

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



Lo que se mide se puede mejorar

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

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

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



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



CONSEJO ACADÉMICO

María del Rosario Cárdenas Elizalde
Universidad Autónoma Metropolitana

Fernando Alberto Cortés Cáceres
El Colegio de México

Agustín Escobar Latapí
Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología
Social-Occidente

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

John Scott Andretta
Centro de Investigación y Docencia Económicas

Graciela María Teruel Belismelis
Universidad Iberoamericana

SECRETARÍA EJECUTIVA

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
Social-Occidente

Thania P. De la Garza Navarrete
Directora General Adjunta de Evaluación

Daniel Gutiérrez Cruz
Director General Adjunto de Administración

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

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

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, colonia 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.

Agradecimientos

El Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social 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.

CONTENIDO

| | |
|---|----|
| Glosario | 6 |
| Resumen ejecutivo | 9 |
| Introducción | 14 |
| Capítulo 1. Metodología del Diagnóstico del avance en monitoreo y evaluación en las entidades federativas 2019 | 16 |
| Objetivos del diagnóstico | 17 |
| Presentación del índice de avance en monitoreo y evaluación | 17 |
| Capítulo 2. Resultados generales del Diagnóstico 2019 | 26 |
| Evolución del índice de avance en monitoreo y evaluación, 2011-2019 | 27 |
| Índice de avance en monitoreo y evaluación 2019 | 31 |
| Evolución del índice por grupos de avance, 2011-2019 | 36 |
| 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 | 76 |
| Elementos de acceso a la información | 77 |
| Resultados de información activa | 78 |
| Resultados de información pasiva | 84 |
| Conclusiones y sugerencias | 86 |
| Referencias bibliográficas | 94 |

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 encontrada 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 observen, 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 examinan 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, 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 encontrarse disponible en medios electrónicos o impresos; o bien, que el ciudadano o ciudadana pueda acceder a él 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/as/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, como indicadores, estudios, diagnósticos, etcétera, 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 y 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 y que cumple con los criterios de elegibilidad establecidos en su normativa.

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

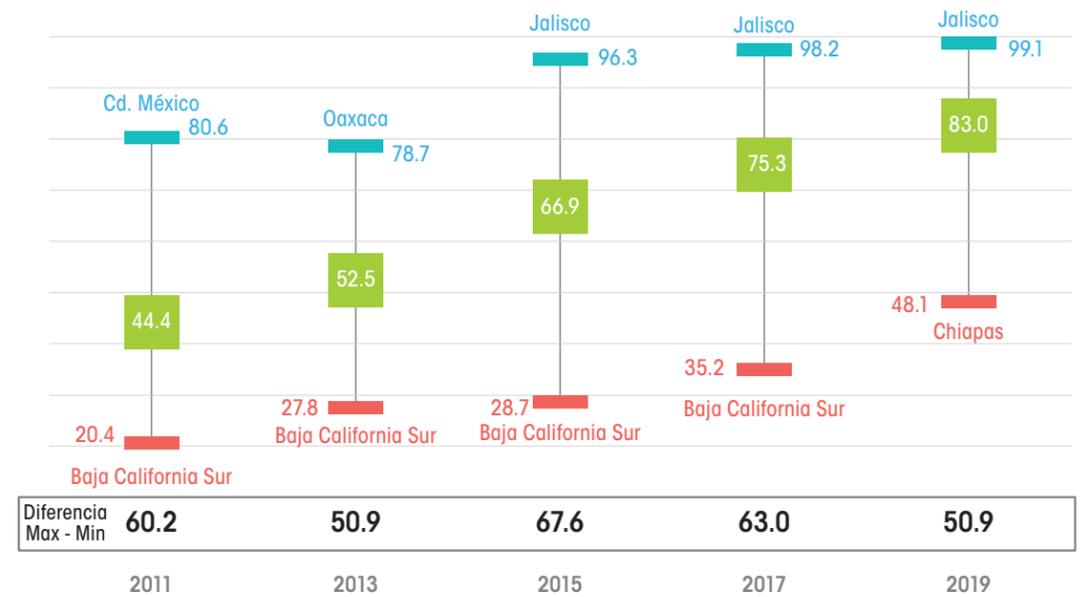
Unidad de medida. Magnitud de referencia que permite cuantificar y comparar elementos de la misma especie.

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 grado de fortalecimiento de los elementos de monitoreo y evaluación que han tenido las entidades federativas.

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

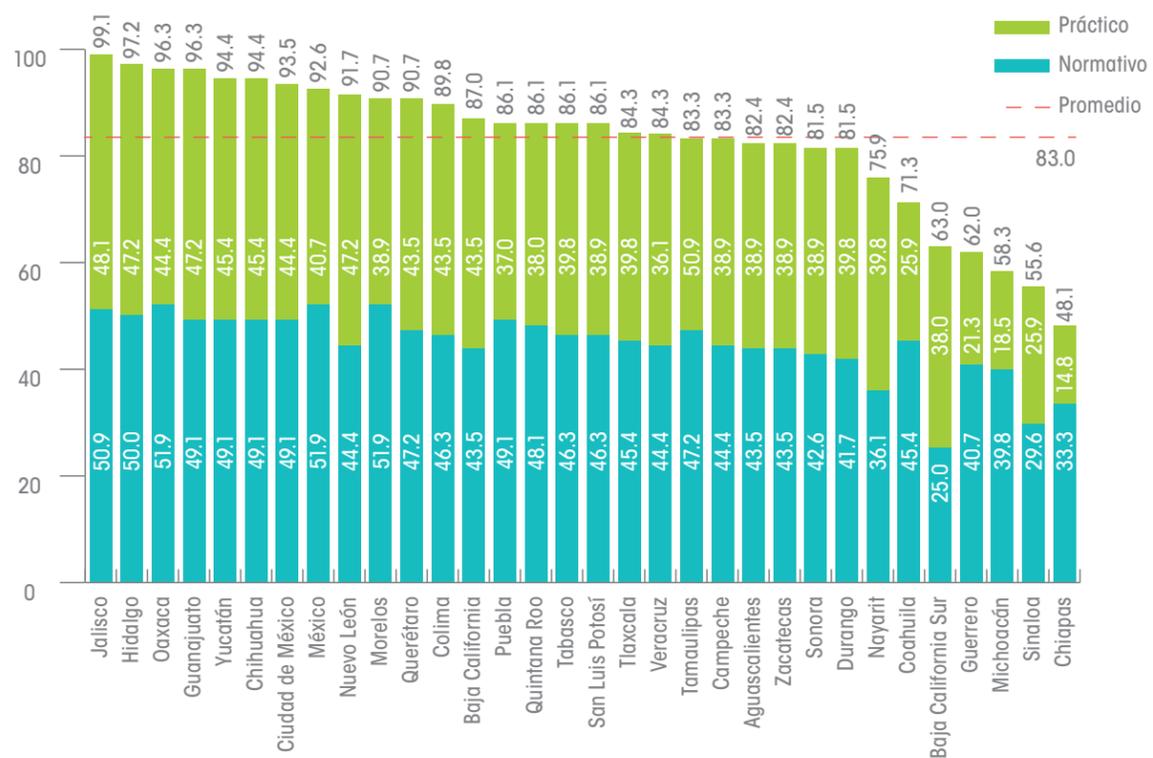


Fuente: Elaboración del CONEVAL (2019).

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, una reducción en la brecha entre el puntaje más alto y el 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%.

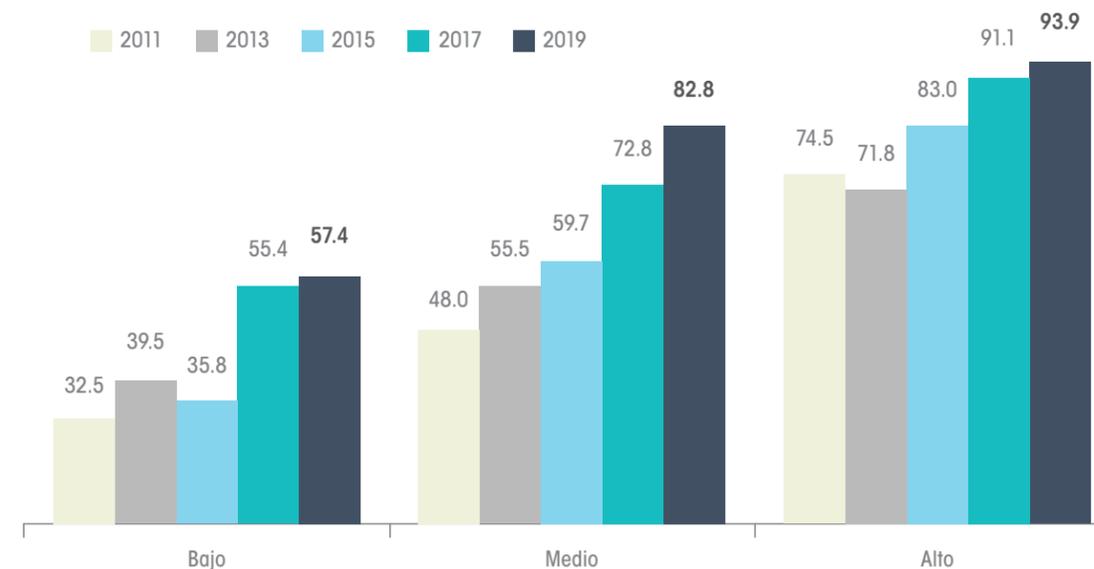
Índice de monitoreo y evaluación según entidad federativa 2019



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. De igual modo, en ocho años de medición, el promedio en cada grupo de avance (bajo, medio y alto) también ha aumentado.

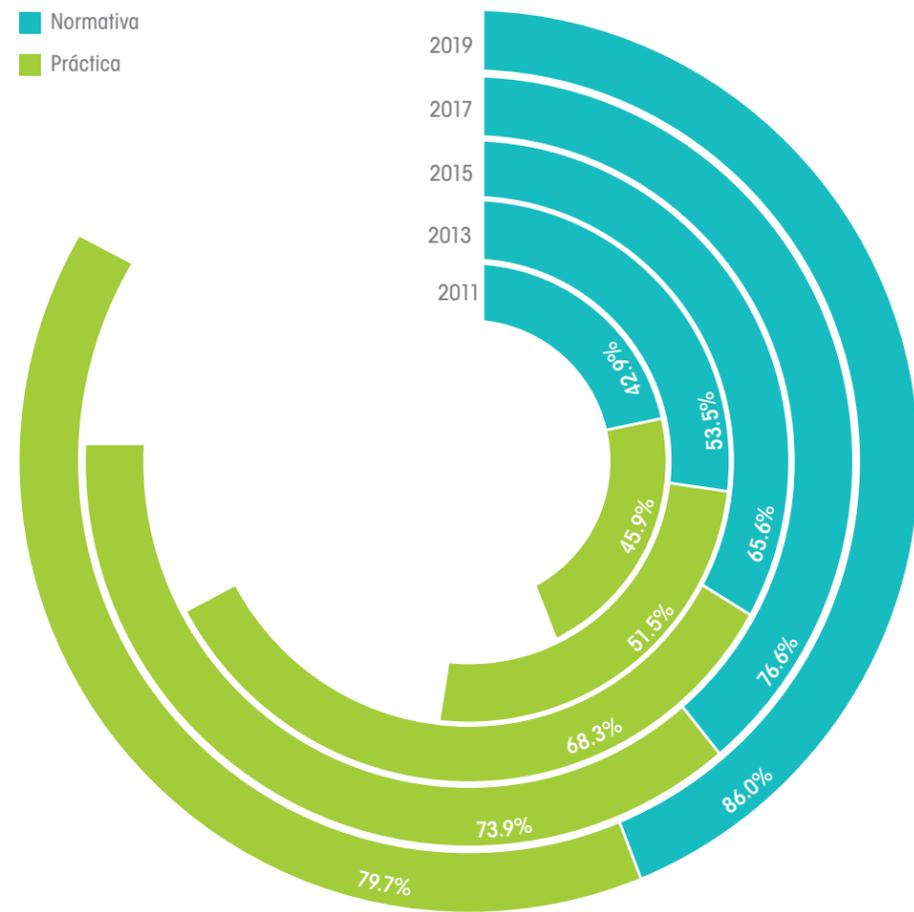
Promedio por grupos de avance, 2011-2019



Fuente: Elaboración del CONEVAL (2019).

El promedio del componente normativo en las entidades, en 2019, es del 86.0% (44.6 puntos de los 51.9 alcanzables en este componente del índice), mientras que el promedio del componente práctico es del 79.7% (38.4 puntos de los 48.1 alcanzables en este componente del índice). En comparación con 2011, el componente normativo se incrementó en 43.1 puntos porcentuales, mientras que el práctico aumentó 33.8 puntos porcentuales.

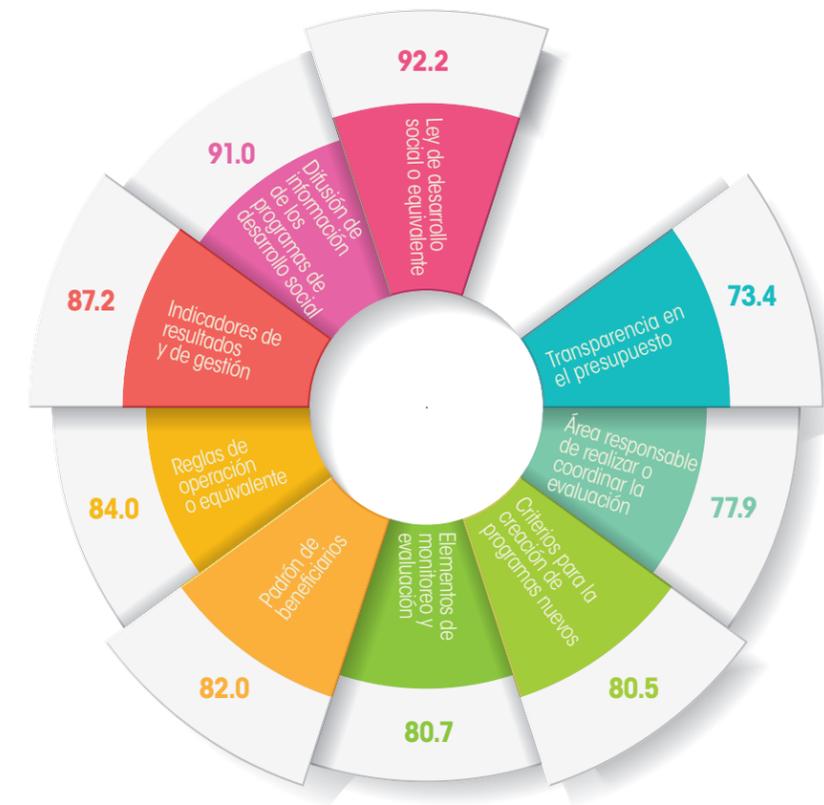
Avance promedio por componente de análisis, 2011-2019



Fuente: Elaboración del CONEVAL (2019).

