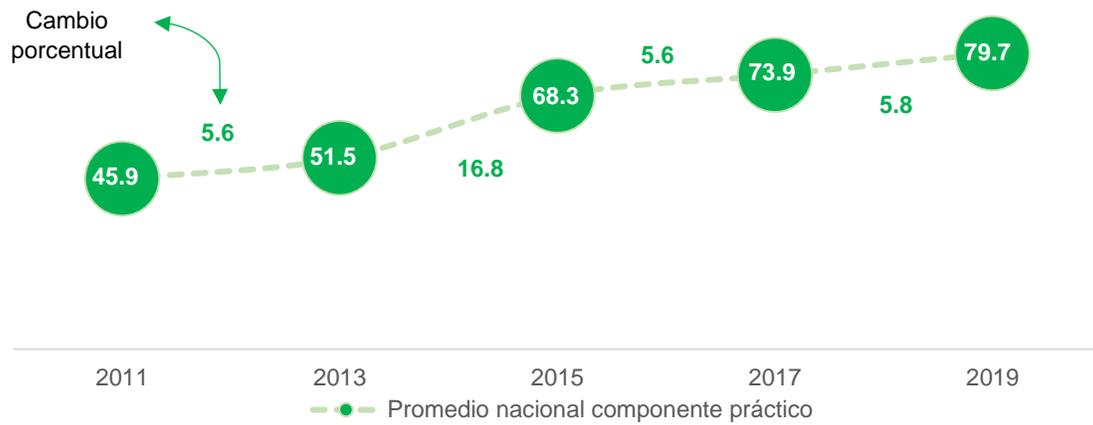
Un caso particular es el de la variable relativa al área responsable de realizar o coordinar la evaluación de la política y/o de los programas de desarrollo social en el estado. Aunque esta variable y ha llevado un avance constante desde 2011, es la variable con menor puntuación.

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

El componente práctico identifica los ejercicios de monitoreo y evaluación implementados por las entidades federativas. Se consideran ejercicios públicos que fueron realizados entre mayo de 2017 y junio de 2019.

En 2019, en promedio, las entidades cuentan con 79.7% de los criterios prácticos. Lo anterior implica un aumento de 33.8 puntos porcentuales respecto a 2011 y de 5.8 respecto a 2017. Este incremento se explica principalmente por la elaboración de programas anuales de evaluación, la realización de evaluaciones y el seguimiento a sus resultados.

Gráfica 19. Resultados del componente práctico, 2011-2019



Fuente: Elaboración del CONEVAL, 2019.

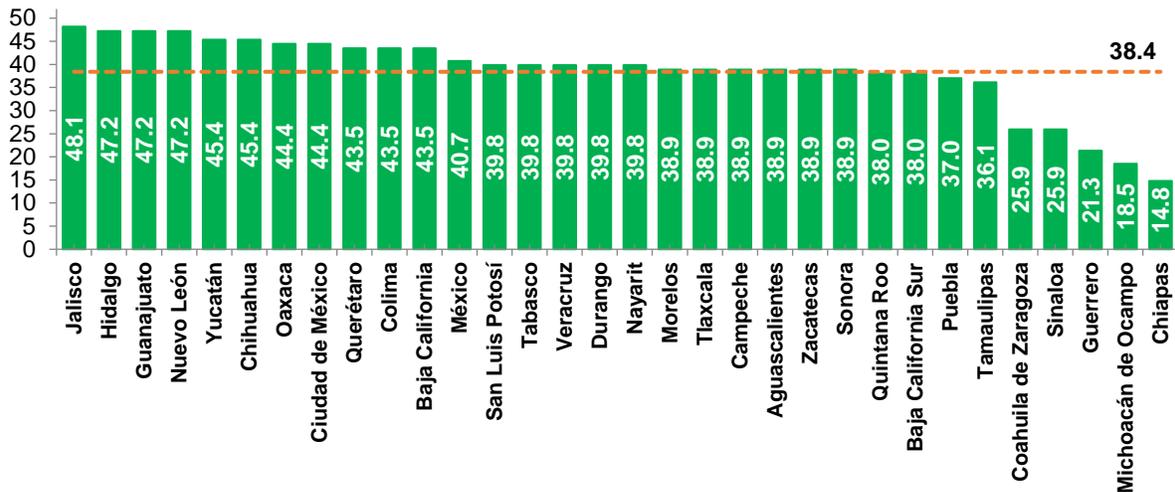


#DatoCONEVAL

La variable que ha contribuido en mayor medida al aumento del componente práctico en los últimos ocho años es la de elaborar una planeación de las evaluaciones a realizar por la entidad federativa.

Las cinco entidades que encabezan el componente práctico son Jalisco, Hidalgo, Guanajuato, Nuevo León y Yucatán (Gráfica 20). Por otro lado, las entidades con el menor avance práctico son Chiapas, Michoacán, Guerrero, Sinaloa y Coahuila.

Gráfica 20. Componente práctico según entidad federativa, 2019



Fuente: Elaboración del CONEVAL, 2019.

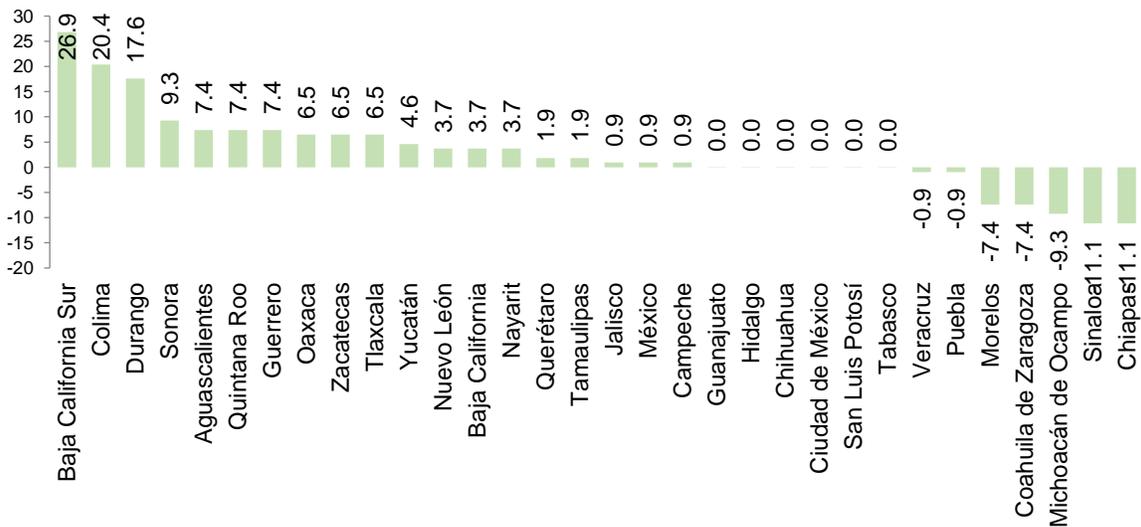
Nota: El puntaje máximo alcanzable en el componente práctico es de 48.1 puntos porcentuales.

En este componente destaca el caso de Jalisco, entidad que ha encabezado el componente práctico en las últimas tres ediciones del diagnóstico. En esta medición, Jalisco tiene la máxima puntuación en todas las variables que integran el componente práctico del diagnóstico.

Por otro lado, Chiapas ha estado en los últimos lugares del componente práctico desde 2013. Esto se debe principalmente a que la entidad no ha elaborado padrones de beneficiarios, no ha realizado evaluaciones (con excepción de 2017) ni dado seguimiento a los resultados de estas.

La gráfica 21 muestra que 19 entidades mejoraron su puntaje en el componente práctico entre 2017 y 2019. Las entidades con mayor variación positiva son Baja California Sur, Colima, Durango, Sonora y Aguascalientes. Por el contrario, los estados con mayor cambio negativo son Chiapas, Sinaloa, Michoacán, Coahuila y Morelos.

Gráfica 21. Variación del componente práctico, 2017-2019



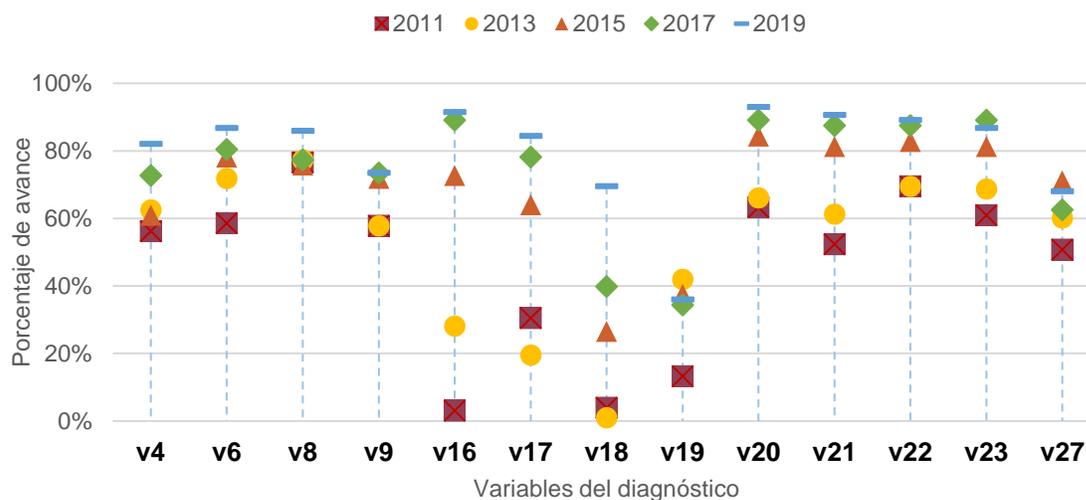
Fuente: Elaboración del CONEVAL, 2019.

Baja California Sur presentó el mayor cambio positivo, ya que, por primera vez, cuenta con una planeación de las evaluaciones; realizó evaluaciones y dio seguimiento a sus resultados. Esta entidad aún puede mejorar si desagrega la información de su presupuesto destinado al desarrollo social por programa específico y si realiza estudios e investigaciones en la materia.

Aunque de 2015 a 2017 Chiapas fue una de las entidades federativas con mayor avance en el componente práctico, en 2019 tuvo una disminución importante. Esta reducción se explica principalmente porque no se encontraron reglas de operación públicas, evaluaciones e indicadores de gestión correspondientes al periodo de análisis del diagnóstico.

En la gráfica 22 se pueden apreciar los resultados del componente práctico a nivel de variables.

Gráfica 22. Porcentaje de avance por variable del componente práctico, 2019



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

Fuente: Elaboración del CONEVAL, 2019.

Nota: La gráfica muestra el porcentaje de avance de cada variable en cada medición, representada por cada símbolo. En el eje horizontal se presentan las variables del componente y en el vertical, el porcentaje de avance de las variables.

De 2011 a 2019, todas las variables han tenido un cambio positivo, cada una ha avanzado a diferentes ritmos. En este periodo, las variables que han tenido mayor avance son las de planeación de las evaluaciones, la realización de evaluaciones y el seguimiento a los resultados de estas. Por otra parte, hay variables que han avanzado poco en comparación, como la de difusión de información sobre los programas y la de información de presupuesto a programas.

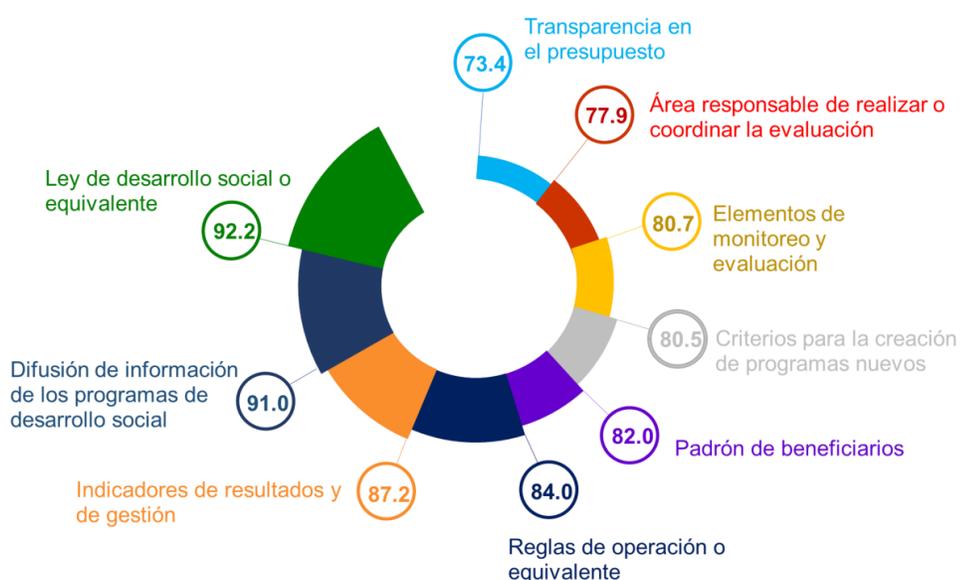
En 2019, las variables de planeación de evaluaciones y las de la existencia de indicadores de resultados y de gestión tienen un puntaje superior al 90%, mientras

que la variable relacionada con estudios e investigaciones reporta apenas un avance de 35.9%.

Evolución del Índice por elemento de análisis, 2011-2019

En el diagnóstico del avance en monitoreo y evaluación en las entidades federativas, el siguiente nivel de análisis de los resultados es a partir de nueve elementos que se presentan en la figura 6.