De los nueve elementos analizados, siete registran un avance superior al 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



Introducción

Una política pública transparente y orientada a resultados requiere 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 Social¹ 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 con actores a nivel federal, sino también con las entidades federativas.

Cada entidad federativa presenta diferentes retos en materia de monitoreo y evaluación, por lo que en estos contextos pueden surgir prácticas innovadoras o respuestas a problemáticas concretas que sirvan como referentes para mejorar la política social en todo el país. Por eso, 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, se creó 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, que toma como referencia la información pública con la que cuentan los gobiernos estatales.

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 tres capítulos: el primero describe la metodología utilizada para la elaboración del diagnóstico; el segundo, los resultados generales registrados en 2019 y cómo estos se comparan con las mediciones anteriores; y el tercero, los hallazgos sobre el acceso a la información pública relacionada con los elementos de monitoreo y evaluación, a partir de un ejercicio de ciudadano simulado. También se incluyen las conclusiones y los retos pendientes derivados de los resultados del Diagnóstico 2019.

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

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

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 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.

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.

Definición de las categorías de análisis

Desde 2011, las categorías de análisis de los 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).

- 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 clasifican en nueve 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.

⁴ En 2013, el elemento "Indicadores de resultados y de gestión" estaba incluido en "Elementos de monitoreo y evaluación"; en 2015 se separó. Este cambio no afecta la comparabilidad con los ejercicios anteriores porque esta categoría no se considera en el cálculo del índice.

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.

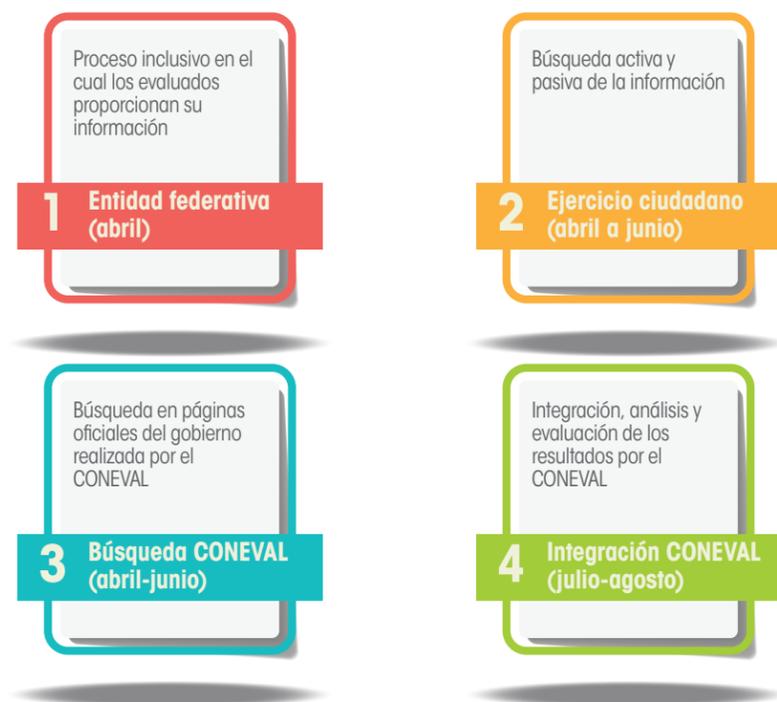
Etapas de elaboración del índice de monitoreo y evaluación

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

- En la primera, los enlaces designados por cada entidad federativa respondieron el cuestionario diagnóstico enviado por el CONEVAL con las 27 variables.
- 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. Cuando no se encontró información por esa vía, el "ciudadano simulado" formuló solicitudes de información a los órganos estatales de transparencia, y verificó que la información existiera y estuviera disponible para cualquier ciudadano.
- En la tercera, un equipo del CONEVAL llevó a cabo la misma búsqueda en páginas de internet de cada entidad federativa.
- 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 invitó 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



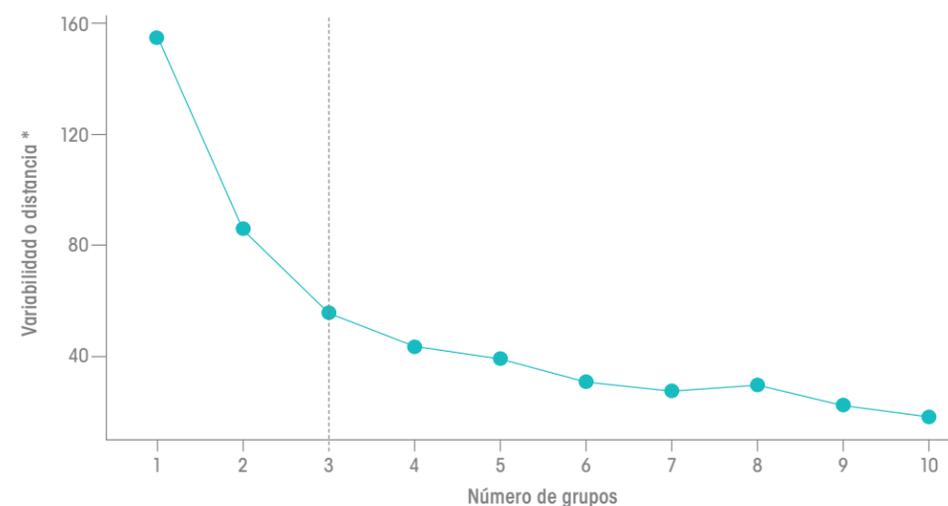
Fuente: Elaboración del CONEVAL (2019).

Metodología para la generación de los grupos

En el Diagnóstico 2017, las entidades federativas se clasificaron en cuatro grupos de acuerdo con el nivel de avance en el índice de monitoreo y evaluación.⁵ Para la edición 2019, la clasificación se basó en el análisis de conglomerados. De acuerdo con Hair, Black, Anderson y Babin (2014), este tipo de análisis hace posible agrupar individuos u objetos en conjuntos que comparten similitudes en los elementos de estudio. Para este caso, el análisis de 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 concentrada, se utilizó el método de *elbow* o *codo*⁶ (ver gráfica 1), con el cual se puede conocer el número de conjuntos en los que las entidades federativas pueden agruparse conforme a la similitud que muestra cada una en el índice de avance de monitoreo y evaluación.

Gráfica 1. Número óptimo de grupos de las entidades federativas de acuerdo con el índice de avance de M&E, 2011-2019



Fuente: Elaboración del CONEVAL (2019).

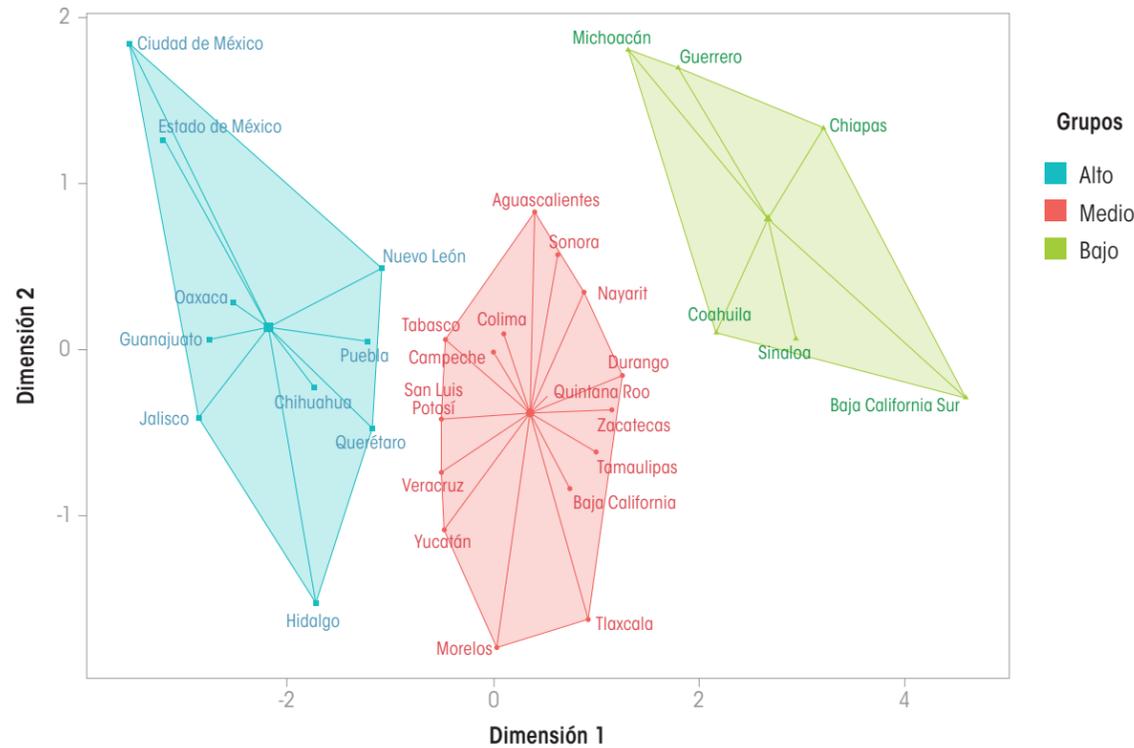
* Desviación al cuadrado dentro de cada grupo

5 Para definir los cuatro grupos, al puntaje máximo obtenido, en cada edición del diagnóstico, se restaba el puntaje mínimo obtenido; después, se dividía el resultado de la resta entre cuatro, el cual correspondía al número de grupos definidos; los puntajes de corte entre un grupo y otro se conseguían 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.

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

Una vez definido el número óptimo de grupos, que fue de tres, se procedió a 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 gráfica 2 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 con el método euclidiano,⁷ incluido dentro del algoritmo empleado. El cálculo de un promedio (o media), que servirá como un centro alrededor del cual se agrupan cada una de las observaciones, se genera por medio de un algoritmo denominado *K-means* (media o promedio en inglés) o *K-medias* o *grupos-medias*. La finalidad del algoritmo es reunir las observaciones que muestran la menor distancia respecto de las medias o promedios calculados.

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

La gráfica 2 muestra el resultado de la aplicación del algoritmo. El resultado permite identificar 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 verde) y avance bajo (grupo en naranja). 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 promedios.⁸ En la misma gráfica se registra la distribución de las entidades federativas respecto a los valores promedio de cada grupo, la cual se representa con las líneas que van de cada entidad federativa a un punto central.

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

Cuadro. 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).

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.

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.

Según Foa y Tanner (2012), 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 abordado. En este diagnóstico, el índice resume en una valoración el grado de avance de las entidades en la regulación y operación de elementos de monitoreo y evaluación.
- 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 indagaron 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 la ciudadanía, 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 se refleja 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 concerniente a 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 de 2011, las entidades federativas registraron 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 mejoras 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.

Figura 3. Definición de los cuadrantes de los diagramas de dispersión

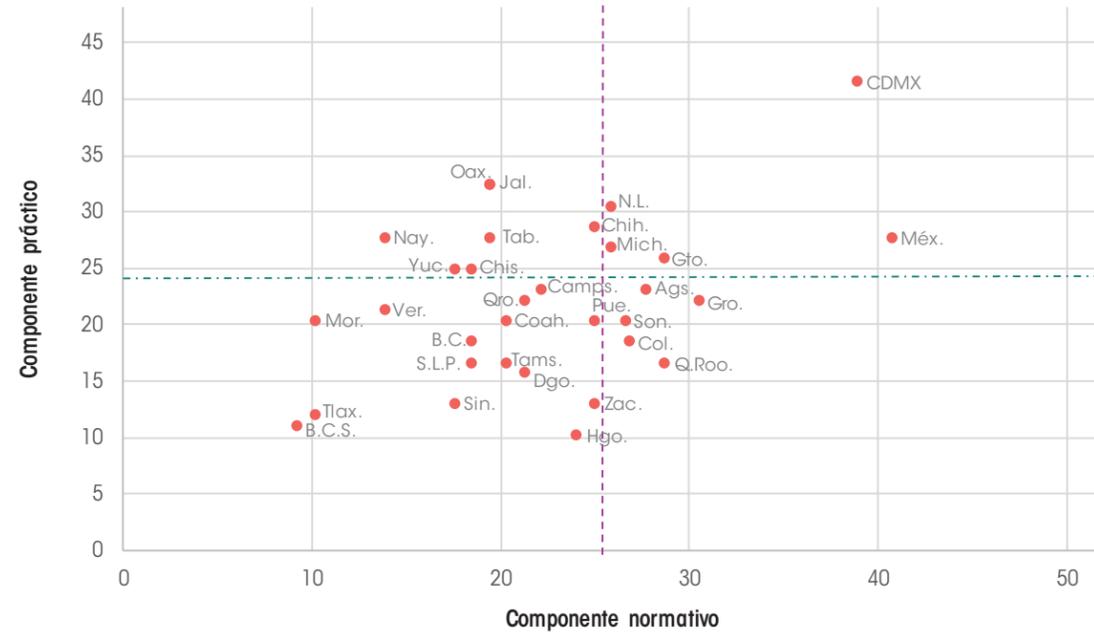


Fuente: Elaboración del CONEVAL (2019).