Figura 6. Resultados generales por elemento, 2019

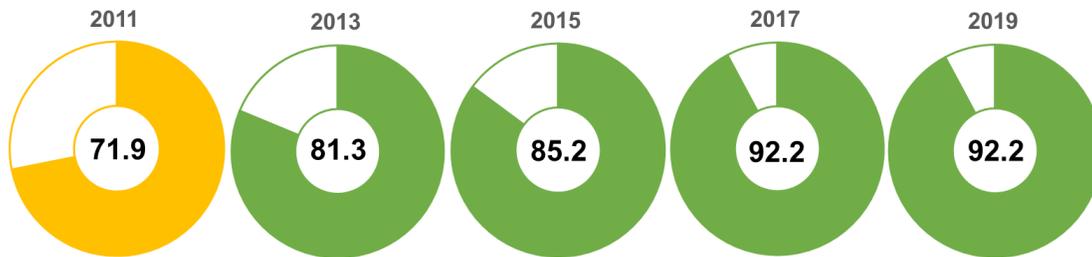


Fuente: Elaboración del CONEVAL, 2019.

En 2019, de los nueve elementos analizados, siete registraron un avance superior a 80%. Los elementos correspondientes a indicadores de resultados y de gestión, la difusión de información de los programas sociales y la existencia de una LDS o equivalente tuvieron el mayor avance. En contraste, los elementos con menor avance fueron el de transparencia en el presupuesto y el de las áreas responsables de realizar o coordinar la evaluación. En el siguiente apartado se analiza con mayor detalle cada elemento.

Elemento 1. Existencia y alcance de la Ley de Desarrollo Social o equivalente

Porcentaje de Avance del Elemento 1, 2011-2019



Fuente: Elaboración del CONEVAL, 2019.

Resultados 2019

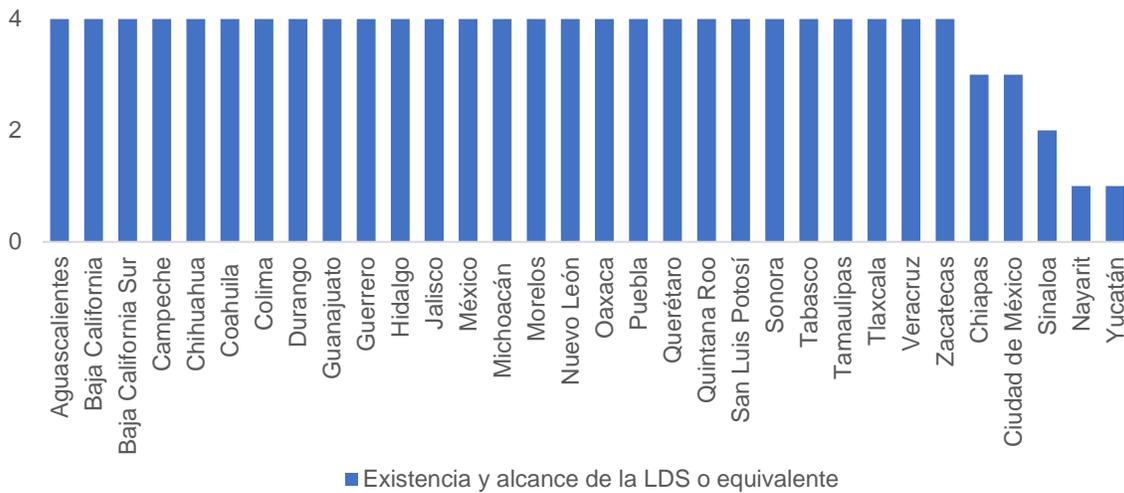
De 2017 a 2019, este elemento no presentó cambios, ya que todas las entidades tienen una LDS o equivalente (ver gráfica 23). Las tres entidades con menor puntuación en esta variable, Sinaloa, Nayarit y Yucatán, cuentan con una Ley sobre el Sistema Estatal de Asistencia Social en las que se precisa la población prioritaria para ser atendida por las acciones y programas sociales, pero no contemplan otros elementos, como criterios para la creación de programas o criterios para la asignación de presupuesto.



#DatoCONEVAL

Desde la publicación de la Ley General de Desarrollo Social (LGDS) el 20 de enero de 2004, 27 entidades federativas han publicado sus respectivas leyes de desarrollo social. Solo 2 entidades tenían una Ley de Desarrollo Social anterior a la LGDS.

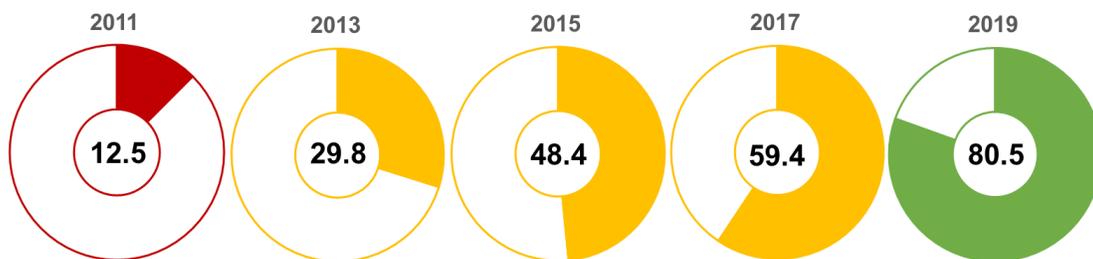
Gráfica 23. Existencia y alcance de la Ley de Desarrollo Social o equivalente, 2019



Fuente: Elaboración del CONEVAL, 2019.

Elemento 2: Criterios para la creación de programas estatales de desarrollo social

Porcentaje de Avance del Elemento 2, 2011-2019



Fuente: Elaboración del CONEVAL, 2019.

Resultados 2019

En 2019, 29 entidades tienen criterios para la creación de programas nuevos, mientras que tres entidades no cuentan con normativa al respecto (ver gráfica 24). De 2017 a 2019 el porcentaje de avance en este elemento aumentó de 59.4% a 80.5%, además de ser elemento de análisis con mayor crecimiento de 2011 a 2019.

Las entidades federativas con mayor avance en este elemento de análisis, en los dos últimos años, fueron Baja California y Coahuila, entidades que generaron

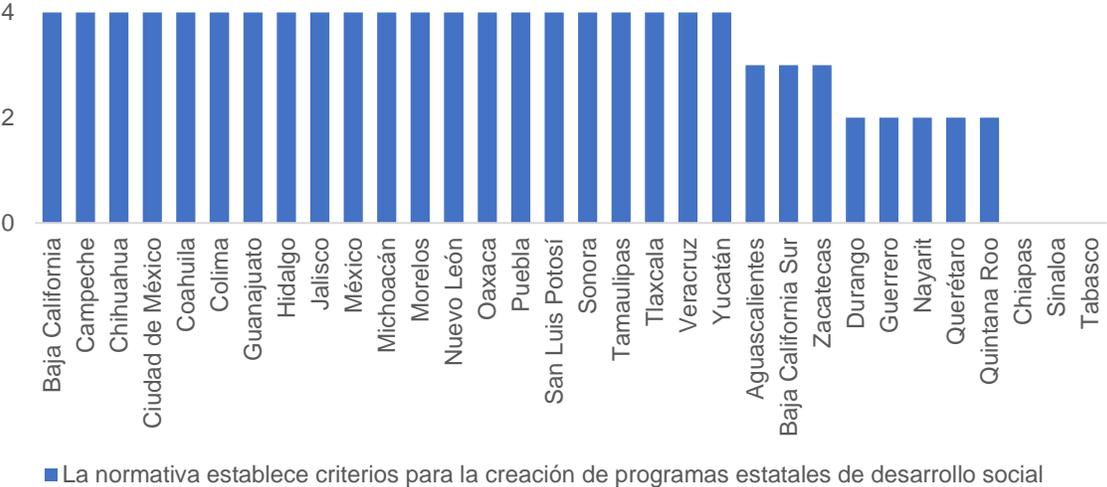
normativa para la creación de programas nuevos. Dichas normativas contemplan criterios como la elaboración de un diagnóstico del problema que el programa busca atender, la vinculación con objetivos estratégicos, la definición de la población objetivo del programa, y la elaboración de indicadores para el monitoreo y evaluación del programa. Chiapas, Sinaloa y Tabasco no cuentan con este tipo de normativa.



#DatoCONEVAL

Aunque en 2011 este fue el elemento con menor puntaje, ha sido el de mayor avance a lo largo de los ocho años del Diagnóstico, respecto a los demás elementos.

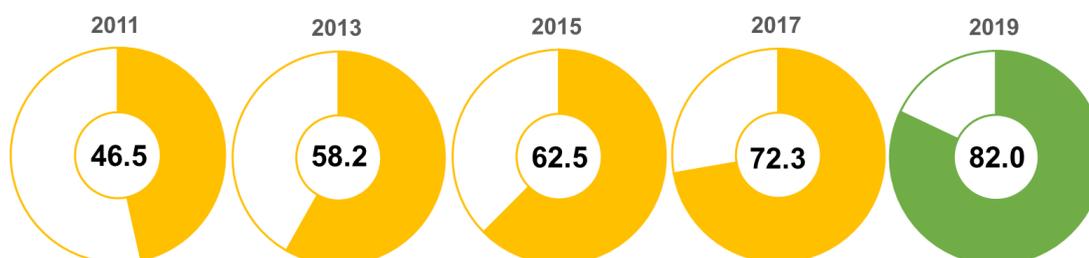
Gráfica 24. Criterios para la creación de programas estatales de desarrollo social, 2019



Fuente: Elaboración del CONEVAL, 2019.

Elemento 3: Creación de un padrón de beneficiarios

Porcentaje de Avance del Elemento 3, 2011-2019



Fuente: Elaboración del CONEVAL, 2019.

Resultados 2019

Se encontró que todas las entidades federativas cuentan con normativa para la creación de padrones de beneficiarios, cada una con diferente grado de especificidad. En la práctica, las entidades tienen padrones de beneficiarios públicos, con excepción de Campeche, Chiapas y Michoacán (ver gráfica 25).

En 21 entidades federativas, la normativa establece la creación padrones que especifiquen claves de identificación única para los beneficiarios, su perfil, su domicilio geográfico, el programa del que reciben apoyo y área responsable de integrar los padrones. En las demás entidades federativas, su normativa no contempla que los padrones de beneficiarios cuenten con todas estas características.

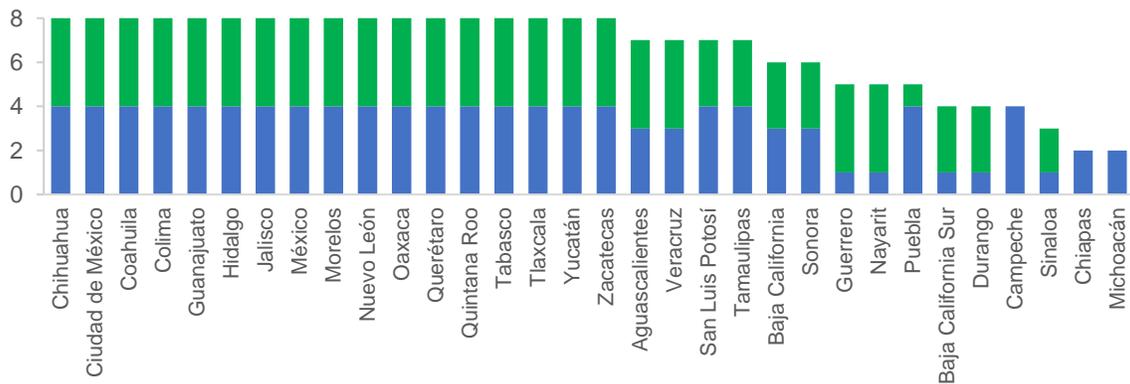
En el aspecto práctico, 21 entidades federativas tienen padrones de beneficiarios públicos con al menos cuatro de las características anteriormente mencionadas, además de especificar el tipo de apoyo entregado a los beneficiarios. Solo en Aguascalientes y Tlaxcala los padrones de beneficiarios cuentan con una clave de identificación única por beneficiario.



#DatoCONEVAL

En 2019, 29 entidades federativas cuentan con padrones de beneficiarios. De esas 29, 11 entidades tienen un padrón único de beneficiarios en operación y actualizado.

Gráfica 25. Creación de un padrón de beneficiarios, 2019

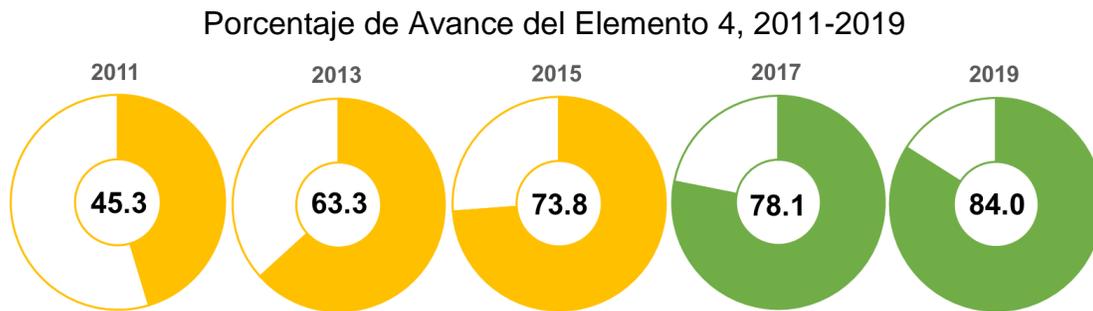


- El estado tiene un padrón de beneficiarios para programas de desarrollo social estatales
- La normativa estatal establece la creación de un padrón de beneficiarios para los programas estatales de desarrollo social

Fuente: Elaboración del CONEVAL, 2019.

Zacatecas fue la entidad federativa que tuvo un mayor avance en este elemento, alcanzando la puntuación máxima entre 2017 y 2019. Por otra parte, Campeche, Michoacán y Sinaloa registraron un retroceso en este elemento. Para Campeche y Michoacán no se encontraron padrones de beneficiarios públicos.

Elemento 4: Elaboración de reglas de operación o equivalente



Fuente: Elaboración del CONEVAL, 2019.

Resultados 2019

De 2017 a la fecha, todas las entidades federativas cuentan con alguna normativa que establece la elaboración de reglas de operación para programas de desarrollo social. En 2019 se encontró que 31 entidades federativas publican sus reglas de operación (ver gráfica 26).

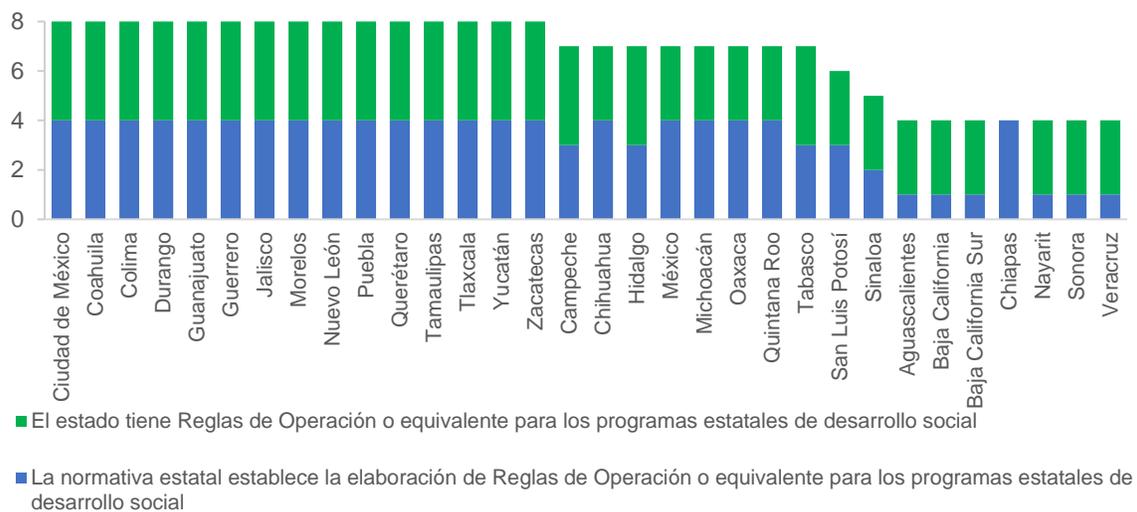
Destacan 15 entidades por su normativa, que establece que las reglas de operación de los programas deben contar con el objetivo del programa, la población objetivo, el tipo y la forma de entrega de los apoyos, los criterios de elegibilidad, los indicadores para el monitoreo de programas, entre otros; y, además, han publicado reglas de operación que cumplen dichas características. Para el caso de Chiapas, a pesar de que cuenta con normativa que cumple estas características, no se identificaron reglas de operación públicas.



#DatoCONEVAL

En 2019, 31 entidades federativas publican las reglas de operación de sus programas de desarrollo social, pero solo 18 de esas entidades especifican indicadores de sus programas.

Gráfica 26. Elaboración de reglas de operación o equivalente, 2019



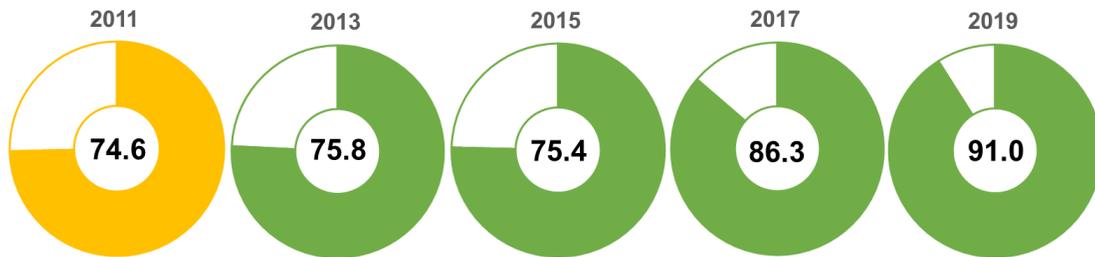
Fuente: Elaboración del CONEVAL, 2019.

Durango y Tamaulipas fueron las entidades con mayor avance en este elemento de 2017 a 2019. Por un lado, Durango puso a disposición de la ciudadanía sus reglas de operación; mientras que en Tamaulipas se publicaron nuevos lineamientos para la elaboración de reglas de operación.

Las entidades que registraron un retroceso fueron Chiapas, Chihuahua, Michoacán y Oaxaca. En Chihuahua, Michoacán y Oaxaca fue posible encontrar reglas de operación públicas, pero con menos información sobre los programas en comparación a 2017. En Chiapas no se encontraron reglas de operación.

Elemento 5: Difusión de información acerca de los programas de desarrollo social

Porcentaje de Avance del Elemento 5, 2011-2019



Fuente: Elaboración del CONEVAL, 2019.

Resultados 2019

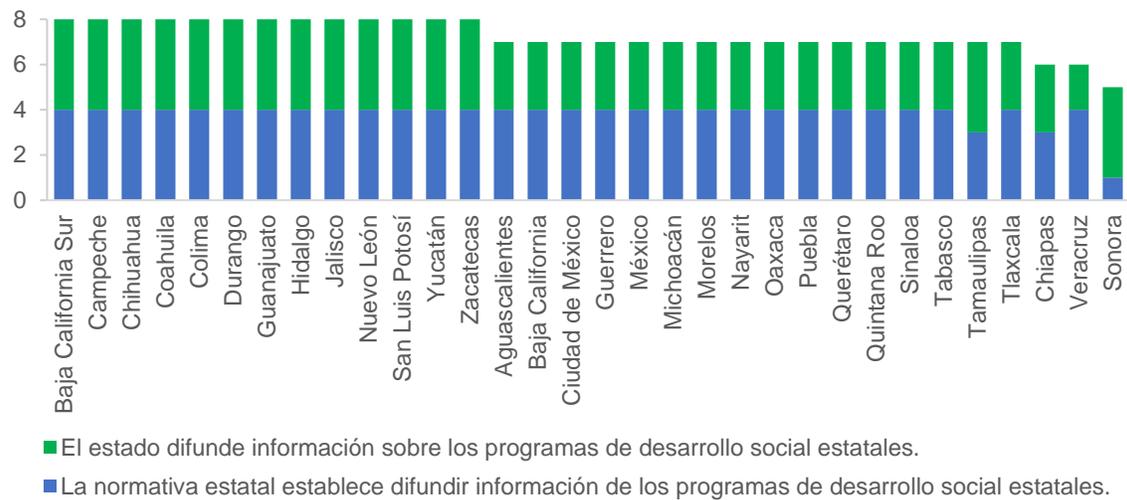
En 2019, 29 entidades disponen de normativa que establece la difusión del objetivo de los programas, su población objetivo, el tipo de apoyo, el presupuesto asignado, la población objetivo, la lista de beneficiarios, entre otros. Respecto a la práctica, solo 15 entidades publican toda la información mencionada anteriormente y 3 entidades no prevén estas características en su normativa. (ver gráfica 27).



#DatoCONEVAL

Desde 2011, el elemento de difusión de información de programas sociales es uno de los elementos con mayor puntaje en el índice de monitoreo y evaluación.

Gráfica 27. Difusión de información acerca de los programas de desarrollo social, 2019



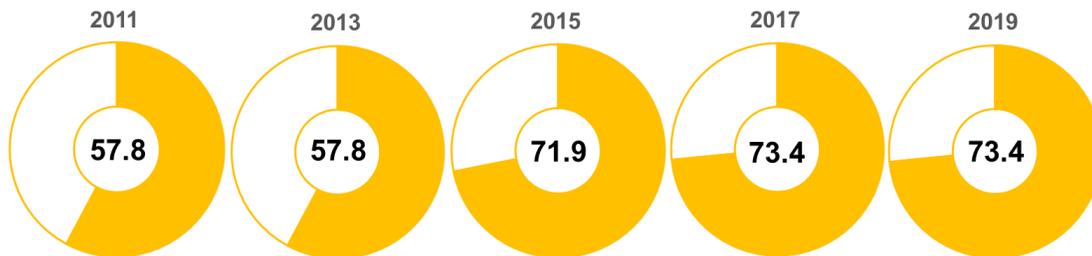
Fuente: Elaboración del CONEVAL, 2019.

El mayor avance en este elemento se dio en Durango y Zacatecas. Durango puso más información sobre sus programas de desarrollo social a disposición de la ciudadanía, como la referente a sus indicadores de gestión y resultados. Zacatecas, además de lo anterior, también generó nueva normativa que extiende las obligaciones del estado en materia de difusión de información.

Morelos, por su parte, tuvo un retroceso en este elemento. Esto se debe a que no se encontró información actualizada sobre algunos de sus programas de desarrollo social, como el presupuesto asignado a cada programa.

Elemento 6: Transparencia en el presupuesto asignado a los programas de desarrollo social

Porcentaje de Avance del Elemento 6, 2011-2019



Fuente: Elaboración del CONEVAL, 2019.

Resultados 2019

En 2019, 11 entidades presentan información actualizada y desagregada del presupuesto asignado a todos los programas sociales estatales; 15 tienen de algunos de sus programas sociales y 6 cuentan con información agregada del presupuesto (ver gráfica 28). Destaca que la Ciudad de México y Jalisco han difundido la información desagregada del presupuesto de todos los programas de desarrollo social en las cinco mediciones del diagnóstico.



#DatoCONEVAL

Aunque en 2011, el elemento de transparencia en el presupuesto era de los más altos, en 2019 es el elemento con menor puntaje y que ha tenido menor crecimiento en los últimos ocho años.

Gráfica 28. Transparencia en el presupuesto asignado a los programas de desarrollo social, 2019

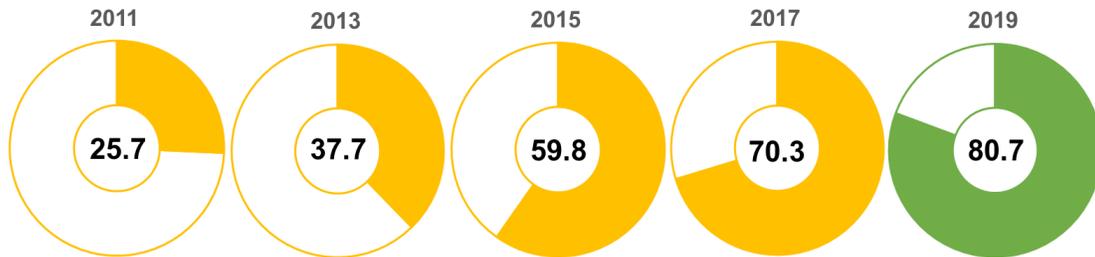


Fuente: Elaboración del CONEVAL, 2019.

Campeche y Zacatecas fueron las entidades con mayor avance en este elemento de 2017 a 2019. Ambas cuentan con información presupuestaria actualizada y desagregada de sus programas de desarrollo social. En cambio, Durango y Morelos fueron los estados con mayor retroceso en este elemento. Aunque ambos estados publicaron información del presupuesto asignado a acciones de desarrollo social, ésta no estaba desagregada por programa.

Elemento 7: Monitoreo y evaluación

Porcentaje de Avance del Elemento 7, 2011-2019

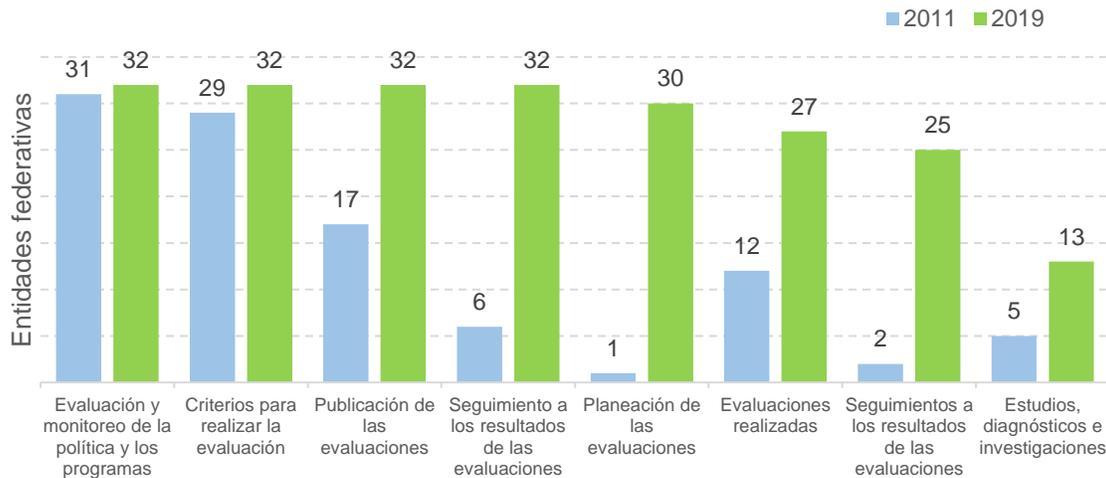


Fuente: Elaboración del CONEVAL, 2019.

Resultados 2019

Este elemento se desagrega en ocho diferentes temas relacionados con la evaluación de los programas sociales. En 2019, todas las entidades federativas cuentan con normativa que establece la evaluación de la política y los programas sociales, los lineamientos para realizarla y publicarla y para dar seguimiento a sus resultados (ver gráfica 29). En el aspecto práctico, solo cinco entidades no realizaron evaluaciones y siete no dieron seguimiento a los aspectos susceptibles de mejora derivados de ellas.

Gráfica 29. Evolución del elemento de monitoreo y evaluación, 2011-2019



Fuente: Elaboración del CONEVAL, 2019.