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

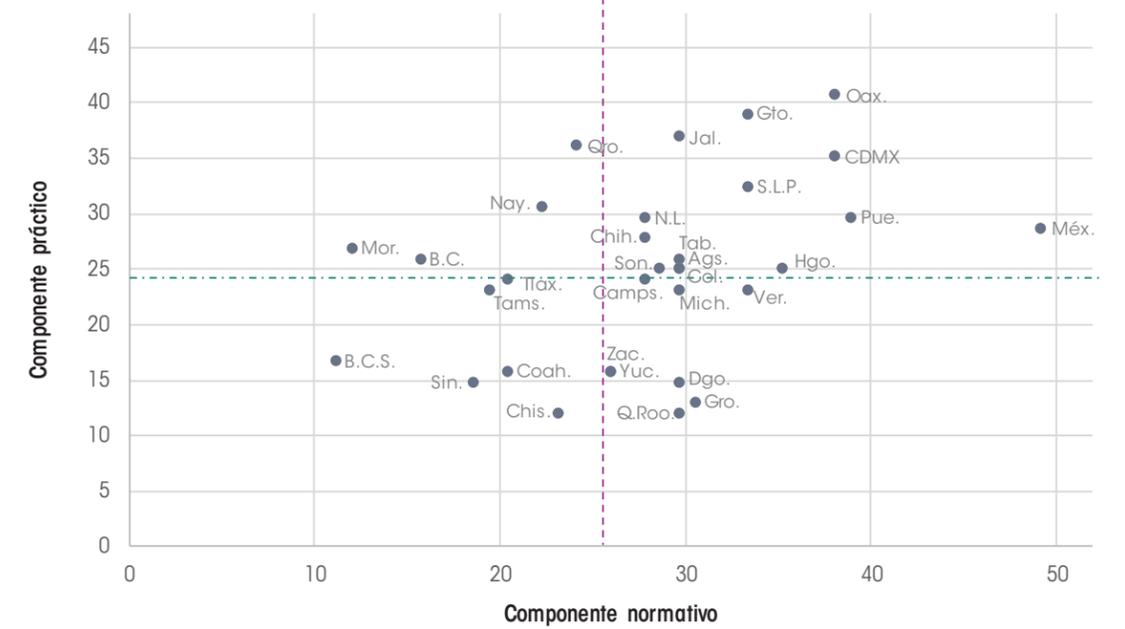
Durante 2011, el promedio nacional fue del 44.4%, es decir, las entidades disponían de menos de la mitad de los elementos prácticos y normativos; siete eran las que contaban con más del 50%. En el grupo de mayor avance se ubicó Ciudad de México y el Estado de México, con elementos muy por encima del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

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



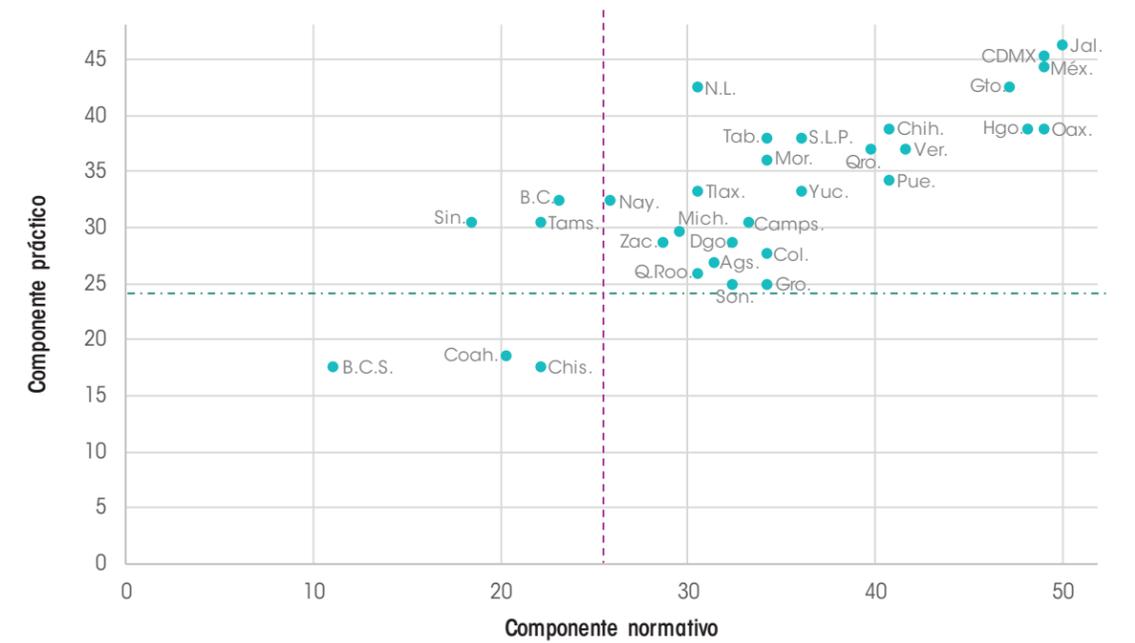
Fuente: Elaboración del CONEVAL (2019).

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



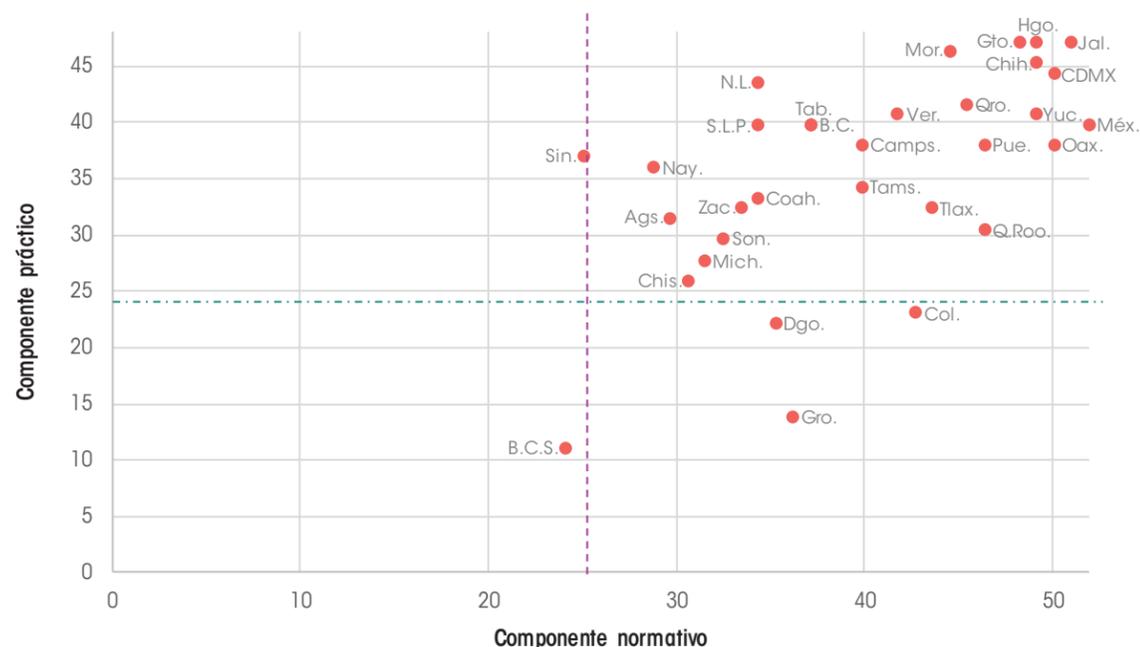
Fuente: Elaboración del CONEVAL (2019).

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



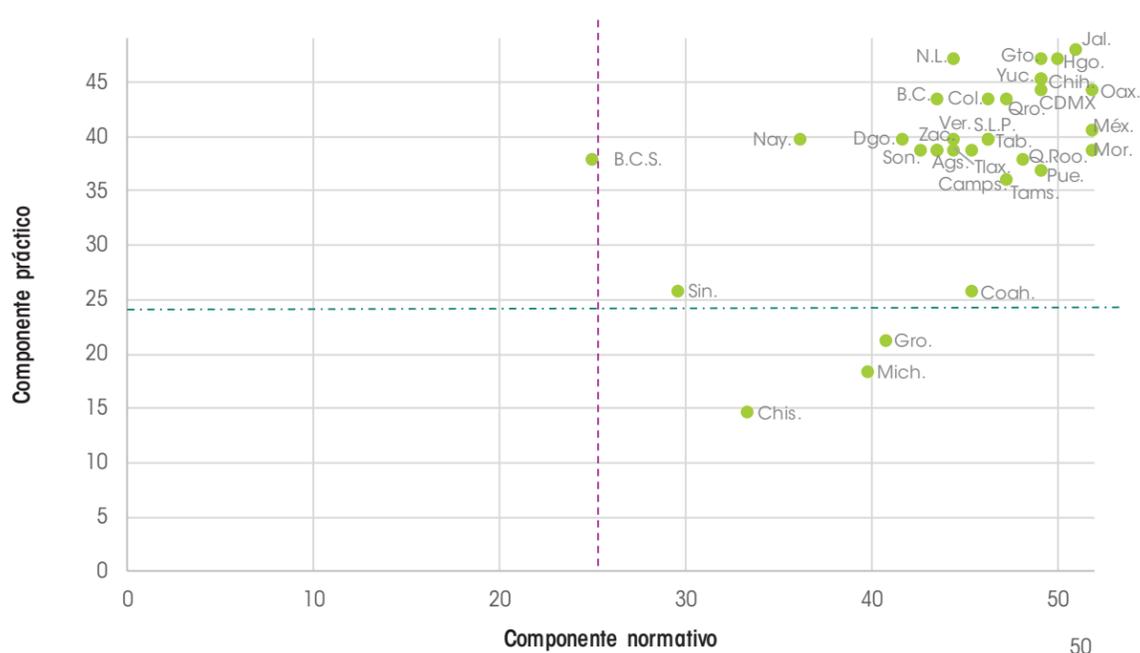
Fuente: Elaboración del CONEVAL (2019).

Gráfica 6. Resultados de las entidades federativas en el índice, 2017



Fuente: Elaboración del CONEVAL (2019).

Gráfica 7. Resultados de las entidades federativas en el índice, 2019



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 el 52.5%, lo que representó 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), ver gráfica 4.

En 2015, las entidades continuaron elaborando instrumentos de monitoreo y evaluación, por lo cual mejoraron su puntaje. En ese año, el promedio nacional fue del 66.9%. Además, 26 estados se colocaron en el cuadrante I, lo que significa que contaban con más del 50% de los elementos normativos y prácticos. Baja California, Tamaulipas y Sinaloa se situaron en el IV, y solo Baja California Sur, Coahuila y Chiapas tenían menos del 50% de ambos componentes (cuadrante III), ver gráfica 5.

En 2017, el promedio del índice de avance de las entidades federativas en la construcción de elementos de monitoreo y evaluación se ubicó en el 75.3%. Ese año, 28 estados se colocaron 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 fue heterogéneo (ver gráfica 6).

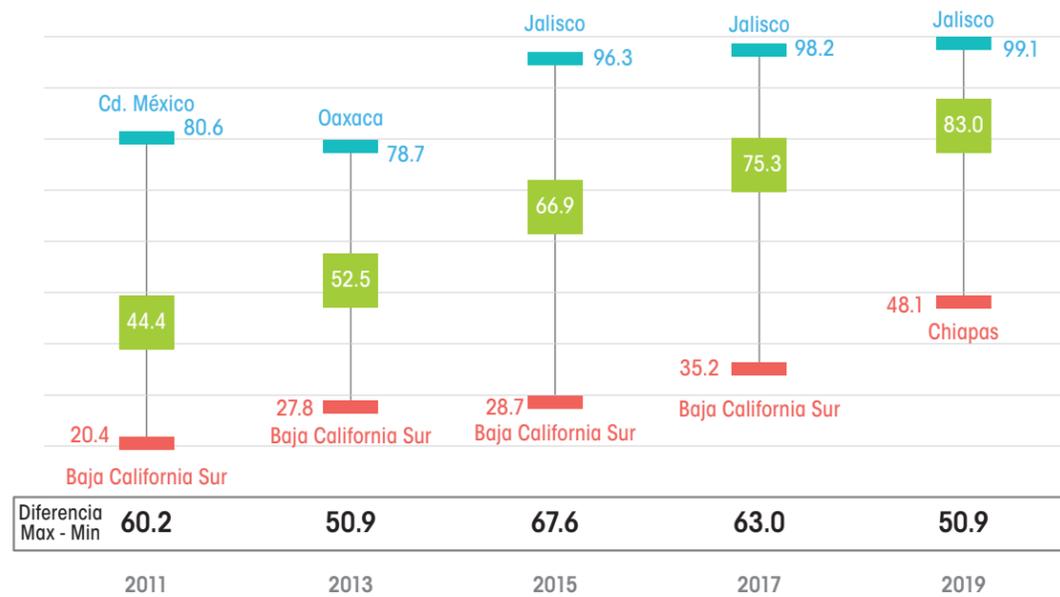
En esta edición del diagnóstico, el promedio nacional es del 83.0% y 29 entidades federativas se encuentran en el primer cuadrante. De esas 29 entidades, 25 se concentran en la parte más alta del cuadrante, lo que significa que el avance en la implementación de elementos de monitoreo y evaluación se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

Índice de avance en monitoreo y evaluación 2019

En 2019, el promedio del índice se ubica en el 83.0%. En periodo comprendido entre 2011 y 2019, el índice reportó un incremento de 38.6 puntos; si solo se compara con 2017, este es de 7.7 puntos porcentuales.

Las entidades con el mayor puntaje en las diferentes mediciones son 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 es el de Chiapas (ver gráfica 8).

Gráfica 8. Promedio nacional, máximo y mínimo en el índice de M&E, 2011-2019

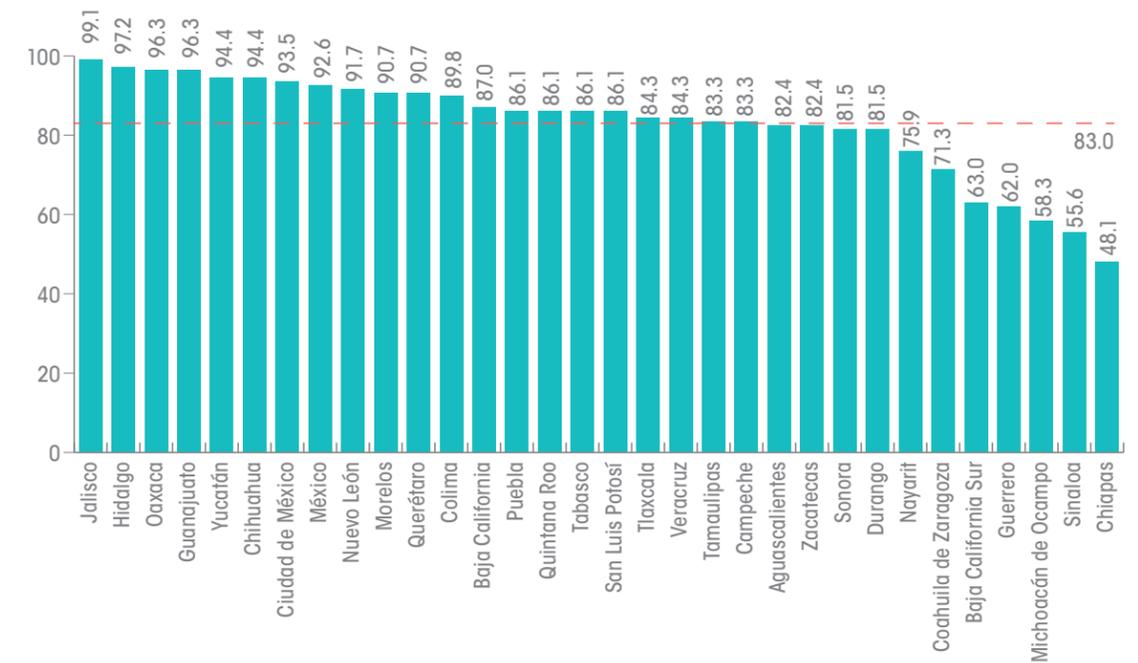


Fuente: Elaboración del CONEVAL (2019).

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 sitúan por encima del promedio nacional y 11, por debajo. En la gráfica 9 se advierte que el índice está encabezado por 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 reportan menor avance son Michoacán, Sinaloa y Chiapas, con menos de 60 puntos porcentuales.