En el Diagnóstico 2019 solo Baja California, Chihuahua, Jalisco y Morelos obtuvieron la máxima puntuación en este elemento, ya que cuentan con todos los instrumentos de evaluación mencionados y estos, además, presentan cada una de las características que evalúa el diagnóstico. Por otro lado, Chiapas, Coahuila y Michoacán tienen menos del 50% de los criterios que se evalúan en este elemento. Esto se debe a que estas tres entidades federativas carecen de evaluaciones realizadas, del seguimiento a sus resultados y de estudios o investigaciones en materia de desarrollo social. Además, tanto Coahuila como Michoacán no cuentan con una planeación pública de sus evaluaciones.

Entre 2017 y 2019, las entidades que avanzaron más en este elemento fueron Colima, Baja California Sur, Sonora y Durango. En cambio, las entidades que mostraron un retroceso fueron Coahuila, Veracruz, Ciudad de México, Oaxaca y Yucatán. En el siguiente apartado se analiza en detalle el avance de las entidades federativas en estos instrumentos.

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

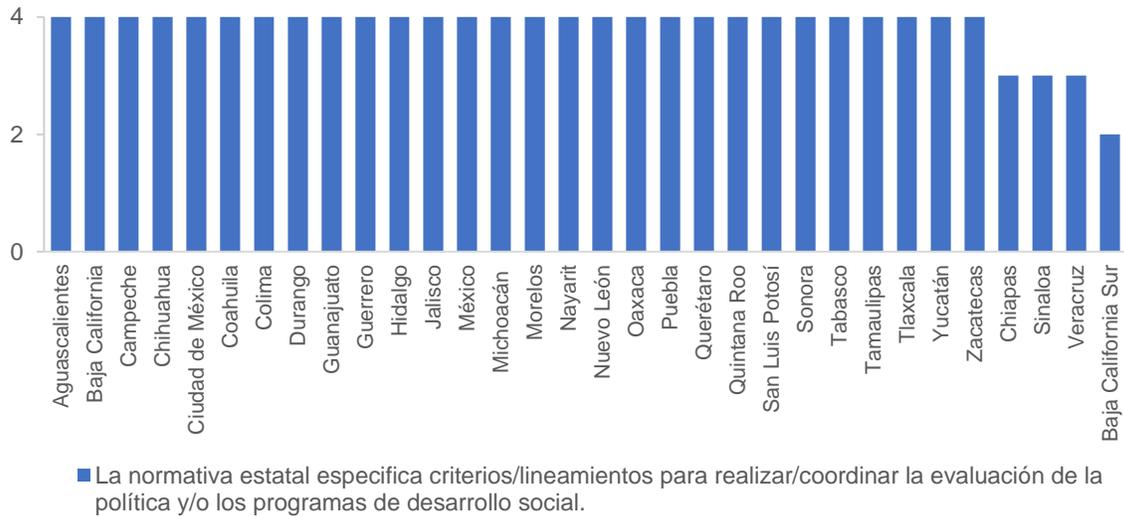
Desde 2017 las 32 entidades federativas tienen la máxima calificación en esta variable. Todas disponen de un instrumento normativo que especifica el objetivo que deben tener las evaluaciones, su uso para decisiones presupuestarias, los criterios para evaluar, el área responsable, la publicación de evaluaciones, el seguimiento a resultados y la definición de indicadores.

Lineamientos para coordinar la evaluación de la política y los programas de desarrollo social

En 2019, 28 entidades obtuvieron la máxima puntuación en la definición de lineamientos o criterios para coordinar o realizar la evaluación de sus programas sociales. Cuentan con normativa que especifica la evaluación del resultado o el impacto de las políticas sociales, el uso de indicadores para las evaluaciones, la realización de la evaluación por parte de instancias independientes a la política social, y la definición de requisitos que deben cumplir los evaluadores.

Las entidades que en este diagnóstico registraron un mayor avance en esta variable y alcanzaron la máxima puntuación fueron Aguascalientes, Campeche, Coahuila, Durango, Michoacán, Morelos, Sonora y Zacatecas. Estas entidades reformaron sus LDS o publicaron lineamientos que especifican los criterios para realizar evaluaciones.

Gráfica 30. Lineamientos para realizar la evaluación de la política y programas sociales, 2019

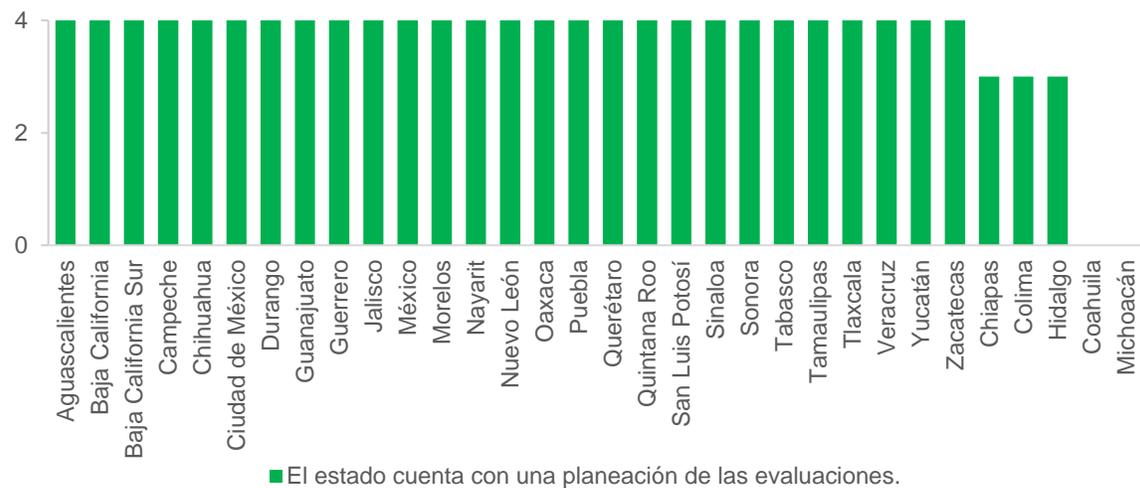


Fuente: Elaboración del CONEVAL, 2019.

Planeación de las evaluaciones

Se identificó que 30 entidades cuentan con un documento en el que se realiza la planeación de sus evaluaciones, de las cuales 27 poseen todas las características que valora este diagnóstico (ver gráfica 31).

Gráfica 31. Planeación de las evaluaciones, 2019



Fuente: Elaboración del CONEVAL, 2019.

En el periodo 2017-2019, 24 entidades han mantenido el máximo puntaje: tienen planeaciones para sus evaluaciones actualizadas en los dos últimos años, especifican los programas que se evaluarán, los tipos de evaluación y definen el plazo para hacer las evaluaciones.



#DatoCONEVAL

A partir de 2015, las entidades federativas le dieron mayor relevancia a la elaboración de un PAE. En ese año, solo cinco entidades no habían elaborado una planeación para sus evaluaciones. En 2019, 30 entidades cuentan con este instrumento.

Además, tres entidades mostraron un avance y alcanzaron el puntaje más alto: Baja California Sur, Guerrero y Tlaxcala. Destacan Baja California Sur y Guerrero, ya que, en 2017 carecían de un plan de evaluación, pero para 2019 ambos estados tienen una planeación que cumple con todas las características mencionadas.

Publicación de evaluaciones realizadas

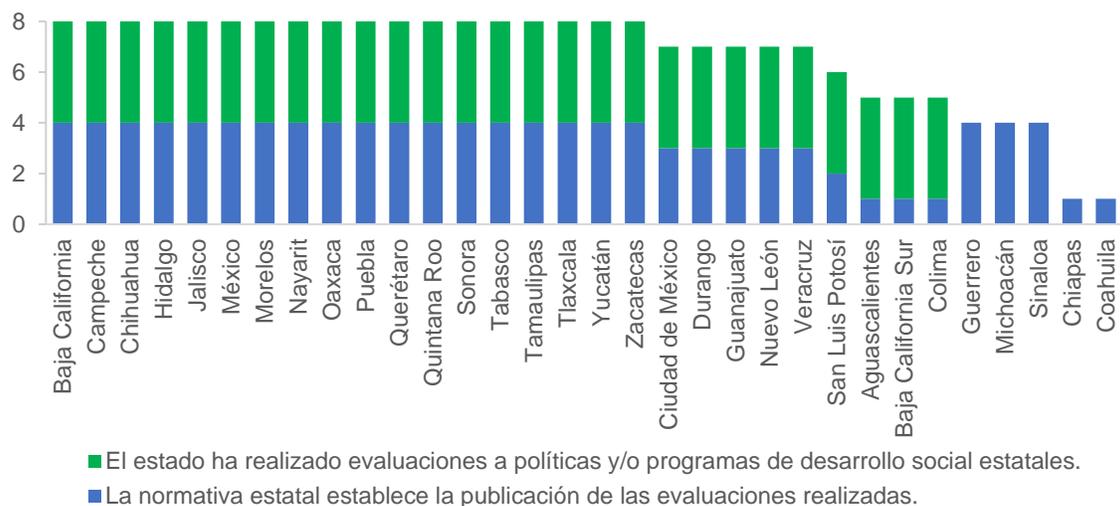
En 2019, todas las entidades poseen un documento normativo que mandata la publicación de las evaluaciones de los programas sociales, pero solo 21 de estas entidades establecen en sus normativas que se deben publicar los datos de los responsables y los evaluadores, el costo y objetivo de la evaluación, la metodología, los principales resultados, las recomendaciones y un resumen ejecutivo. En la práctica, el número de entidades que realizan y publican sus evaluaciones aumentó de 25 en 2017 a 27 en 2019 (ver gráfica 32).



#DatoCONEVAL

Aunque todas las entidades cuentan con normativa que establece la publicación de las evaluaciones, en nueve entidades la normativa no especifica que se publique el costo de la evaluación. En la práctica, solo 20 entidades publican esta información.

Gráfica 32. Publicación de evaluaciones realizadas, 2019



Fuente: Elaboración del CONEVAL, 2019.

En este mismo periodo, Sonora tuvo avances en el aspecto normativo y práctico, logrando así la máxima puntuación en lo que respecta a la publicación de las evaluaciones. Por el contrario, cuatro entidades reportaron retrocesos: Chiapas, Coahuila, Ciudad de México y Sinaloa. En el caso de la Ciudad de México, los lineamientos vigentes que establecen la publicación de las evaluaciones y las características que deben cumplir contemplan menos elementos que los lineamientos vigentes en 2017. En Chiapas, Coahuila y Sinaloa, aunque existe normativa que establece la publicación de las evaluaciones, no se encontraron evaluaciones publicadas.

Seguimiento a los resultados de las evaluaciones.

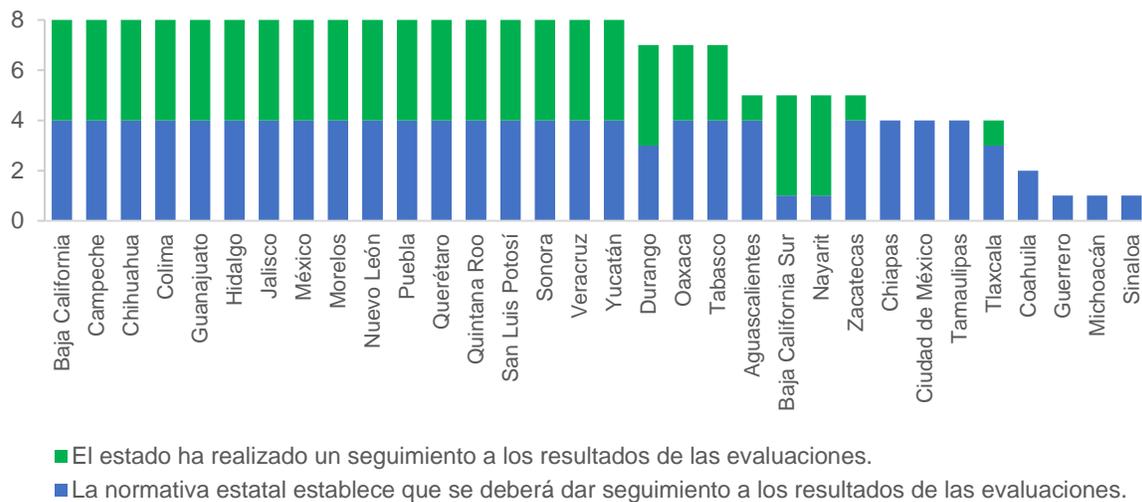
En 2019, todas las entidades cuentan con normativa que establece el seguimiento de los resultados de las evaluaciones. En la práctica, 25 entidades disponen e implementan un mecanismo para el seguimiento de aspectos susceptibles de mejora derivados de las evaluaciones (ver gráfica 33).



#DatoCONEVAL

De las 25 entidades que para 2019 dan seguimiento a los ASM derivados de las evaluaciones, 22 especifican a los responsables de llevar a cabo las acciones de mejora y 21 establecen los plazos de realización.

Gráfica 33. Seguimiento a los resultados de las evaluaciones, 2019



Fuente: Elaboración del CONEVAL, 2019.

En 2019, 17 entidades tienen la máxima puntuación en el seguimiento a los resultados de las evaluaciones. Su normativa establece que se deben definir los aspectos que se mejorarán como resultado de las evaluaciones, las acciones, los responsables, los plazos y mecanismos de coordinación entre los responsables. En la práctica, estas entidades implementan un instrumento que incluye todas las características que define la normativa.

Entre 2017 y 2019, ocho entidades han alcanzado la máxima puntuación en este elemento: Baja California, Colima, Estado de México, Nuevo León, Puebla, Quintana Roo, San Luis Potosí y Sonora. De estas entidades, destaca Colima, ya que de 2017 a 2019 emitió una normativa para el seguimiento a los resultados de las evaluaciones y puso en práctica el mecanismo desarrollado para el seguimiento.

Aunque todas las entidades tienen normativa que define el seguimiento a resultados, siete no han llevado a cabo este seguimiento. Estas entidades son Chiapas, Ciudad de México, Coahuila, Guerrero, Michoacán, Sinaloa y Tamaulipas.

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

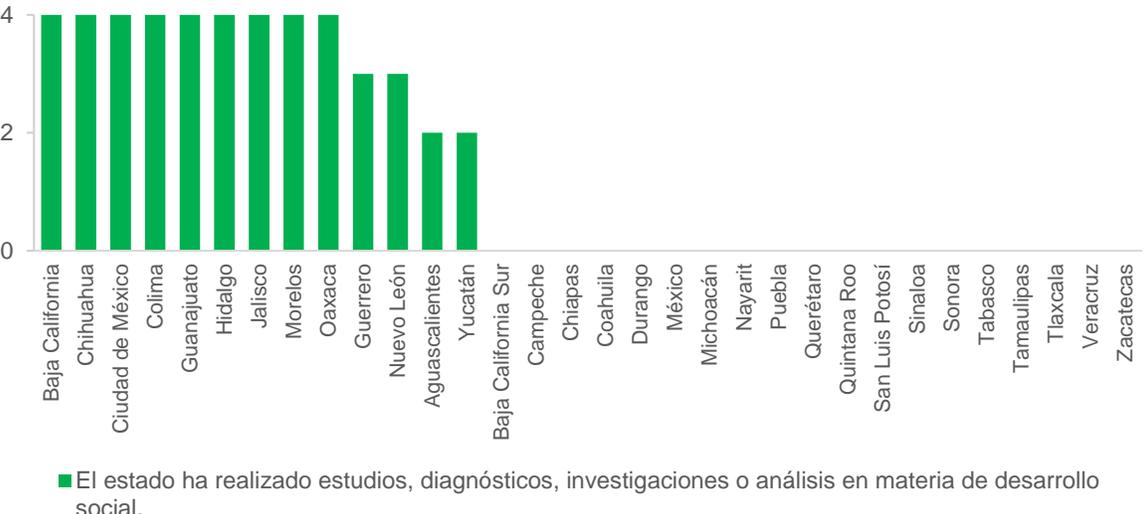
En 2019, solo 13 entidades llevaron a cabo algún ejercicio de esta índole para identificar un problema social y sus dimensiones, analizar sus causas, y generar propuestas de acciones (ver gráfica 34).



#DatoCONEVAL

Solamente nueve entidades federativas han elaborado estudios, diagnósticos o investigaciones que analicen las relaciones de causalidad de los problemas de desarrollo social y generen propuestas de acción.

Gráfica 34. Estudios, diagnósticos, investigaciones o análisis en materia de desarrollo social, 2019



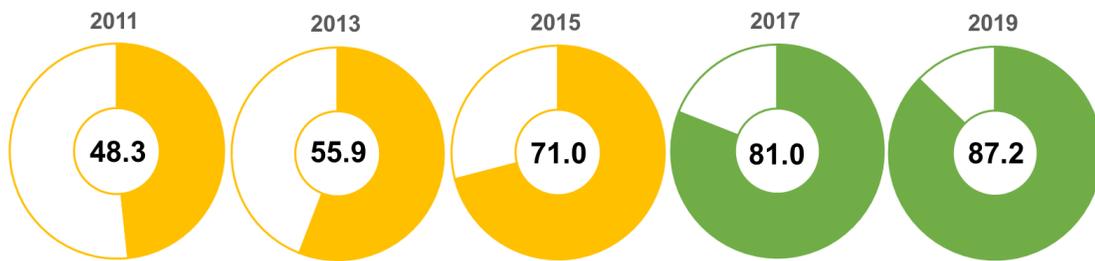
Fuente: Elaboración del CONEVAL, 2019.

De 2017 a 2019, cinco entidades han conservado la máxima puntuación: Baja California, Ciudad de México, Guanajuato, Hidalgo y Jalisco, al cumplir las características señaladas. En el mismo periodo, hubo cuatro entidades que subieron su puntuación al máximo en este aspecto: Chihuahua, Colima, Morelos y Oaxaca.

Asimismo, seis entidades retrocedieron: Nuevo León, San Luis Potosí, Sonora, Veracruz, Yucatán y Zacatecas. Nuevo León y Yucatán publicaron estudios, análisis o investigaciones que dejaron de contar con algunas de las características citadas. En las demás entidades, no se encontró publicado un instrumento similar para 2019.

Elemento 8: Indicadores de resultados y de gestión

Porcentaje de Avance del Elemento 8, 2011-2019



Fuente: Elaboración del CONEVAL, 2019.



#DatoCONEVAL

Aun cuando la gran mayoría de las entidades cuentan con indicadores de resultados y de gestión para sus programas, solo 18 especifican la línea base de sus indicadores.

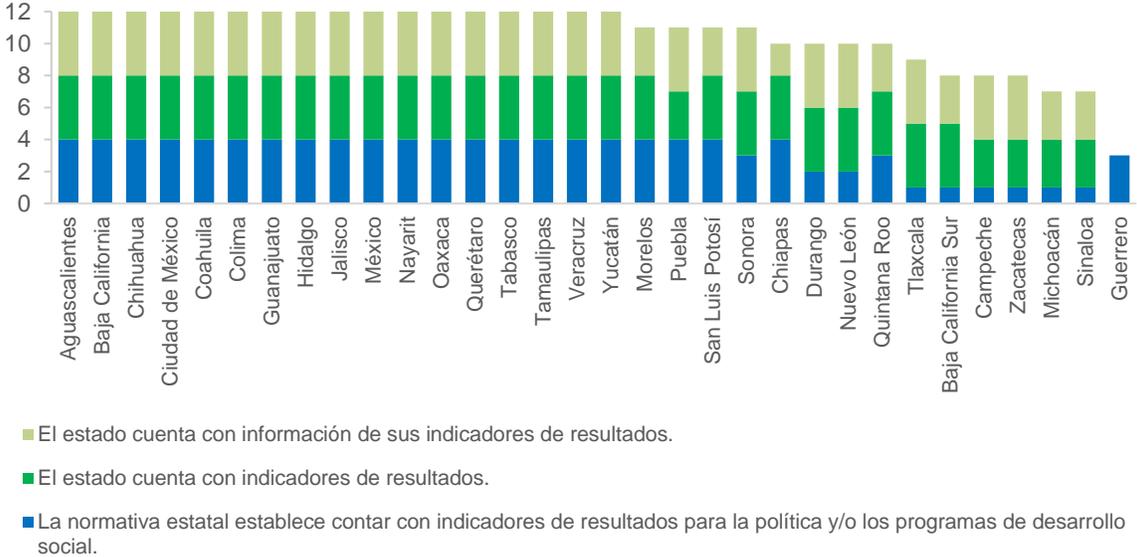
Resultados 2019

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

Para 2019, todas las entidades han emitido normativa para regular la elaboración de indicadores de resultados y 31 instrumentan este tipo de indicadores con algunas de estas características: son usados para monitorear los resultados alcanzados en el estado y están concentrados o sistematizados en una base de datos; además,

tienen nombre, descripción de lo que buscan medir, método de cálculo, unidad de medida, frecuencia, línea base y metas (ver gráfica 35).

Gráfica 35. Indicadores de resultados, 2019



Fuente: Elaboración del CONEVAL, 2019.

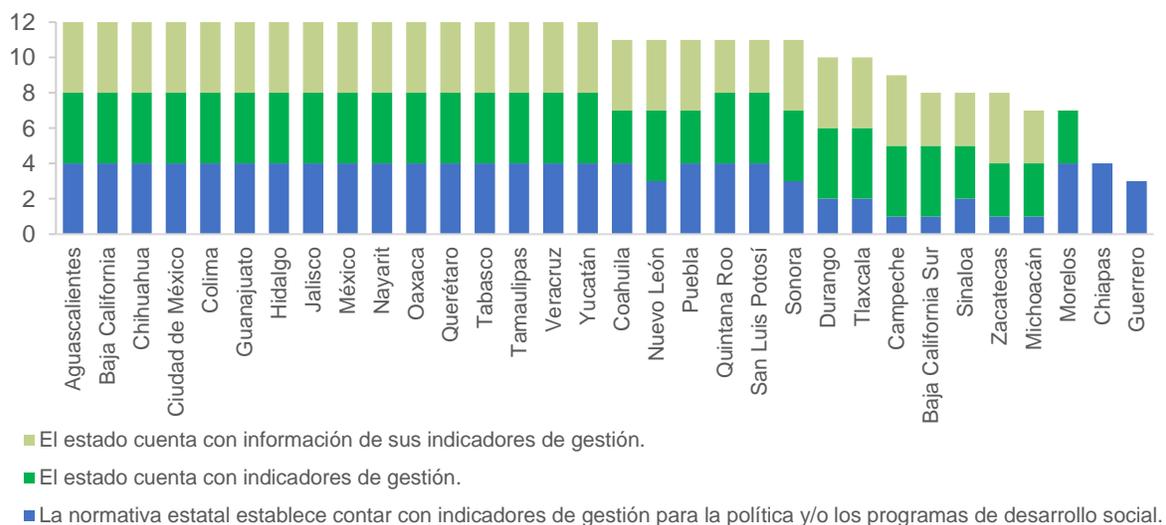
Han conservado la máxima puntuación: Baja California, Chihuahua, Ciudad de México, Guanajuato, Hidalgo, Jalisco, Estado de México, Tamaulipas, Veracruz y Yucatán. Y en este año, Aguascalientes, Coahuila, Colima, Nayarit, Oaxaca, Querétaro y Tabasco lograron el máximo avance en el elemento. En los casos de Aguascalientes, Coahuila, Nayarit y Tabasco, el cambio se explica, principalmente, por los cambios en la normativa para especificar los elementos con los que deben contar los indicadores de resultados. En Colima, Oaxaca y Querétaro el aumento fue porque en la práctica sus indicadores de resultados incluyeron información como una descripción y la unidad de medida del indicador.

La entidad con mayor retroceso fue Sinaloa, ya que el sistema público de seguimiento de indicadores que tenía la entidad dejó de estar disponible después de 2017.

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

En 2019, todas las entidades cuentan con normativa que establece la elaboración de indicadores de gestión. En la práctica, 30 entidades elaboran indicadores de gestión. La mayoría de estos indicadores especifican que son usados para monitorear aspectos relacionados con la gestión de las políticas y programas en el estado y están concentrados o sistematizados en una base de datos; además, tienen nombre, descripción de lo que buscan medir, método de cálculo, unidad de medida, frecuencia, línea base y metas.

Gráfica 36. Indicadores de gestión, 2019



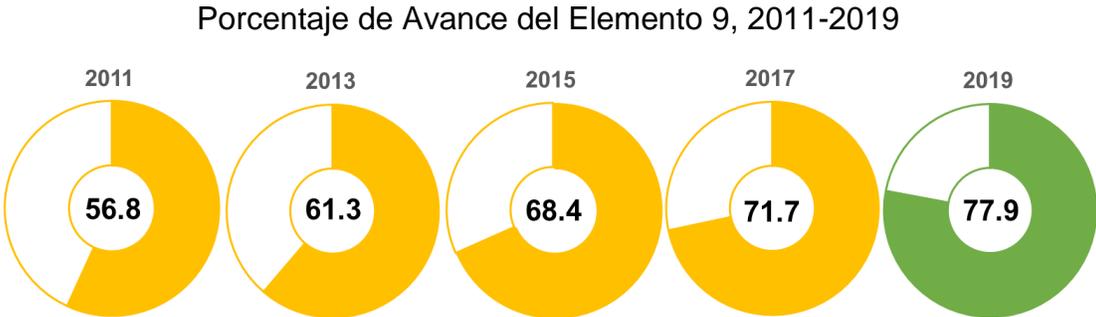
Fuente: Elaboración del CONEVAL, 2019.

Las entidades que avanzaron en este periodo en el elemento son Aguascalientes, Colima, Nayarit, Oaxaca, Querétaro y Tabasco. En los casos de Aguascalientes, Nayarit y Tabasco, el cambio se explica, principalmente, por los cambios en la normativa para especificar los elementos con los que deben contar los indicadores de gestión, como nombre, descripción, método de cálculo, unidad de medida, frecuencia de medición, línea base, entre otros. En Colima, Oaxaca y Querétaro el

aumento fue porque en la práctica sus indicadores de gestión incluyeron información como una descripción, la unidad de medida y la línea base.

Por otra parte, la entidad con la mayor disminución entre 2017 y 2019 fue Chiapas, ya que no se encontraron indicadores de gestión actualizados después de 2017.

Elemento 9: Área responsable de realizar/coordinar la evaluación de la política y los programas de desarrollo social en el estado



Fuente: Elaboración del CONEVAL, 2019.

Resultados 2019

En 2019, las 32 entidades han establecido en su normativa una o varias áreas responsables de realizar o coordinar la evaluación de la política y los programas de desarrollo social, en las que se presenta una gran diversidad en lo que respecta a la estructura de cada una y sus atribuciones.