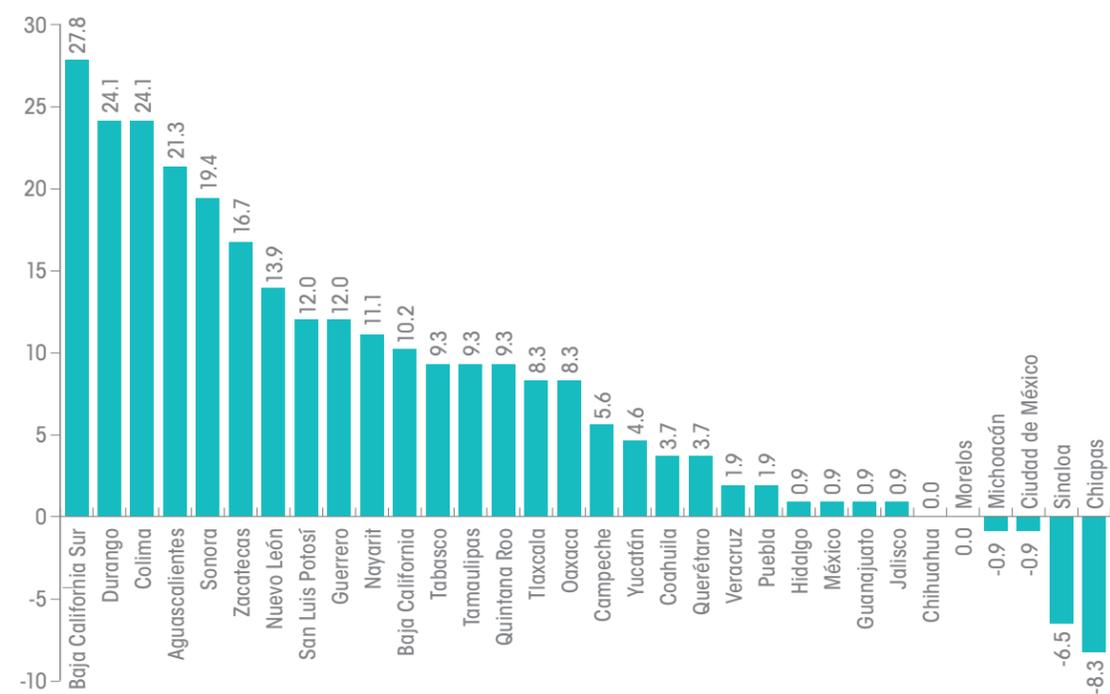
Gráfica 9. Índice de M&E según entidad federativa, 2019



Fuente: Elaboración del CONEVAL (2019).

En el periodo 2017-2019, 26 entidades federativas aumentaron su puntaje; destaca 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 lo disminuyeron (Michoacán, Ciudad de México, Sinaloa y Chiapas) (ver gráfica 10).

Gráfica 10. Variación del índice de M&E por entidad federativa, 2017-2019



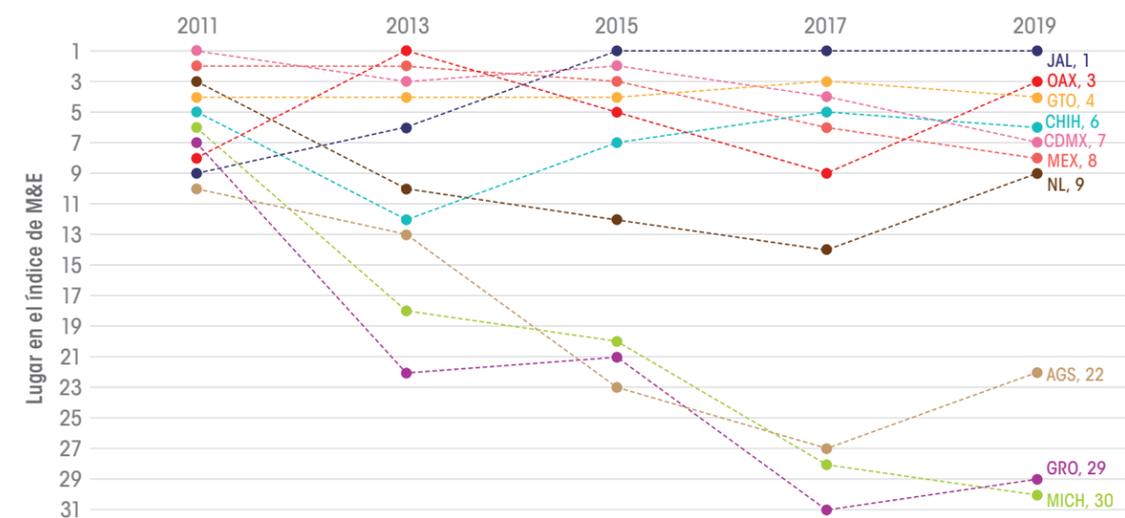
Fuente: Elaboración del CONEVAL (2019).



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

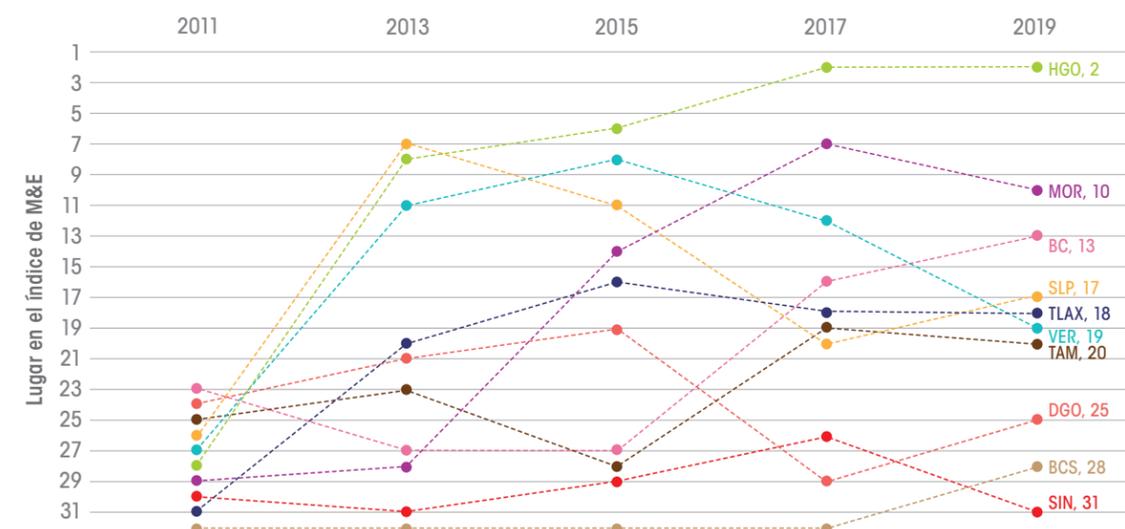
#DatoCONEVAL

Gráfica 11. Evolución histórica de los diez primeros lugares, 2011-2019



Fuente: Elaboración del CONEVAL (2019).

Gráfica 12. Evolución histórica de los diez últimos lugares, 2011-2019

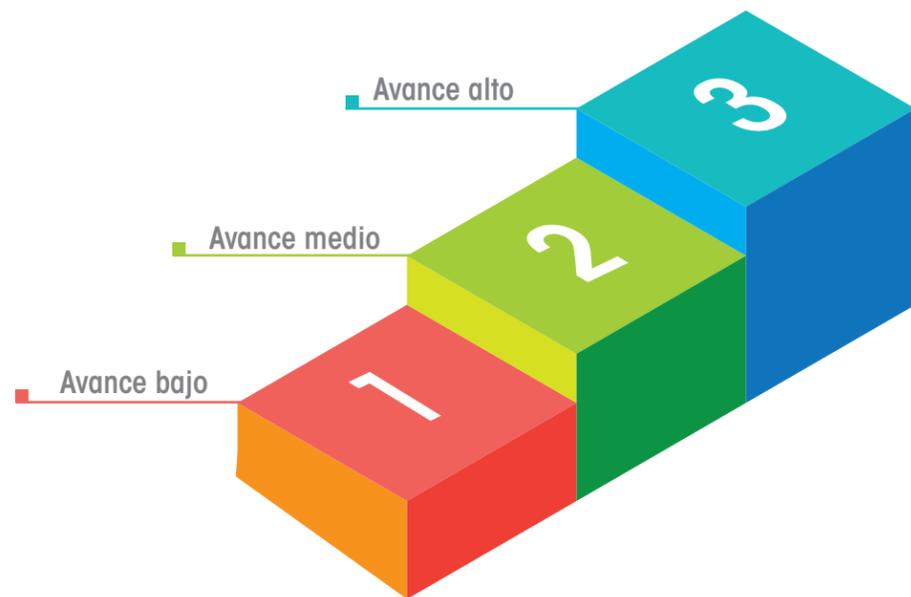


Fuente: Elaboración del CONEVAL (2019).

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 integraron 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

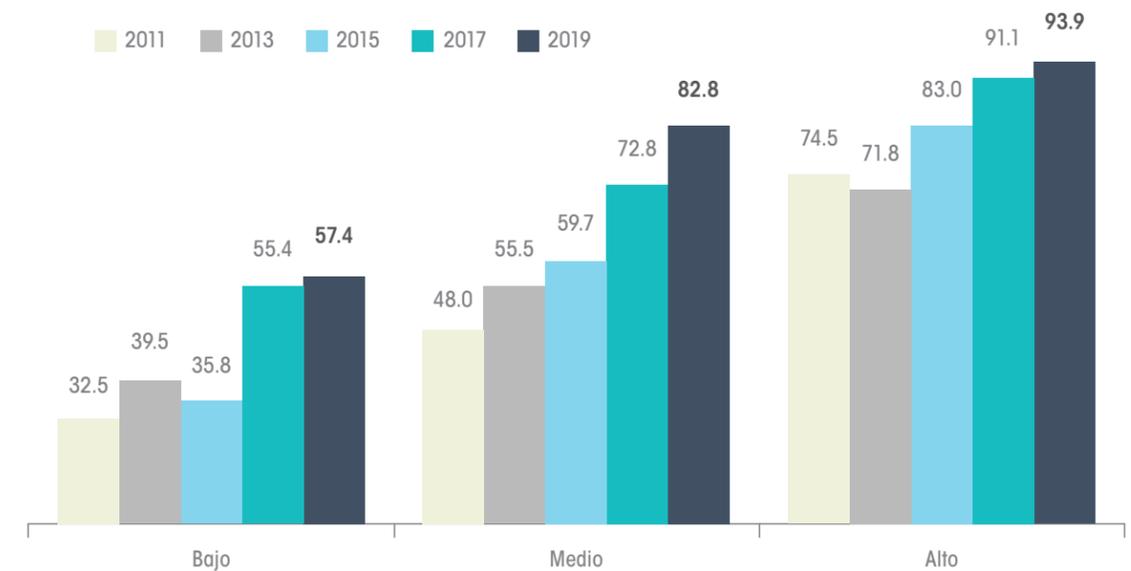


Fuente: Elaboración del CONEVAL (2019).

Para agrupar a los estados de cada edición, se realizó un análisis de conglomerados de acuerdo con los valores alcanzados del índice de avance de M&E para cada año. Los estados fueron concentrados en tres grupos según 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 registró 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 del 90.0%, mientras que el de avance medio presenta, en 2019, un promedio mayor del 80.0%.

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



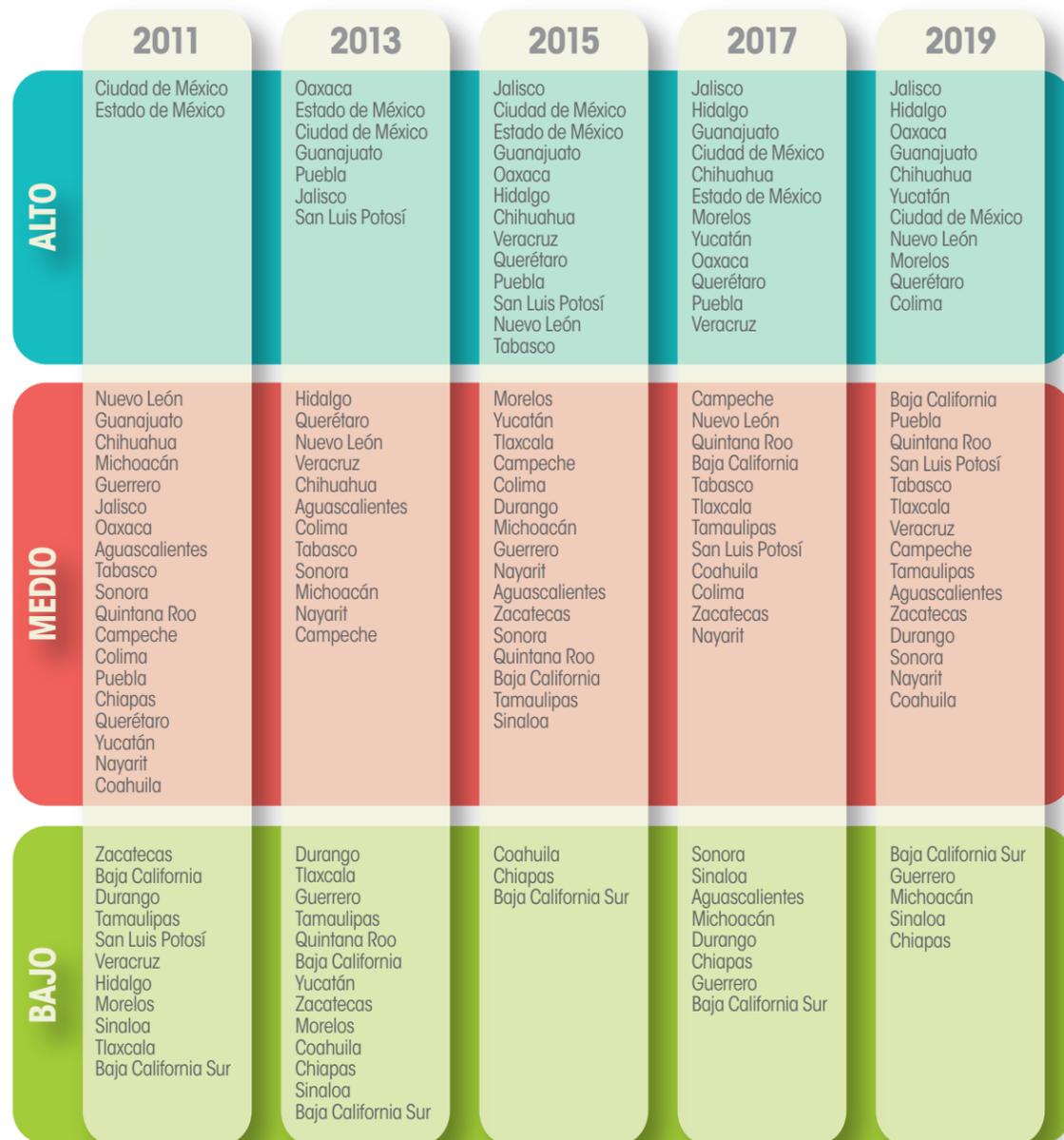
Fuente: Elaboración del CONEVAL (2019).

La figura 5 muestra cómo las entidades han transitado entre los grupos de avance bajo, medio y alto. El de avance alto ha logrado incluir una mayor cantidad de estados a lo largo de las cinco ediciones. En tanto que, en 2011, solo dos estados —Ciudad de México y el Estado de México— formaban parte del grupo de avance alto, desde 2013, el número de entidades federativas aumentó en este grupo hasta llegar a 12 en 2019 (ver figura 5).