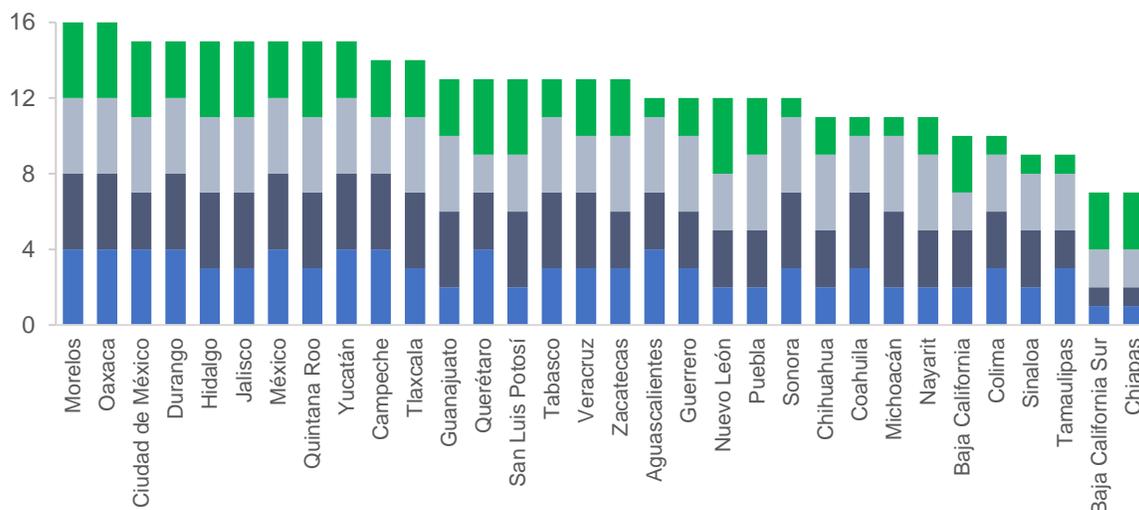
En el aspecto práctico, para 2019 se encontró evidencia en cada entidad federativa de la existencia y operación de al menos un área responsable de la evaluación en el estado.



#DatoCONEVAL

Solamente en 12 entidades federativas se encontraron áreas responsables del monitoreo y evaluación con personalidad jurídica y autonomía técnica y de gestión.

Gráfica 37. Área responsable de realizar/coordinar la evaluación de la política social y los programas de desarrollo social, 2019



- 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.
- 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.
- 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.
- 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.

Fuente: Elaboración del CONEVAL, 2019.

La entidad con el mayor avance entre 2017 y 2019 fue Veracruz. Este cambio se debe en parte a que se encontró información en la página de la Secretaría de Finanzas y Planeación sobre su operación en torno a la planeación de las evaluaciones de la política y los programas de desarrollo social.

En cambio, Sinaloa bajó su puntuación en este elemento. Esta reducción se debe a que en el Sistema de Evaluación y Seguimiento de Metas de Sinaloa (SISEPSIN), operado por la Secretaría de Innovación Gubernamental, era posible consultar los resultados de los procesos de monitoreo y evaluación en el estado; sin embargo, actualmente, ya no es posible consultarlo.

Capítulo 3. Hallazgos sobre acceso a la información

Elementos de acceso a la información

Para identificar la información de los elementos de monitoreo y evaluación, un *ciudadano simulado*⁹ realizó un proceso de búsqueda activa y pasiva de información para cada entidad (Ver figura 7).

La búsqueda activa se refiere a la información que la institución tiene publicada de manera permanente y que no requiere de una solicitud de información del ciudadano; se encuentra actualizada en páginas de internet institucionales. La búsqueda pasiva consta de solicitudes de información de los elementos que no se identificaron en las páginas de internet, a través de las unidades de transparencia y acceso a la información de las entidades.

Figura 7. Proceso de búsqueda de información del ciudadano simulado



Fuente: Elaboración del CONEVAL, 2019.

⁹ El concepto “ciudadano simulado” se retomó del mecanismo instrumentado por la Secretaría de la Función Pública y los órganos internos de control en la administración pública federal denominado usuario simulado; este mecanismo se utilizó para evaluar, a través de la operación encubierta de servidores públicos, prestadores de servicios y ciudadanos en general, el desempeño de los funcionarios federales en tramites, prestación de servicios y ejecución de licitaciones.

Figura 8.Atributos por analizar



Fuente: Elaboración del CONEVAL, 2019.

Resultados de información activa

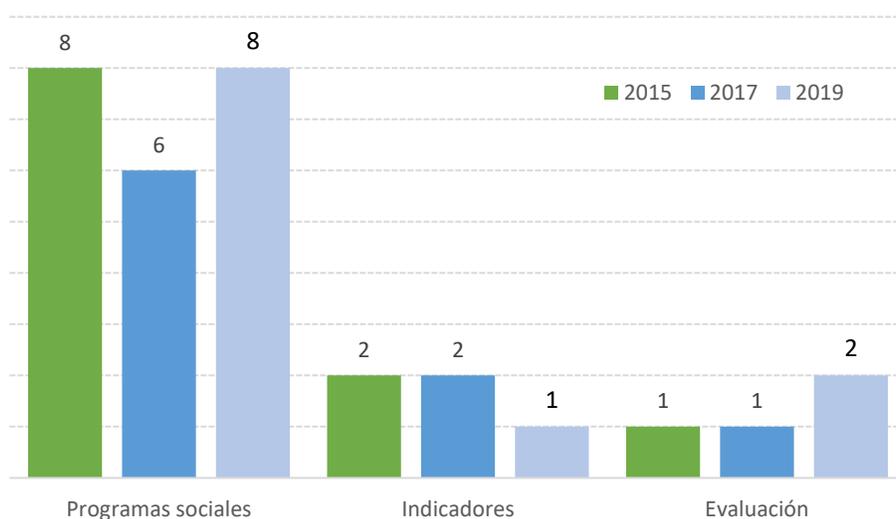
A continuación, se presentan los resultados de los atributos considerados en la información activa.

Contenidos

Este atributo se refiere a la información que se le da a un ciudadano en materia de política social. Se trata del contenido que se puede encontrar en las páginas oficiales de los gobiernos estatales sobre sus programas sociales.

Para valorar este rubro, se verificó si la página principal de los gobiernos estatales incluye un vínculo directo a información sobre los siguientes elementos de monitoreo y evaluación: programas estatales de desarrollo social, indicadores de resultados o de gestión y evaluaciones de los programas sociales.

Gráfica 38. Número de entidades con vínculo directo en sus páginas de internet a información sobre programas sociales, indicadores y evaluación, 2015-2019



Fuente: Elaboración del CONEVAL, 2019.

Nota: Se considera como vínculo directo a partir de la página oficial del gobierno del estado. Ejemplo: <http://www.chihuahua.gob.mx/>

En este año se identifica un avance general en cuanto a contenidos (ver gráfica 38). Las entidades federativas mejoraron la difusión de programas sociales: ocho estados cuentan con vínculos directos en la página principal del estado. Lo anterior representa un avance en dos estados, considerando que en 2017 únicamente seis estados contaban con esta información.

Las entidades federativas tienen diferentes formas de brindar información sobre sus programas a disposición de la ciudadana. Por ejemplo, Aguascalientes cuenta con una herramienta de búsqueda avanzada donde se puede encontrar información general de los programas, preguntas frecuentes, referencia a la secretaría encargada, entre otros. Yucatán, por su parte, cuenta con un catálogo de programas por dependencia, donde se obtiene información específica como objetivos, cobertura, beneficiarios, requisitos, etc.

En comparación con el diagnóstico anterior, el número de entidades que cuentan con vínculo directo a indicadores de resultado o de gestión, desde la página de inicio del gobierno del estado, disminuyó, al pasar de dos entidades federativas a una. En 2015 y 2017 se habían mantenido dos estados con vínculos directos. La entidad que cuenta con un vínculo directo a información de indicadores es Coahuila, la cual tiene un vínculo directo a una página dedicada al seguimiento de los indicadores del Plan Estatal de Desarrollo.

Finalmente, se identificó un avance en el número de entidades que cuentan con un vínculo directo a evaluaciones de los programas sociales. En 2015 y 2017 se encontró una entidad que cumplía con dicho criterio, mientras que para 2019 el número de estados fue de dos. Estas entidades fueron Guanajuato y Durango.

En el caso de Guanajuato se presentan fichas de difusión de los resultados de la evaluación, mientras que en Durango se encuentra información, desglosada por años, del Programa Anual de Evaluación, metodología, resultados de evaluaciones y aspectos susceptibles de mejora.

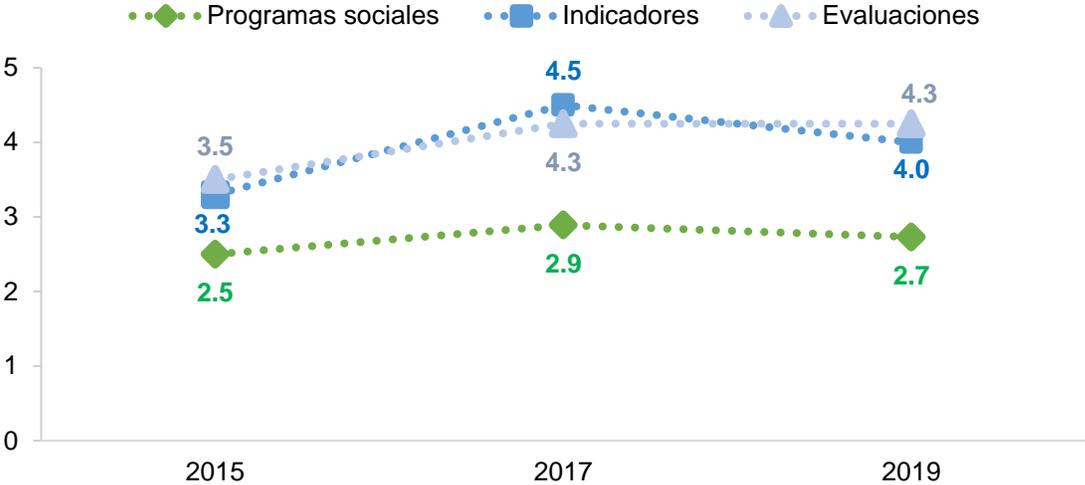
En conclusión, a pesar de que más entidades cuentan con enlaces directos a información sobre programas de desarrollo social y evaluaciones, el reto de poner a disposición de la ciudadanía información relevante sobre la política de desarrollo social sigue vigente para la mayoría de las entidades federativas.

Accesibilidad

Se refiere a la facilidad que tiene el usuario para llegar a la información sobre: información de programas sociales, evaluaciones de programas e indicadores de resultados y/o de gestión. Para valorar esta dimensión, se contó el número promedio de clics para acceder a la información buscada, partiendo de la página de inicio del gobierno del estado.

En la gráfica 39 se observa que el número de clic promedio para llegar a información de programas, indicadores y evaluaciones, desde la página de inicio de los gobiernos estatales, aumentó en comparación a 2015.

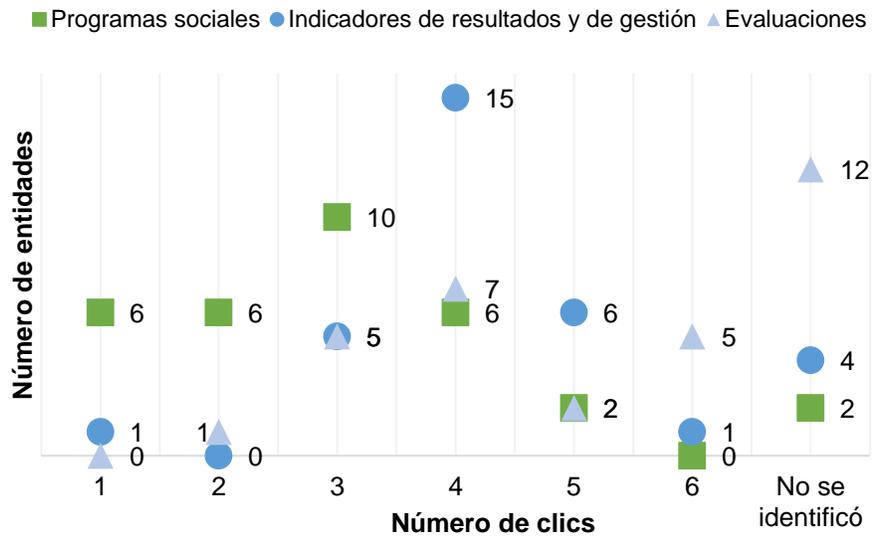
Gráfica 39. Evolución clics promedio



Fuente: Elaboración del CONEVAL, 2019.

La gráfica 40 muestra la relación entre el número de clics que se dan en las páginas de gobierno para llegar a cada uno de los rubros del atributo y el número de entidades.

Gráfica 40. Accesibilidad de información en las páginas de gobierno (número de entidades federativas), 2019.



Fuente: Elaboración del CONEVAL, 2019.

Nota: Se considera como vínculo directo a partir de la página oficial de gobierno. Ejemplo: <http://www.chihuahua.gob.mx/>

A continuación, se explican algunos hallazgos relevantes identificados en 2019 en cada uno de los rubros; se considera el número de clics que se dan desde la página principal del gobierno de cada entidad.

Programas sociales

- En 2019 se deben dar, en promedio, 2.7 clics para acceder a información sobre programas sociales. Con respecto a 2017, el promedio disminuyó en tanto que era de 2.9 clics.
- Los estados en los que solo se debe dar un clic son Aguascalientes, Coahuila, Jalisco, Querétaro, Quintana Roo y Yucatán.
- En contraste, en Campeche y Zacatecas se deben dar 5 clics.

Indicadores

- En 2019, se deben dar, en promedio, 4 clics para acceder a información sobre indicadores. La cifra disminuyó 0.5 respecto al 2017.
- En Coahuila se debe dar un clic para acceder a la información.
- En Chihuahua se deben dar 6 clics para acceder a la información.