Al analizar las tendencias en los grupos de avance, Ciudad de México, Estado de México, Oaxaca, Guanajuato y Jalisco se han mantenido en el rango alto desde 2013, y las primeras dos han estado dentro de este grupo desde la primera edición. En el otro extremo, la entidad que ha tenido el menor avance desde 2011 hasta 2019 es Baja California Sur y, desde 2013, Chiapas se ha colocado 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: en 2011, solo 11 estados eran parte de este grupo, cantidad que se elevó a 13 para el año 2013; sin embargo, en 2015, el número de estados disminuyó a tres y, en 2017, aumentó a 12. En 2019, 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



Fuente: Elaboración del CONEVAL (2019).

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

Grupo de avance alto

Este grupo se caracteriza por tener mayor avance de los elementos de monitoreo y evaluación; 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, esas entidades tienen 93.9 puntos porcentuales del índice global; el valor mínimo dentro de este grupo es 89.8 puntos y el máximo, 99.1. En 2019, este grupo lo integran Jalisco, Hidalgo, Guanajuato, Yucatán, Chihuahua, Ciudad de México, Estado de México, Oaxaca, Morelos, Nuevo León, Querétaro y Colima.

Los avances y retos de este grupo son:

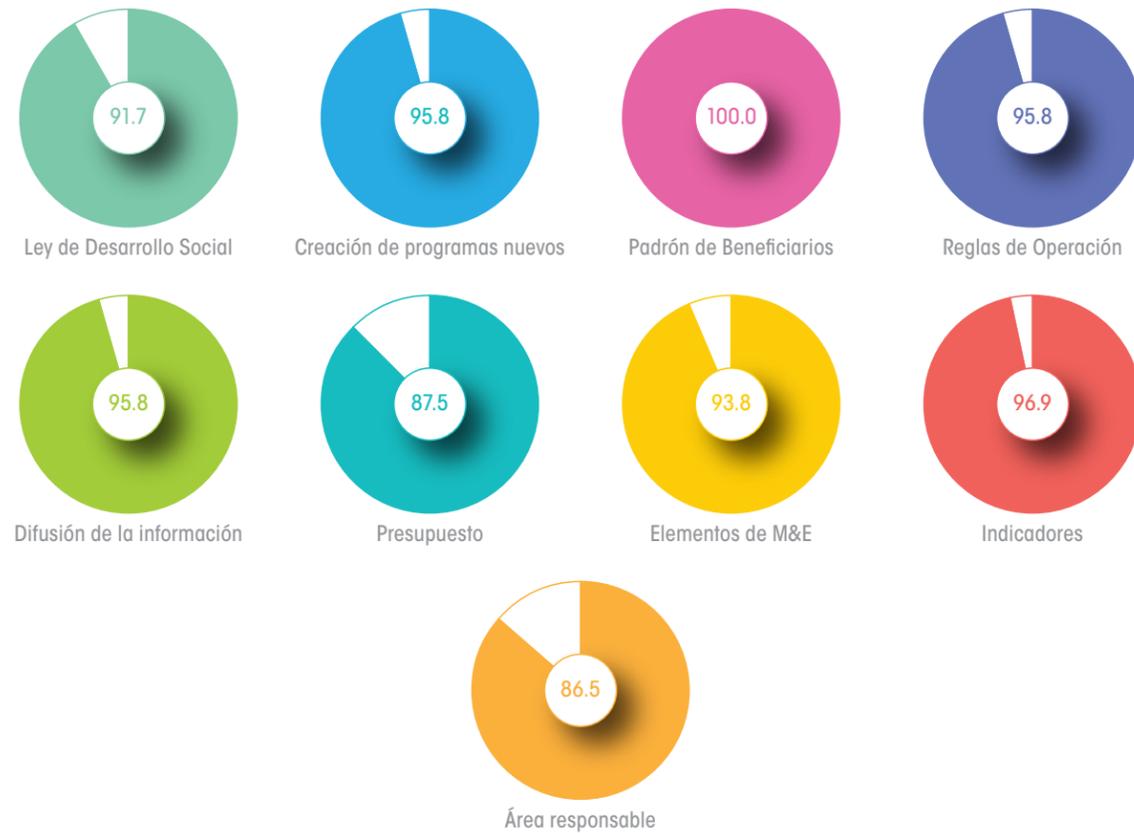
- Entre 2011 y 2019, el grupo de avance alto aumentó el puntaje normativo promedio en 9.4 puntos porcentuales, mientras que el puntaje práctico se incrementó 10.0 puntos porcentuales.
- Los 12 estados que forman parte del grupo de avance alto han logrado un porcentaje de avance mayor del 90.0% en siete de los nueve 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 de los 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

En 2019, el promedio en el índice global de este grupo es de 82.8 puntos porcentuales y se conforma 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 de este grupo son:

- En el puntaje normativo promedio, entre 2011 y 2019, logró un avance de 21.2 puntos; en particular, entre 2015 y 2017, su avance fue de 7.7 puntos y entre 2011 y 2019, el puntaje práctico llegó a 13.6 puntos.

- En promedio, las entidades alcanzaron un puntaje del 95.0% en los criterios del elemento de Ley de Desarrollo Social (LDS) o equivalente. Este elemento posee el mayor porcentaje de avance de los nueve elementos considerados.
- Otro elemento en el cual los estados obtuvieron un porcentaje mayor del 90.0% fue la existencia de indicadores de monitoreo y evaluación.
- El elemento que representa un reto para las entidades federativas de este grupo, en general, es el de la transparencia en el presupuesto asignado a los programas estatales de desarrollo social, en los cuales las entidades registraron 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 estas entidades será lograr la coordinación de la evaluación de la política y de los programas de desarrollo social en el estado.
- Un aspecto más que este grupo deberá 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.

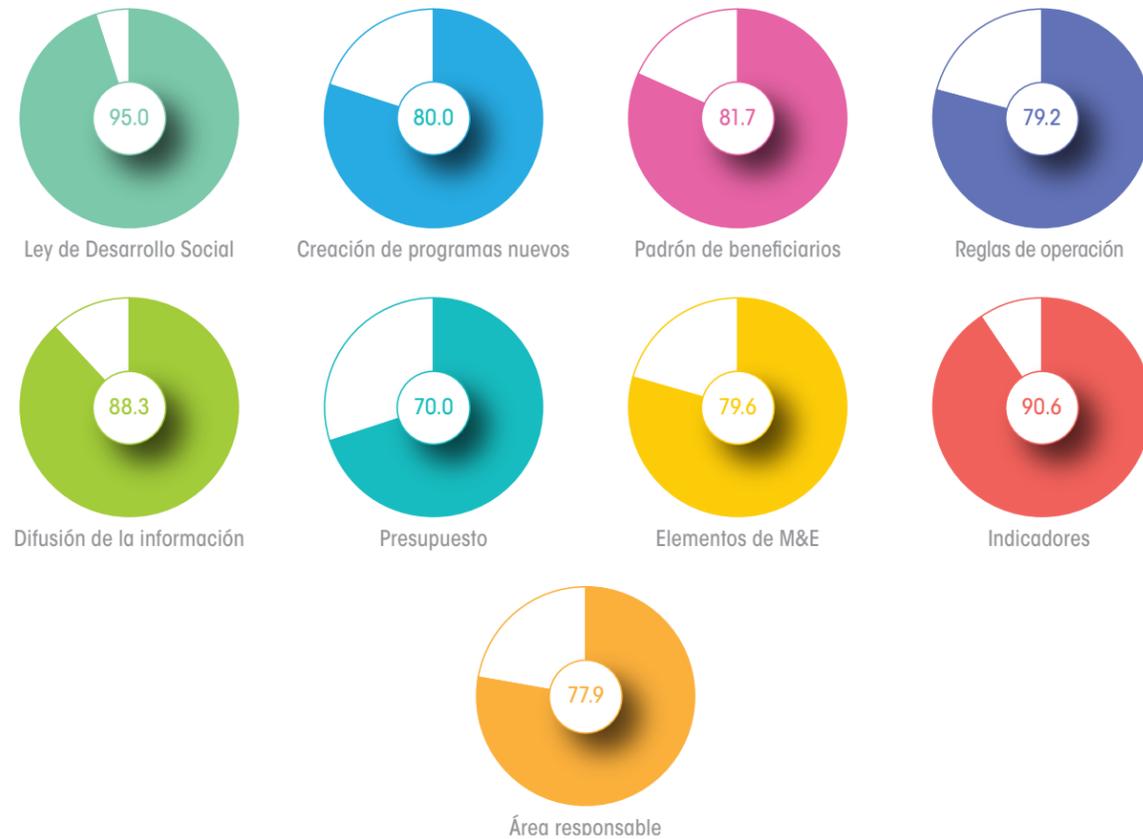
Grupo de avance medio

| 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 muestra un puntaje general promedio de 57.4, dentro del cual el valor mínimo incluido es 48.1 puntos porcentuales y el valor máximo, 63.0. Este grupo se compone de cinco estados: Baja California Sur, Guerrero, Michoacán, Sinaloa y Chiapas.

Los avances y retos que presenta son:

- En promedio, las entidades federativas obtienen 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 y 8.4 en el práctico.

- En 2019, los puntajes normativo y práctico reportan una diferencia de 10.0 puntos. El grupo de avance bajo, en comparación con los otros dos grupos, muestra una mayor diferencia entre ambos elementos.
- Los dos elementos con mayor avance son la difusión de la información acerca de los programas estatales de desarrollo social y la existencia de una LDS o equivalente, con porcentajes de 87.5 y 85.0, respectivamente.
- Otro elemento con avance es la elaboración de reglas de operación o equivalente.
- En seis de los elementos restantes, los estados tienen porcentajes de avance de 40.0 a 57.5.
- Estos cinco estados enfrentan retos importantes para continuar mejorando en los nueve elementos de análisis del índice de monitoreo y evaluación; en particular, en los elementos en los que alcanzan un porcentaje inferior a 50.0: creación de un padrón de beneficiarios y criterios para la creación de programas nuevos.
- Otros 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.

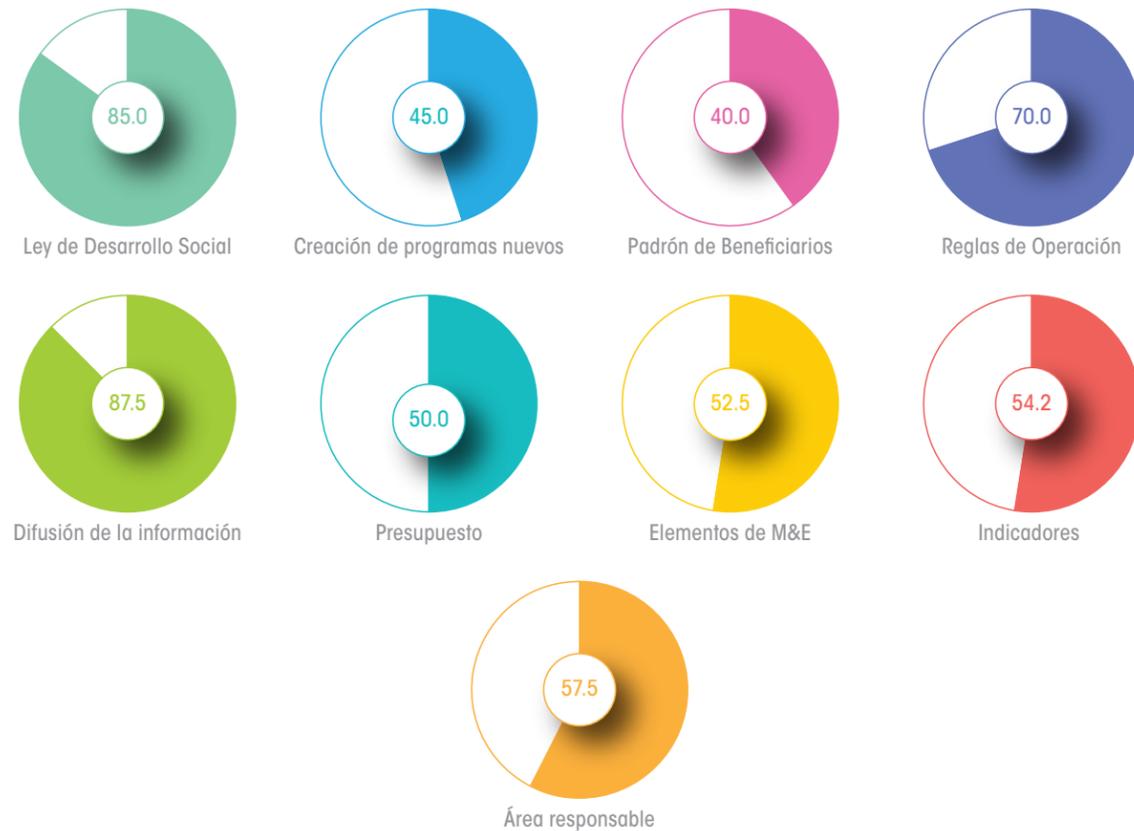
Grupo de avance bajo

| 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



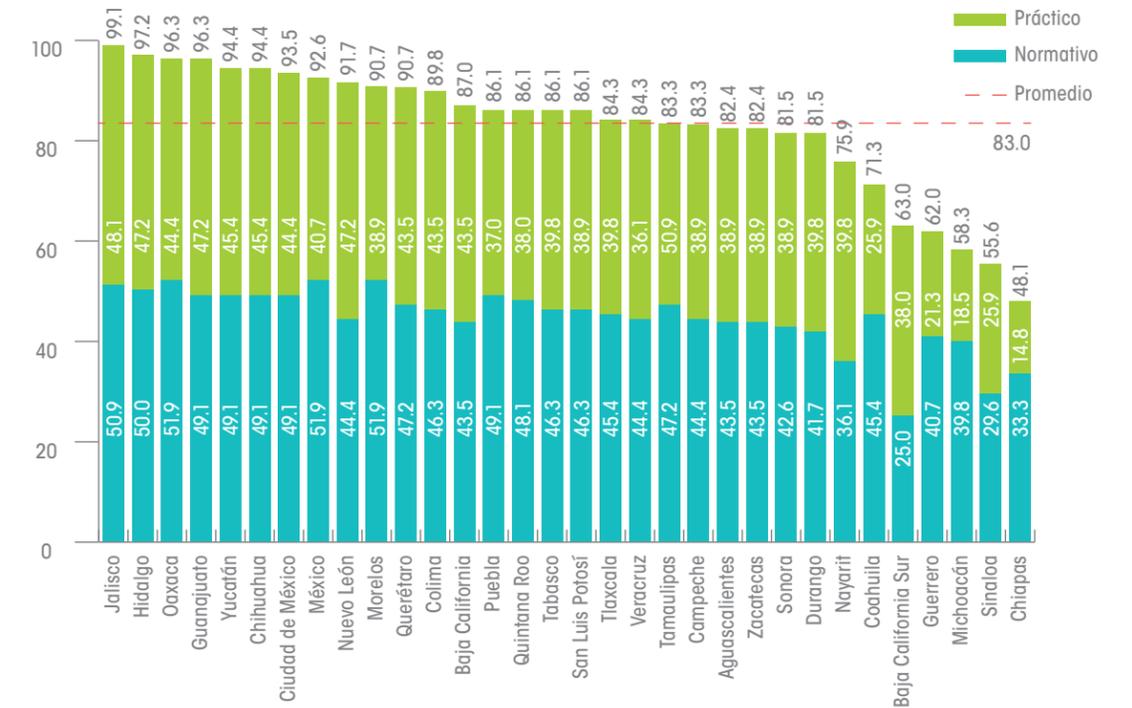
Fuente: Elaboración del CONEVAL (2019).