Evaluaciones

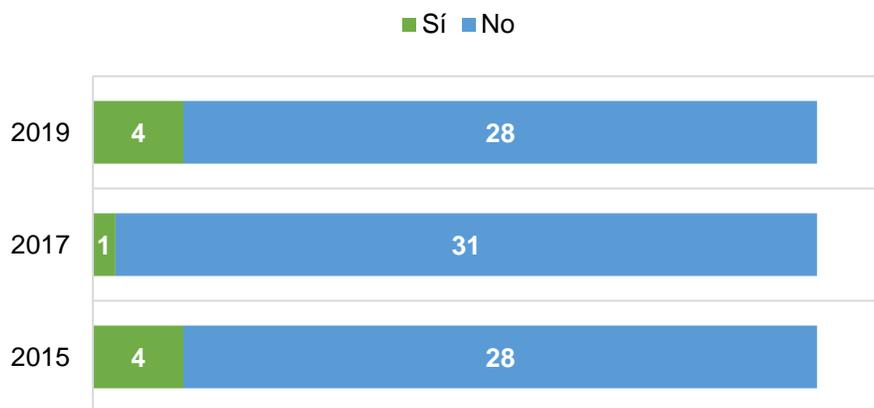
- En 2019, se deben dar, en promedio, 4.3 clics para acceder a información sobre evaluaciones, cifra que se mantiene constante respecto a 2017.
- En Durango deben darse 2 clics.
- En Baja California, Chiapas, Chihuahua, Coahuila y Ciudad de México deben darse 6 clics.

Vigencia

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

Se encontró que cuatro páginas gubernamentales de las entidades federativas cuentan con fecha de actualización: Aguascalientes, Campeche, México y Yucatán. Aunque esto significa un avance con respecto a 2017, pasando de uno a cuatro estados, el desarrollo de las entidades en este rubro es bajo (ver gráfica 41).

Gráfica 41. Vigencia en las páginas estatales



Fuente: Elaboración del CONEVAL, 2019.

Datos abiertos

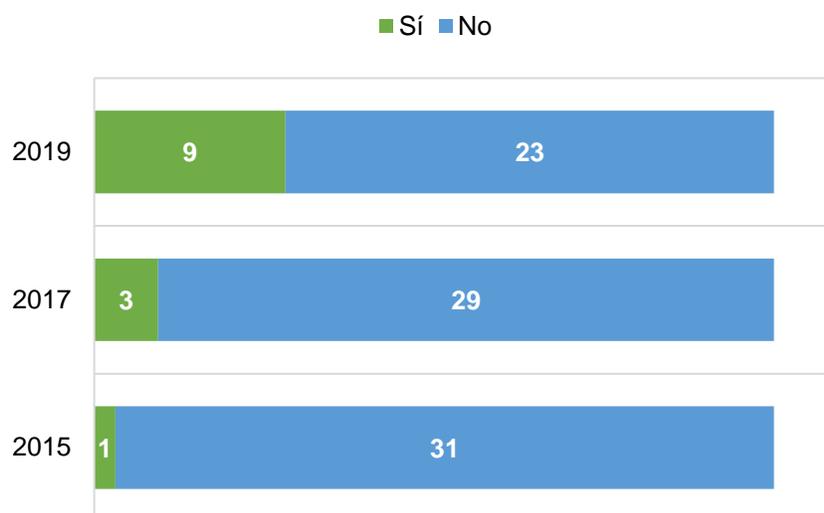
Este atributo se refiere a la disponibilidad de datos de carácter público que puedan ser actualizados sin restricciones y en formatos accesibles de procesar. Para valorarlo, se consideró la información que las entidades publican respecto a sus indicadores de gestión o de resultados y se constató que ésta se proporcionara en archivos de uso generalizado como Excel, .txt, .csv, entre otros, a excepción de los formatos en .pdf.

Contar con datos abiertos facilita el uso, difusión y análisis de la información pública. Al ser un activo al alcance de diversos sectores de la sociedad, se fomenta, entre otras cosas, la participación ciudadana, la transparencia y rendición de cuentas.¹⁰

En la gráfica 42 se puede observar que el número de entidades con indicadores, metas y resultados en formatos de uso generalizado aumentó con respecto a las ediciones anteriores, pasando de una entidad en 2015 a nueve para 2019. Sin embargo, esto solo representa al 28.1% de las entidades federativas.

¹⁰ Gobierno Federal, ¿Qué son los datos abiertos?, <https://datos.gob.mx/blog/que-son-los-datos-abiertos?category=casos-de-uso>.

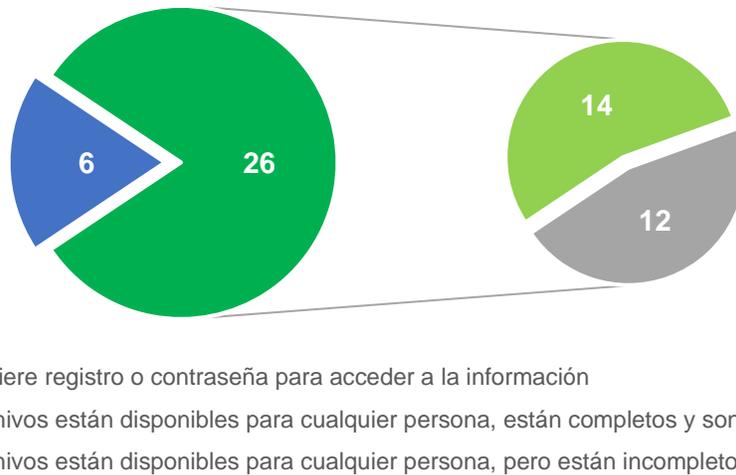
Gráfica 42. Número de entidades que cuentan con información en formato de datos abiertos



Fuente: Elaboración del CONEVAL, 2019.

Respecto a la disponibilidad y calidad de la información, en 26 portales oficiales de las entidades federativas se encontró información respecto a sus indicadores de gestión o de resultados disponible para cualquier persona, sin necesidad de registro o contraseña de acceso. No obstante, solo en 14 portales oficiales se encontraron archivos completos y sin estar dañados (ver gráfica 43).

Gráfica 43. Disponibilidad y calidad de información sobre indicadores en las entidades federativas



Fuente: Elaboración del CONEVAL, 2019.

A partir de estos resultados, se encuentran barreras significativas para la obtención de información en formato de datos abiertos por parte de la ciudadanía. La necesidad de un registro o contraseña de acceso, la difusión de archivos dañados y el bajo porcentaje de archivos en formatos de uso generalizado son un obstáculo para la rendición de cuentas y la participación ciudadana en las entidades federativas.

Resultados de información pasiva

Para efectuar el análisis de la información pasiva, se consideraron tres atributos. El primero de ellos se refiere al nivel de respuesta de las solicitudes; el segundo, al tiempo y los plazos legales de respuesta; y el tercero, a la calidad de respuesta, esto es, si cumple con lo solicitado. A continuación, se presentan los resultados para cada uno de los atributos analizados en información pasiva.

Nivel de respuesta

Este año el ciudadano simulado realizó 201 solicitudes de información, de las cuales se respondieron 191 solicitudes, es decir el 95.0%. Esto significa un incremento en

el porcentaje de respuesta, ya que en 2017 se registró 82.2% y en 2015 fue de 88.0%.

Gráfica 44. Solicitudes de información realizadas



Fuente: Elaboración del CONEVAL, 2019.

De manera más específica, 30 entidades federativas respondieron la totalidad de sus solicitudes de información. Yucatán respondió, aunque señaló que desechaba las solicitudes de información por considerar que no cumplían con las características de una solicitud.

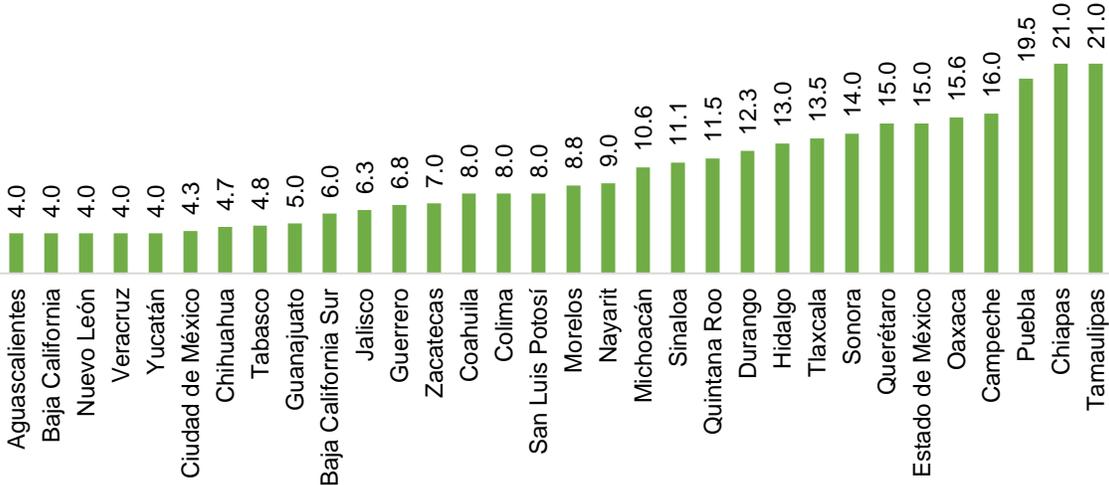
Tiempo y plazos legales de respuesta

El tiempo de respuesta de las solicitudes de acceso a la información concernientes al monitoreo y evaluación de la política social tuvo mejoras. En 2019, los gobiernos estatales demoraron 9.87 días en promedio para responderlas. Esto representa una tendencia a la baja respecto a los años anteriores, ya que para 2015 fue de 12.1 días y en 2017 fue de 10.7 días.

Aguascalientes, Baja California, Nuevo León, Veracruz y Yucatán fueron las entidades que tuvieron menor tiempo de respuesta, con cuatro días en promedio. Sin embargo, como ya se mencionó, las respuestas de Yucatán consistieron en

desechar las solicitudes de información. Los estados de Chiapas y Tamaulipas fueron las entidades que más tiempo tardaron, con 21 días en promedio cada uno (ver gráfica 45).

Gráfica 45. Tiempo promedio de respuesta a las solicitudes de información, 2019



Fuente: Elaboración del CONEVAL, 2019.

En este diagnóstico, el plazo de respuesta de las solicitudes de información realizadas cumplió con el periodo definido en la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública en la mayoría de las entidades federativas: 20 días;¹¹ únicamente Chiapas y Tamaulipas respondieron en 21 días.

Calidad de respuestas

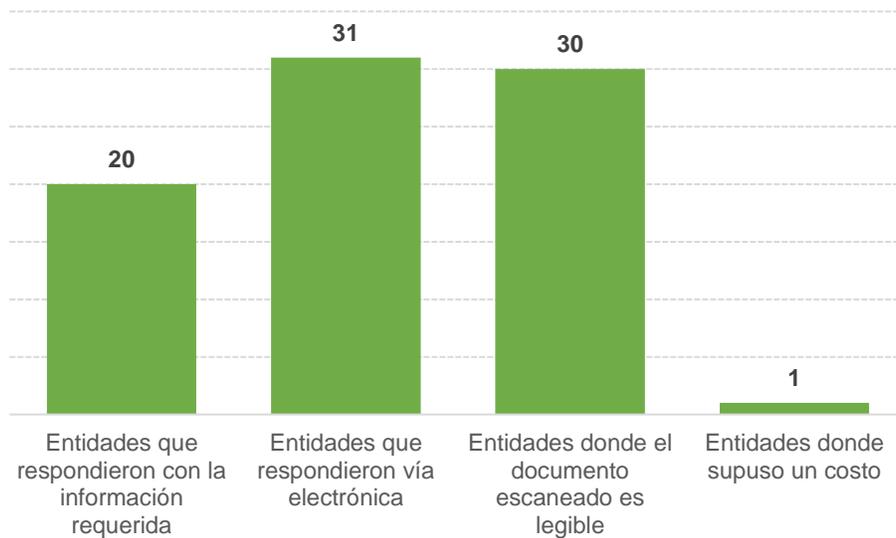
Para analizar este atributo, se valoró si las respuestas de las solicitudes de acceso a la información cumplían con ciertas características. En primer lugar, si la respuesta proporcionada incluía la información solicitada o no; en segundo, si la entrega de la información se hizo vía electrónica o si se pidió al ciudadano simulado que acudiera a la unidad de transparencia a recoger la información; en tercero, si la obtención de

¹¹ El artículo 132 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública 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 aquella”.

la información representaba un gasto económico para el ciudadano simulado; y finalmente, si la información proporcionada en documentos escaneados era legible.

De los 32 estados que contestaron a las solicitudes de información solo 20 respondieron con la información requerida, es decir, 62.5%. Únicamente la Ciudad de México pidió al ciudadano acudir a las instalaciones. También en esa entidad la obtención de la información representó un gasto económico al tener que pagar a la Unidad de Transparencia el disco compacto con el que se entregó la información (ver gráfica 46).

Gráfica 46. Calidad de la respuesta



Fuente: Elaboración del CONEVAL, 2019.

Conclusiones y sugerencias

La serie 2011-2019 del diagnóstico muestra una tendencia favorable en la construcción e implementación de elementos de monitoreo y evaluación en las entidades federativas. Mientras que en 2011 la puntuación promedio del diagnóstico a nivel nacional era de 44.4%, en 2019 subió a 83.0%, casi el doble en un periodo de ocho años.

Todas las entidades han fortalecido sus elementos de monitoreo y evaluación, pero cada una a un ritmo diferente. En 2019 la brecha entre la entidad federativa con mayor puntuación y la de menor puntuación fue de 50.9 puntos porcentuales. Mientras que entidades como Hidalgo o Morelos han subido en el índice hasta llegar a los primeros lugares, otras, como Guerrero y Michoacán, se han quedado rezagadas en los últimos lugares, aunque en 2011 encabezaban el índice. Estas disparidades requieren de estrategias diferenciadas, adaptadas a los retos particulares de las entidades que no han adoptado todos los elementos de monitoreo y evaluación.