Evolución del índice por componente de análisis, 2011-2019

Este apartado contiene los resultados por componente de análisis del Diagnóstico 2019, comparados con las mediciones de 2011, 2013, 2015 y 2017. El diagnóstico está integrado por dos componentes: el normativo, referido a aquellos instrumentos emitidos por las entidades federativas que regulan los elementos de monitoreo y evaluación, y 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 el 42.9% del componente normativo y el 45.9% del práctico, mientras que, en 2019, su promedio de avance es del 86.0% en el normativo y del 79.7% en el práctico (ver gráfica 14).

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



Fuente: Elaboración del CONEVAL (2019).

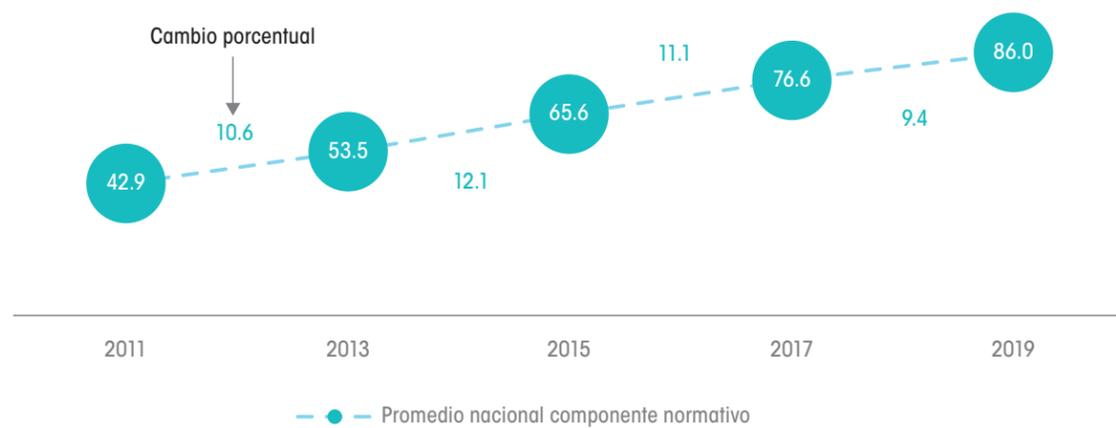
En el siguiente apartado se describe el avance de las entidades federativas en ambos componentes de los elementos de monitoreo y evaluación.

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 regula el qué y el cómo se deben llevar a cabo el monitoreo y la evaluación en las entidades federativas; son documentos públicos que permanecen vigentes al año de realización del Diagnóstico 2019 sin importar cuándo fueron publicados.

En 2019, en promedio, las entidades cubren el 86.0% de los criterios normativos. Esto implica un aumento de 43.1 puntos porcentuales respecto a 2011 y uno 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).

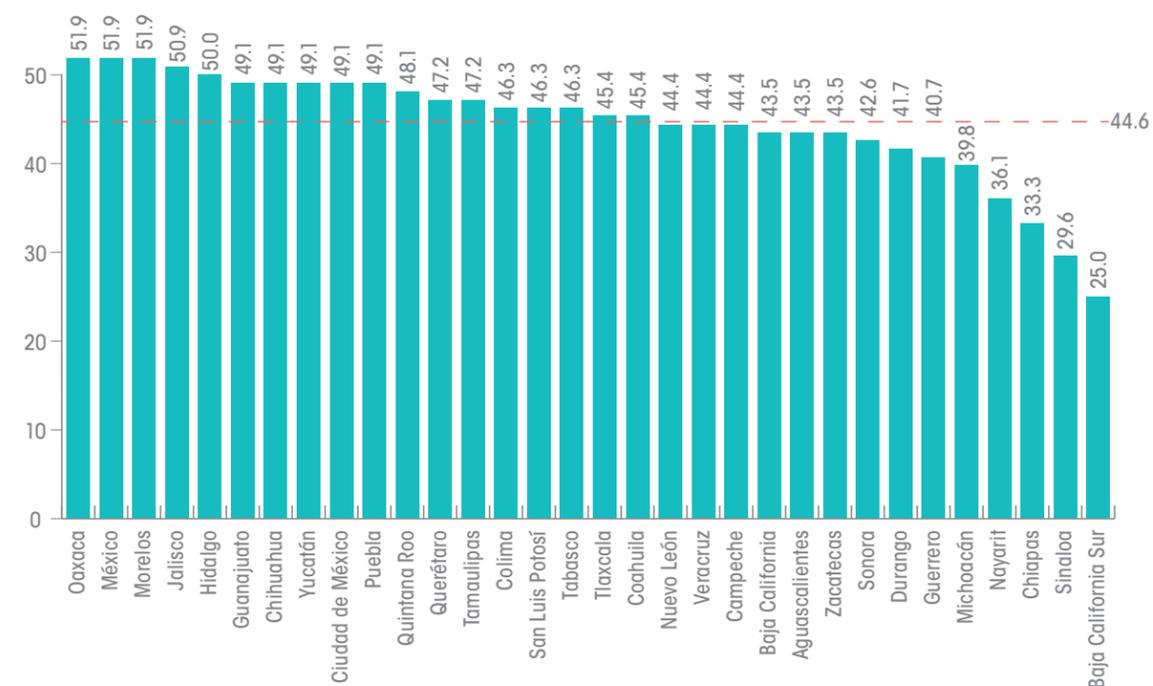


#DatoCONEVAL

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).

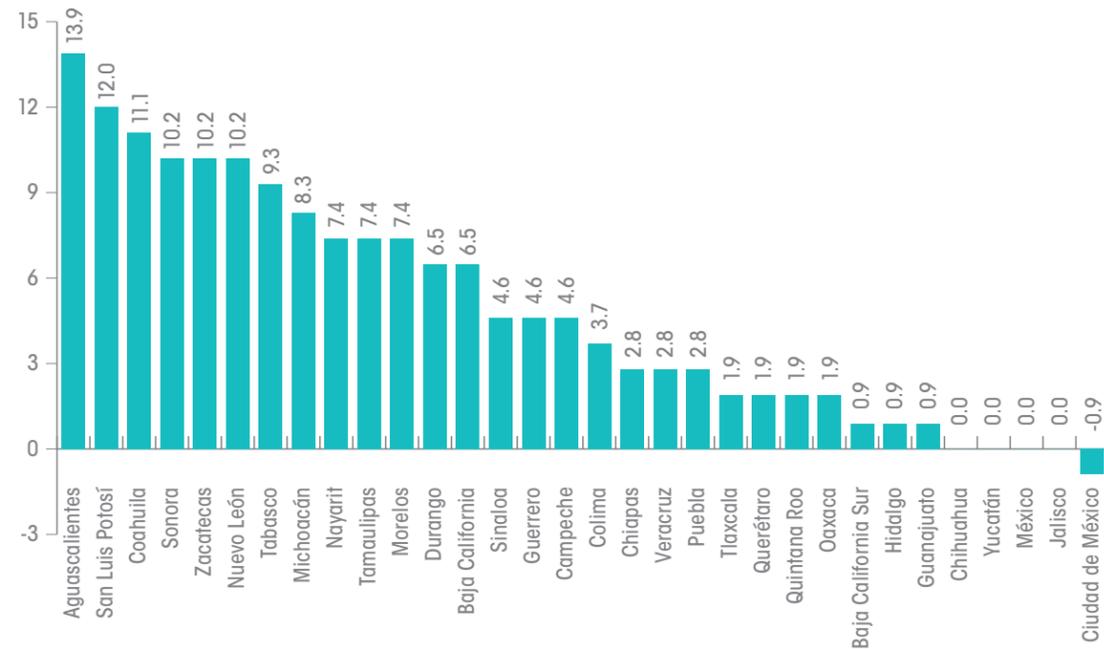
Nota: El puntaje máximo alcanzable en el componente normativo es de 51.9 puntos porcentuales.

El Estado de México destaca porque ha mantenido la puntuación máxima en el componente normativo desde 2017. En la primera medición del Diagnóstico 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 logra la puntuación máxima en el componente normativo gracias a que emitió normativa para definir una área responsable de la evaluación. Por su parte, Morelos publicó sus lineamientos para la construcción de indicadores que especifican las características que deben tener. 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 aprecia que 27 entidades mostraron 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 mostraron cambios en la puntuación del componente normativo.

Gráfica 17. Variación del componente normativo, 2017-2019

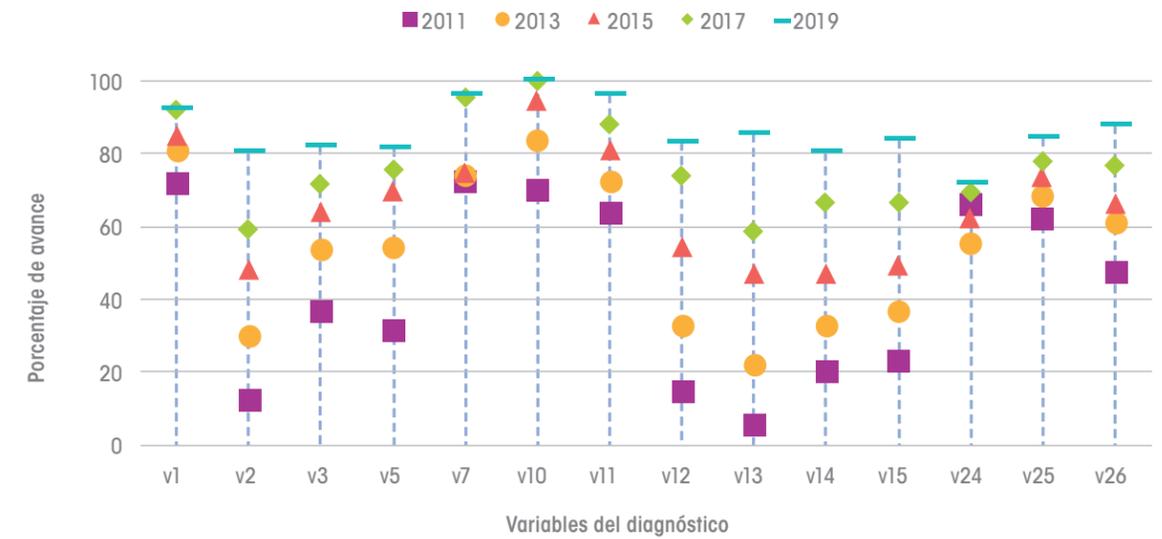


Fuente: Elaboración del CONEVAL (2019).

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 la evaluación de programas, los cuales establecen la elaboración de indicadores y sus características.

En la gráfica 18 se puede ver el avance del componente normativo de acuerdo con las 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 se dio en la variable de seguimiento a los resultados de las evaluaciones y 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 aumentó 5.5 puntos porcentuales.

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

Un caso particular es la variable relativa al área responsable de realizar o coordinar la evaluación de la política y de los programas de desarrollo social en el estado. Aunque esta ha mostrado 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 efectuados entre mayo de 2017 y junio de 2019.

En 2019, en promedio, las entidades cuentan con el 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



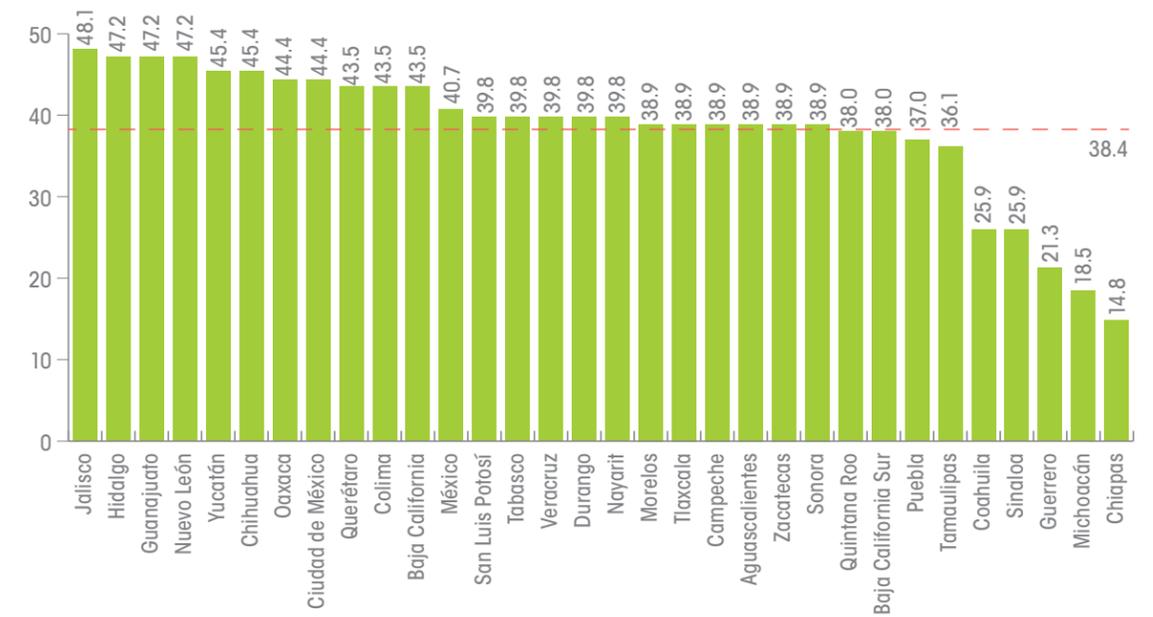
Fuente: Elaboración del CONEVAL (2019).