A continuación, se presentan aspectos relevantes de cada uno de los elementos, así como áreas de oportunidad en las que se sugiere mejorar:

Existencia y alcance de la Ley de Desarrollo Social o equivalente

Desde 2013, todas las entidades cuentan con una LDS o Ley de Asistencia Social, la cual sirve como marco de referencia para regular las directrices de la política de desarrollo social en la entidad. En 2019 se tiene un avance de 92.2% en los criterios considerados en este elemento.

Las áreas de oportunidad son las siguientes:

- Incluir criterios para asignar el presupuesto estatal a las acciones en materia de desarrollo social.
- Establecer en la LDS la obligatoriedad de crear programas de desarrollo social nuevos a partir de criterios específicos.

Criterios para la creación de programas estatales de desarrollo social

Contar con criterios para la creación de la política y los programas de desarrollo social permite contar con una guía que garantice un diseño de intervenciones públicas basado en evidencia y orientado a resultados.

Es el elemento con mayor avance de 2011 a 2019. En 2011, su puntuación era de 12.5%, mientras que en este año alcanzó un puntaje de 80.5%. Sin embargo, sigue siendo uno de los elementos de análisis más bajos.

Por lo anterior, las áreas de oportunidad son las siguientes:

- Que la normativa referente a la creación de programas de desarrollo social establezca criterios para especificar el objetivo, su población objetivo, el tipo de apoyo que se entregará y la institución encargada de operar el programa.

Creación de un padrón de beneficiarios

Sistematizar la información del perfil de los beneficiarios de los programas sociales permite conocer a qué personas se les entrega qué, cómo, cuándo y dónde. Es una herramienta que facilita el monitoreo, la transparencia y la rendición de cuentas en la entrega de bienes y servicios por parte del gobierno a la población beneficiaria por sus programas.

En 2011, el promedio de avance de este elemento era de 46.5 puntos, mientras que en 2019 es de 82.0%. Aunque desde 2011 en todas las entidades había una normativa que establecía la creación de padrones de beneficiarios, solo en 25 de ellas estos ya existían. En 2019, el número de entidades con padrones de beneficiarios públicos subió a 29.

Las áreas de oportunidad en este elemento son las siguientes:

- Establecer en la normativa que los padrones incluyan información como el domicilio geográfico de los beneficiarios, una clave de identificación para cada beneficiario y el programa del cual se recibe el apoyo.
- En la práctica, que en los padrones publicados se pueda identificar el área responsable de integrarlo y se integre información sobre la clave única de identificación para cada beneficiario y el tipo de apoyo otorgado.

Elaboración de reglas de operación o equivalente

Con las reglas de operación se puede consultar la información, de manera pública y en un solo documento, de los objetivos, los bienes o servicios que se entregan, la descripción de la población objetivo y los mecanismos de operación de los programas.

Entre 2011 y 2019, este elemento pasó de 45.3% de avance a 84.0%. Desde 2017, las 32 entidades cuentan con una normativa que establece la elaboración de estos instrumentos y en 2019, 31 publican sus reglas de operación.

Las áreas de oportunidad son las siguientes:

- Establecer en la normativa que las reglas de operación incluyan el tipo de apoyo que otorga el programa, la institución responsable de la operación y la forma de entregar los apoyos.
- En la práctica, es importante que las reglas de operación especifiquen indicadores para el monitoreo y evaluación del programa.

Difusión de información acerca de los programas de desarrollo social

La difusión sobre los programas y las acciones que implementan las entidades se considera una práctica que fortalece la transparencia y la rendición de cuentas. Permite acercar los bienes o servicios a la población que se encuentra en una situación de vulnerabilidad.

La difusión de la información acerca de los programas de desarrollo social ha sido uno de los elementos con mayor puntaje desde 2011. Desde 2017, todas las entidades federativas cuentan con normativa sobre la difusión de información y la han puesto en práctica. En 2019, el promedio de este elemento es de 91.0%.

Las áreas de oportunidad en este elemento son las siguientes:

- Establecer en la normativa la difusión de información básica sobre los programas de desarrollo social, como la población a la que va dirigido o el tipo de apoyo que otorgan.
- En la práctica, es importante difundir información sobre el presupuesto asignado al programa y sus indicadores de resultados y de gestión.

Transparencia en el presupuesto asignado a los programas de desarrollo social

El contar con el presupuesto asignado a los programas de desarrollo social es importante porque permite avanzar en la rendición de cuentas y transparencia de los recursos, así como evaluar los resultados obtenidos por cada programa con base en los recursos que opera.

El puntaje promedio para este elemento en 2019 es de 73.4%, el cual no cambió respecto a 2017. Se identificó que 11 entidades tienen información actualizada y desagregada de todos los programas sociales; 14 tienen información actualizada y desagregada de algunos de sus programas; y 7 reportan información del presupuesto asignado a acciones de desarrollo social, pero no se encuentra desagregada por programa.

El área de oportunidad en este elemento es la siguiente:

- Que las entidades cuenten con información actualizada del presupuesto asignado a cada programa de desarrollo social estatal.

Monitoreo y evaluación

El monitoreo y la evaluación son factores para un cambio de la política social. A través de la evidencia que se genera, se puede identificar lo que sí funciona y lo que se puede mejorar en el diseño, desempeño, planeación, operación y presupuesto de la política y los programas sociales.

Las entidades federativas han avanzado en la regulación e implementación de instrumentos de monitoreo y evaluación, siendo este uno de los elementos del diagnóstico que ha avanzado más desde 2011. En la primera edición del diagnóstico hubo un avance de apenas 25.7%, mientras que en 2019 es de 80.7%.

El área de oportunidad en este elemento es la siguiente:

- Establecer en la normativa que la publicación de las evaluaciones debe incluir datos del responsable de la ejecución del programa, el objetivo de la evaluación y el costo de la evaluación.
- Hacer público el costo de las evaluaciones y acompañarlas de un resumen ejecutivo con los principales resultados de la evaluación.
- Priorizar la realización de evaluaciones de programas de desarrollo social propios del estado, independientemente del origen de los recursos, para contar con evidencia útil sobre el diseño e implementación de la política social estatal.
- Dar seguimiento a los aspectos susceptibles de mejora derivados de las evaluaciones. Considerar en este seguimiento las acciones específicas que se emprenderán, los responsables de llevarlas a cabo y los plazos.
- De manera complementaria a las evaluaciones, llevar a cabo estudios, diagnósticos e investigaciones en materia de desarrollo social que permitan conocer las problemáticas de desarrollo social en el estado, la población que presenta este problema y desarrollar propuestas de acciones para su atención.

Instrumentos de monitoreo

Los indicadores de resultados y de gestión permiten observar el avance de los objetivos planteados por el programa, dan a conocer, de manera histórica, su desempeño y brindan información clave para la toma de decisiones; esto, con la finalidad de ajustar, mejorar y corregir la ejecución del programa.

El elemento relacionado con la elaboración de indicadores de resultados y de gestión es uno de los de mayor puntaje en el diagnóstico. En la primera edición del índice se tuvo un avance de 48.3% y en 2019 el puntaje subió a 87.2%.

Las áreas de oportunidad en este elemento son las siguientes:

- Establecer en la normativa que los indicadores de resultados y de gestión incluyan la ficha técnica del indicador en la que se definan datos como una descripción de lo que buscan medir, unidad de medida, el nombre, la frecuencia de medición y la línea base.
- En la práctica es importante elaborar fichas técnicas para los indicadores que especifiquen la información que los compone.
- Mantener un seguimiento público y actualizado de los indicadores de resultados y de gestión de los programas de desarrollo social estatales. Concentrar o sistematizar esta información en una base de datos o archivo informático que permita su consulta.

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

Un aspecto clave en la elaboración de normativas y la implementación de prácticas en torno al monitoreo y evaluación, es un área o áreas responsables de realizar y coordinar la evaluación de la política de desarrollo social, ajenas a la operación de la política y los programas sociales.

Las 32 entidades tienen contempladas en sus normativas la creación de una o varias áreas responsables de realizar o coordinar la evaluación de la política y los programas de desarrollo social, sus atribuciones y los elementos que debe tener el

área; sin embargo, existe desarticulación de las áreas que cada entidad ha destinado a esta tarea. En 2011, este elemento tenía una puntuación promedio de 56.8%, mientras que en 2019 subió a 77.9%.

Las áreas de oportunidad en este elemento son las siguientes:

- Considerar la viabilidad de establecer un área de evaluación con personalidad jurídica propia, autonomía técnica y de gestión.
- Especificar en las atribuciones del área responsable de evaluar la política de desarrollo social, la realización de estudios e investigaciones, emitir recomendaciones y brindar asesoría en temas de monitoreo y evaluación a las instancias gubernamentales.
- Visibilizar el área encargada de la evaluación en la entidad mediante la difusión de sus objetivos, la estructura organizacional y los mecanismos de vinculación para la colaboración con otras áreas con la atribución de monitoreo y evaluación.

Elementos de acceso a la información

Tanto en 2015 como en 2019, solo ocho entidades tenían un vínculo directo desde sus páginas de internet oficiales a información sobre sus programas sociales. En lo que respecta a información sobre indicadores y evaluaciones el número de entidades con un vínculo directo es todavía menor. En 2015 dos entidades tenían un vínculo directo a indicadores y una a evaluaciones. Este año, se encontró una entidad con vínculo directo a indicadores y dos entidades a evaluaciones.

El tiempo de respuesta a solicitudes de información sobre monitoreo y evaluación mejoró al pasar de 12.1 días en promedio en 2015 a 9.9 días en promedio en 2019. De igual forma, mejoró el porcentaje de respuesta, al pasar de 88.0% de las solicitudes respondidas en 2015 a 95.0% en 2019.

Las áreas de oportunidad en este tema son:

- Mejorar la accesibilidad a la información para la ciudadanía, reduciendo el número de clics que tiene que dar un ciudadano para consultar información sobre programas sociales, evaluaciones e indicadores.
- Si bien el porcentaje de solicitudes respondidas ha aumentado, es importante que las respuestas contesten satisfactoriamente estas solicitudes con la información requerida.

Retos generales

En un periodo de ocho años, todas las entidades federativas han logrado un avance considerable en el desarrollo e implementación de elementos de monitoreo y evaluación de la política y programas de desarrollo social. No obstante, siguen existiendo retos que, en mayor o menor medida, impactan en la eficacia de sus sistemas de monitoreo y evaluación. Algunos de estos desafíos son:

- Articulación entre las áreas responsables de la evaluación en el estado: cada entidad puede tener una o más áreas con atribuciones en temas de monitoreo y evaluación. Una comunicación y coordinación efectiva y constante entre estas áreas es fundamental para el éxito de un sistema de monitoreo y evaluación.
- Perdurabilidad ante los cambios de gobierno: independientemente del partido, un cambio de gobierno implica retos para la permanencia de los elementos de monitoreo y evaluación logrados hasta el momento. Es importante lograr su institucionalización para que un cambio de gobierno no implique una pérdida de lo alcanzado, sino una continuación y mejora de los elementos acumulados.
- Usar la información para la mejora de la política: aun cuando las entidades federativas han elaborado más y mejores evaluaciones, es importante que esa información sea utilizada, y así, generar un cúmulo de conocimientos que permita la mejora progresiva de la política pública en el estado.

Referencias Bibliográficas

CONEVAL (2012). Diagnóstico del Avance en Monitoreo y Evaluación en las Entidades Federativas 2011. Ciudad de México. Recuperado de http://www.coneval.org.mx/Informes/Coordinacion/Entidades_Federativas/Diagnostico_del_avance_en_monitoreo_y_evaluacion_de_las_entidades_federativas_%202011.pdf

_____ (2014). Diagnóstico del avance en Monitoreo y Evaluación en las entidades federativas 2013. Ciudad de México. Recuperado de http://www.coneval.gob.mx/Informes/Seminario%20Internacional%202013/DIAGNOSTICO_DE_AVANCE_EN_MONITOREO_Y_EVALUACION_2013.pdf

_____ (2016). Diagnóstico del avance en Monitoreo y Evaluación en las entidades federativas 2015. Ciudad de México. Recuperado de https://www.coneval.org.mx/coordinacion/entidades/Documents/Diagnostico_entidades/Diagnostico-avance-Monitoreo-Evaluacion-2015.pdf

_____ (2018). Diagnóstico del avance en Monitoreo y Evaluación en las entidades federativas 2017. Ciudad de México. Recuperado de https://www.coneval.org.mx/coordinacion/entidades/Documents/Diagn%C3%B3stico_2017/Diagn%C3%B3stico_ME_2017.pdf

Diario Oficial de la Federación (16 de febrero de 2018). Ley de Planeación. Recuperado de http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/59_160218.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/LGTaip.pdf>

_____ (09 de agosto de 2019). Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Recuperado de http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1_090819.pdf

_____ (30 de enero de 2018). Ley de Coordinación Fiscal. Recuperado de http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/31_300118.pdf

_____ (30 de diciembre de 2015). Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria. Recuperado de http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LFPRH_301215.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.org.mx/Evaluacion/NME/Paginas/LineamientosGenerales.aspx>

_____ (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.org.mx/rw/resource/coneval/normateca/2343.pdf>.

_____ (25 de junio de 2018). Ley General de Desarrollo Social. Recuperado de http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/264_250618.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

Hair, J., Black, W., Anderson, R., y Babin, B. (2014), "Multivariate Data Analysis". Estados Unidos: Pearson Education Limited

Kassambara, A. (2017). "Practical Guide to Cluster Analysis in R. Unsupervised Machine Learning". STDHA

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