#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 (ver 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



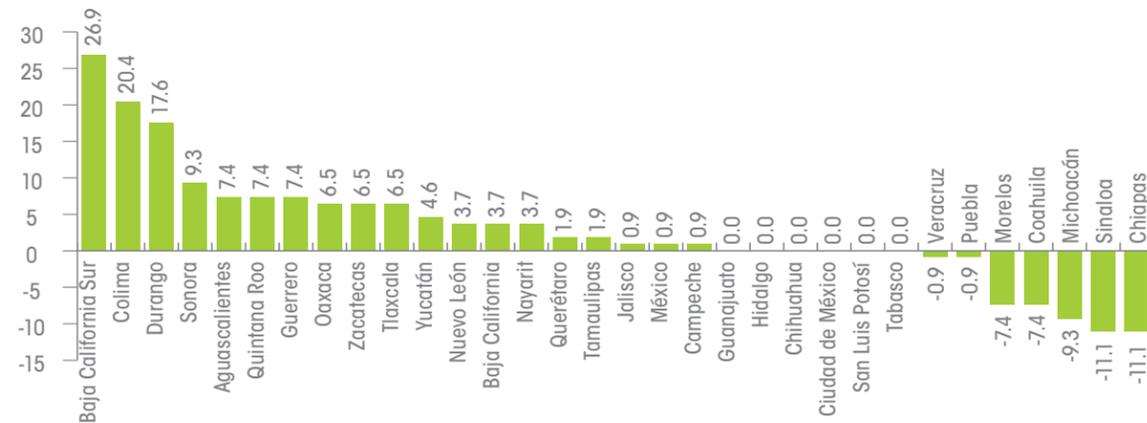
Fuente: Elaboración del CONEVAL (2019).
Nota: El puntaje máximo alcanzable en el componente práctico es de 48.1 puntos porcentuales.

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, dicha entidad tiene la máxima puntuación en todas las variables que integran ese componente.

En sentido opuesto, Chiapas ha estado en los últimos lugares del componente práctico desde 2013. Esto se debe, ante todo, a que la entidad no ha elaborado padrones de beneficiarios, no ha realizado evaluaciones (a excepción de 2017) ni ha 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, y las que registraron mayor variación positiva fueron Baja California Sur, Colima, Durango, Sonora y Aguascalientes. Por el contrario, Chiapas, Sinaloa, Michoacán, Coahuila y Morelos destacan con mayor cambio negativo.

Gráfica 21. Variación del componente práctico, 2017-2019



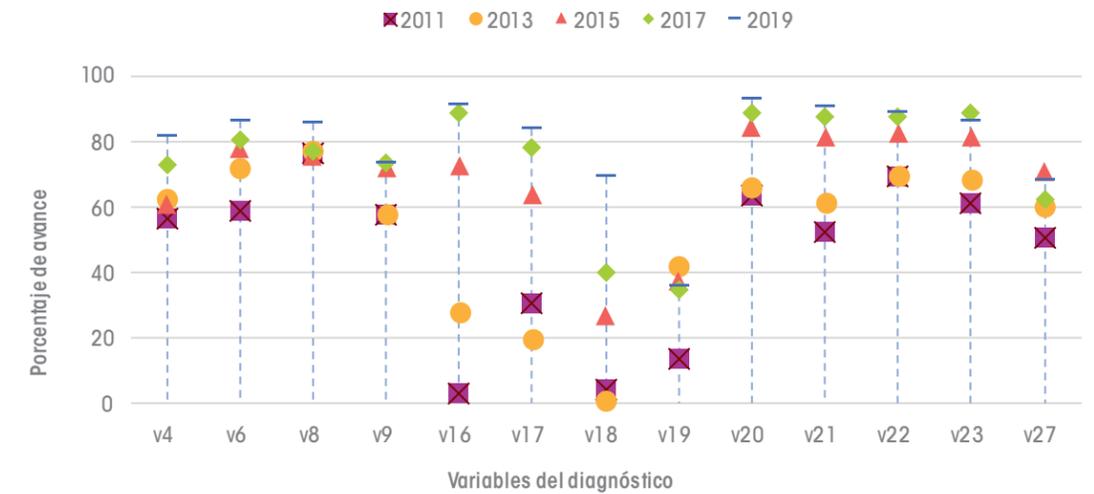
Fuente: Elaboración del CONEVAL (2019).

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 lleva a cabo estudios e investigaciones en la materia.

Aunque de 2015 a 2017 Chiapas fue una de las entidades con mayor avance en el componente práctico, en 2019 reportó 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 aprecian los resultados del componente práctico por variables.

Gráfica 22. Porcentaje de avance por variable del componente práctico, 2011-2019



| | | | |
|-----|--|-----|--|
| 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 experimentado un cambio positivo, cada una ha avanzado a diferentes ritmos. En este periodo, las variables que han tenido mayor progreso 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, 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 de existencia de indicadores de resultados y de gestión muestran un puntaje superior al 90%, mientras que la variable relacionada con estudios e investigaciones reporta apenas un avance del 35.9%.

Evolución del índice por elemento de análisis, 2011-2019

El siguiente nivel de análisis de los resultados del diagnóstico se basa en nueve elementos (ver figura 6).

Figura 6. Resultados generales por elemento, 2019

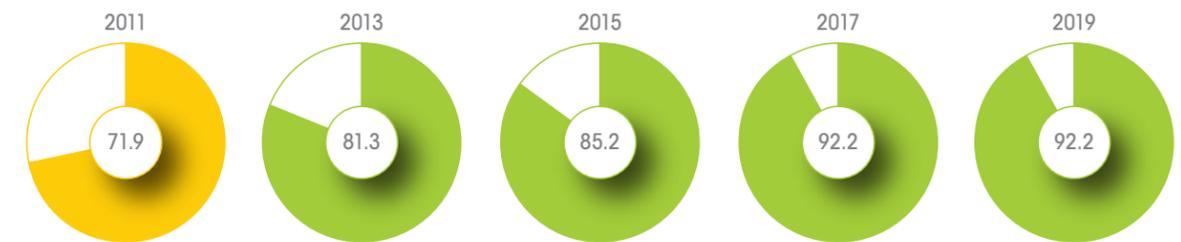


Fuente: Elaboración del CONEVAL (2019).

En 2019, de los nueve elementos examinados, siete registraron un avance superior al 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 mostraron 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 aborda en 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

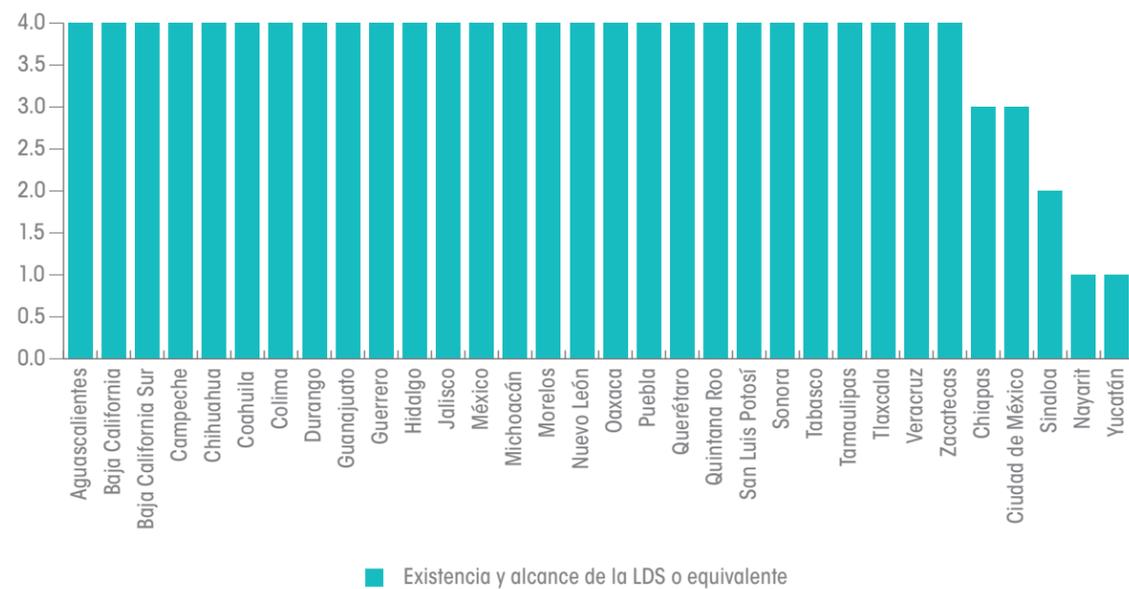
De 2017 a 2019, este elemento no presentó cambios, ya que todas las entidades tienen una LDS o equivalente (ver gráfica 23). Las tres entidades con menor puntuación en esta variable, Sinaloa, Nayarit y Yucatán, cuentan con una Ley sobre el Sistema Estatal de Asistencia Social, en la que se precisa la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

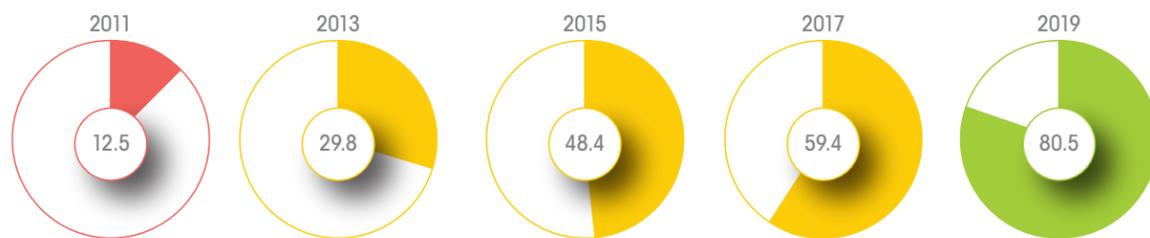
Gráfica 23. Existencia y alcance de la Ley de Desarrollo Social o equivalente, 2019



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 se basan en criterios para la creación de programas nuevos, mientras que en tres no existe normativa al respecto (ver gráfica 24). De 2017 a 2019, el porcentaje de avance en este elemento aumentó del 59.4 al 80.5%, además de ser el 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, las cuales generaron normativa para la creación de programas nuevos. Estas normativas consideran criterios como la elaboración de un diagnóstico del problema que el programa busca atender,

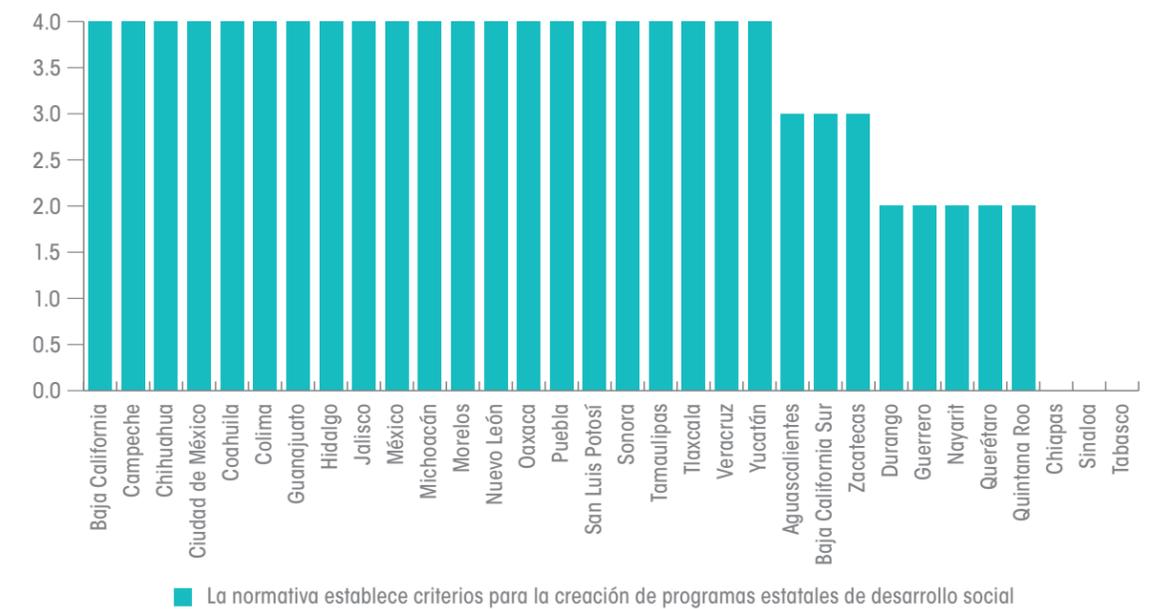
la vinculación con objetivos estratégicos, la definición de la población objetivo del programa, y el diseño de indicadores para el monitoreo y la evaluación del programa. Chiapas, Sinaloa y Tabasco no disponen de este tipo de normativa.



#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.

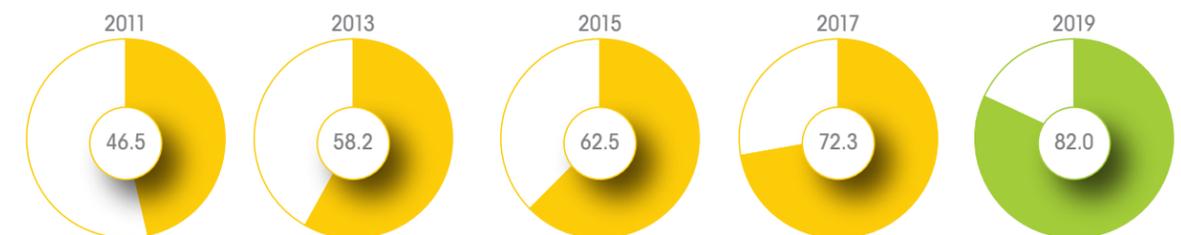
Gráfica 24. Criterios para la creación de programas estatales de desarrollo social, 2019



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

Todas las entidades federativas disponen de 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, excepto Campeche, Chiapas y Michoacán (ver gráfica 25).

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

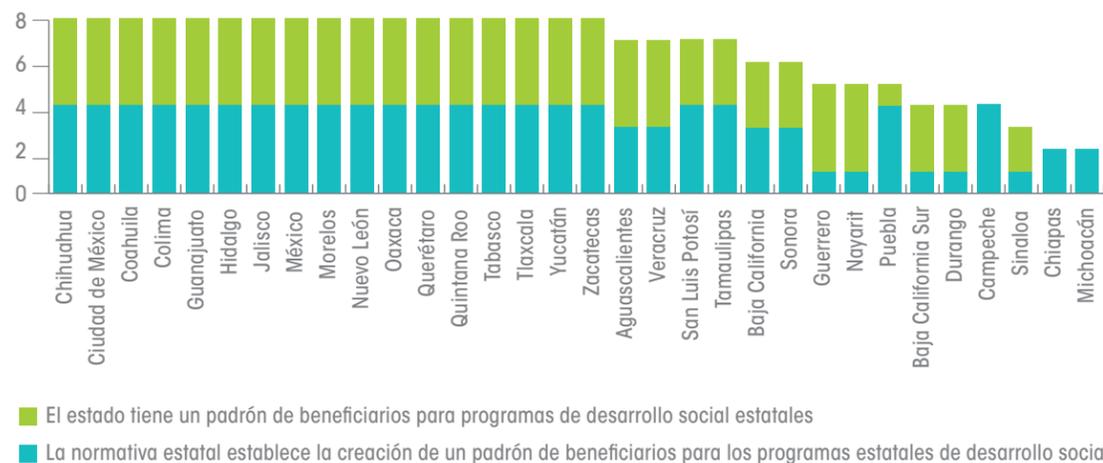
En el aspecto práctico, 21 entidades federativas poseen padrones de beneficiarios públicos con al menos cuatro de las características mencionadas, además de especificar el tipo de apoyo entregado a los beneficiarios. Solo en Aguascalientes y Tlaxcala, los padrones de beneficiarios presentan una clave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



#DatoCONEVAL

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

Gráfica 25. Creación de un padrón de beneficiarios, 2019

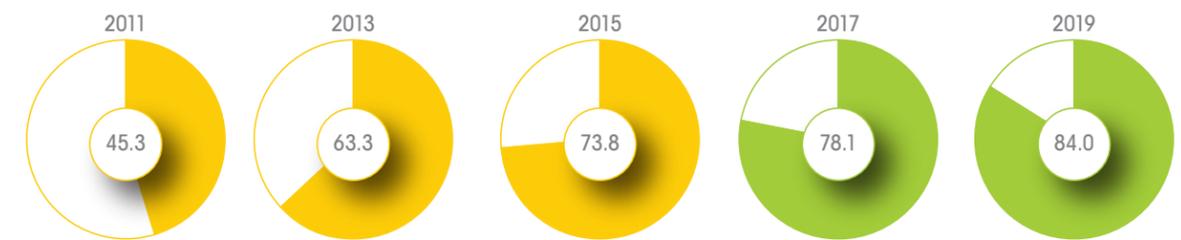


Fuente: Elaboración del CONEVAL (2019).

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

Elemento 4: Elaboración de reglas de operación o equivalente

Porcentaje de avance del elemento 4, 2011-2019



Fuente: Elaboración del CONEVAL (2019).

Resultados 2019

De 2017 a la fecha, todas las entidades federativas cuentan con alguna normativa que determina 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).

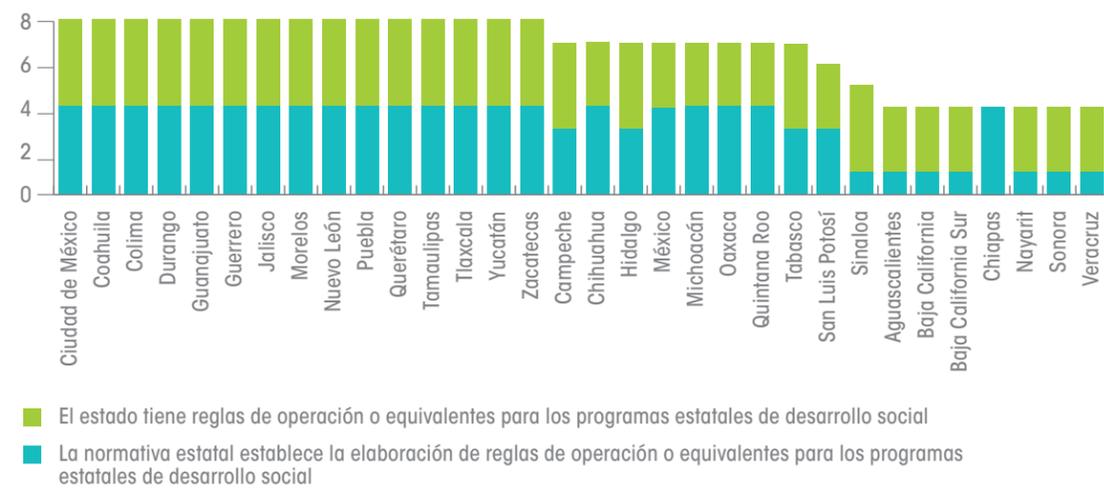
Destacan 15 entidades por su normativa, que establece que las reglas de operación de los programas deben contener el objetivo del programa, la población objetivo, el tipo y la forma de entrega de los apoyos, los criterios de elegibilidad, los indicadores para el monitoreo de programas, entre otros; además, han publicado reglas de operación que cumplen estas características. En el caso de Chiapas, a pesar de que tiene normativa con 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 ellas especifican indicadores de sus programas.

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



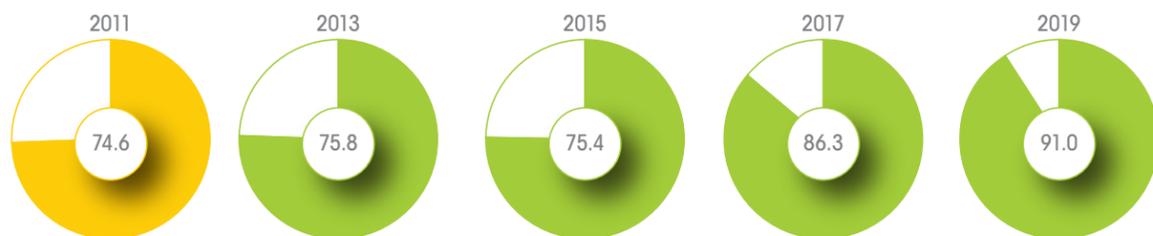
Fuente: Elaboración del CONEVAL (2019).

De 2017 a 2019, Durango y Tamaulipas fueron las entidades con mayor avance en este elemento. 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 estas reglas.

Las entidades que mostraron un retroceso en ese periodo fueron Chiapas, Chihuahua, Michoacán y Oaxaca. En las tres últimas existían reglas de operación públicas, pero con menos información sobre los programas en comparación con 2017. En Chiapas no se encontraron.

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

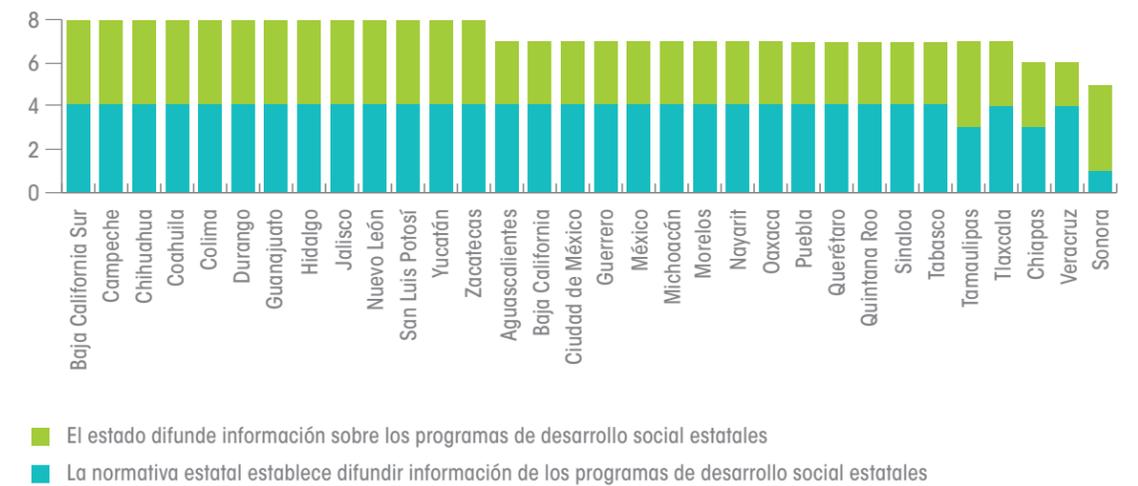
En 2019, 29 entidades disponen de normativa que ordena la difusión del objetivo de los programas, su población objetivo, el tipo de apoyo, el presupuesto asignado, la población objetivo, la lista de beneficiarios, entre otros. Respecto a la práctica, solo 15 entidades publican toda la información mencionada y tres 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



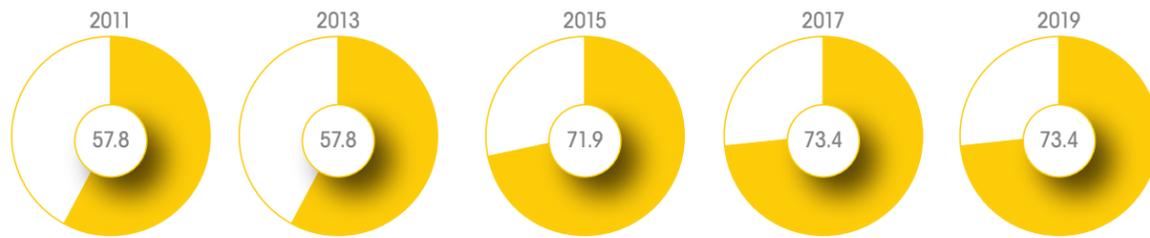
Fuente: Elaboración del CONEVAL (2019).

El mayor avance en este elemento se dio en Durango y Zacatecas. El primero puso a disposición de la ciudadanía más información sobre sus programas de desarrollo social, como la referente a sus indicadores de gestión y resultados. Zacatecas, además de lo anterior, 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

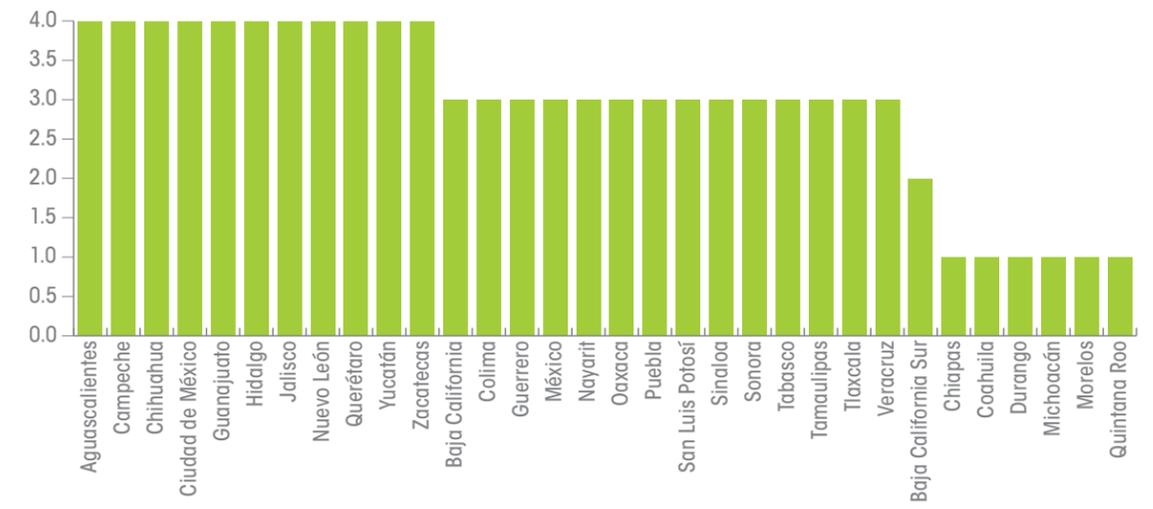
En 2019, 11 entidades presentan información actualizada y desagregada del presupuesto asignado a todos los programas sociales estatales; 15 la ofrecen en algunos de sus programas sociales; y seis cuentan con información agregada del presupuesto (ver gráfica 28). Destaca que Ciudad de México y Jalisco 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 de menor puntaje y ha tenido menor crecimiento en los últimos ocho años

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



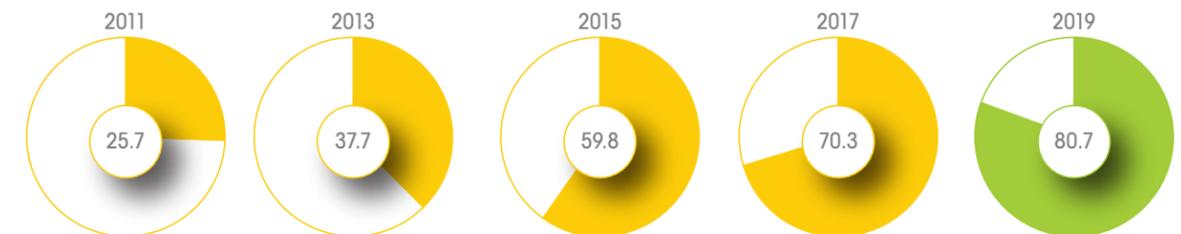
■ El estado cuenta con información del presupuesto asignado a los programas estatales de desarrollo social

Fuente: Elaboración del CONEVAL (2019).

Campeche y Zacatecas mostraron el mayor avance en este elemento de 2017 a 2019. Ambas entidades poseen información presupuestaria actualizada y desagregada de sus programas de desarrollo social. En cambio, Durango y Morelos reportaron el mayor retroceso en este elemento. Aunque estos dos estados publicaron información del presupuesto asignado a acciones de desarrollo social, esta no estaba desagregada por programa.

Elemento 7: Monitoreo y evaluación

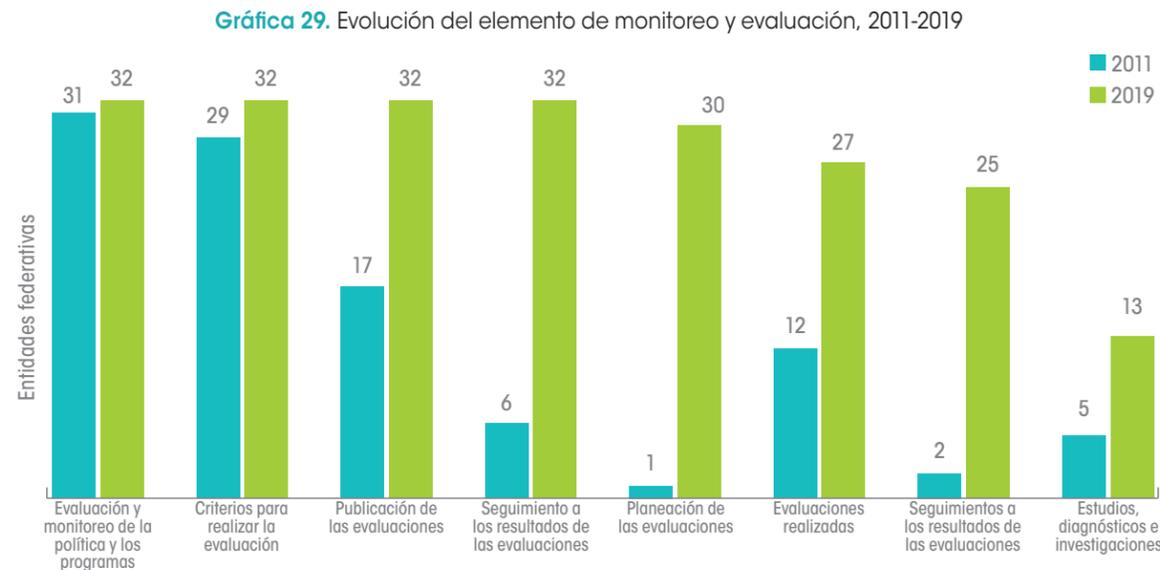
Porcentaje de avance del elemento 7, 2011-2019



Fuente: Elaboración del CONEVAL (2019).

Resultados 2019

Este elemento se desgrega en ocho diferentes temas relacionados con la evaluación de los programas sociales. En 2019, en todas las entidades federativas existe 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.



Fuente: Elaboración del CONEVAL (2019).

En el Diagnóstico 2019 solo Baja California, Chihuahua, Jalisco y Morelos obtienen 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 carecen de evaluaciones, del seguimiento a sus resultados y de estudios o investigaciones en materia de desarrollo social. Además, tanto Coahuila como Michoacán no llevan a cabo 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 que retrocedieron 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

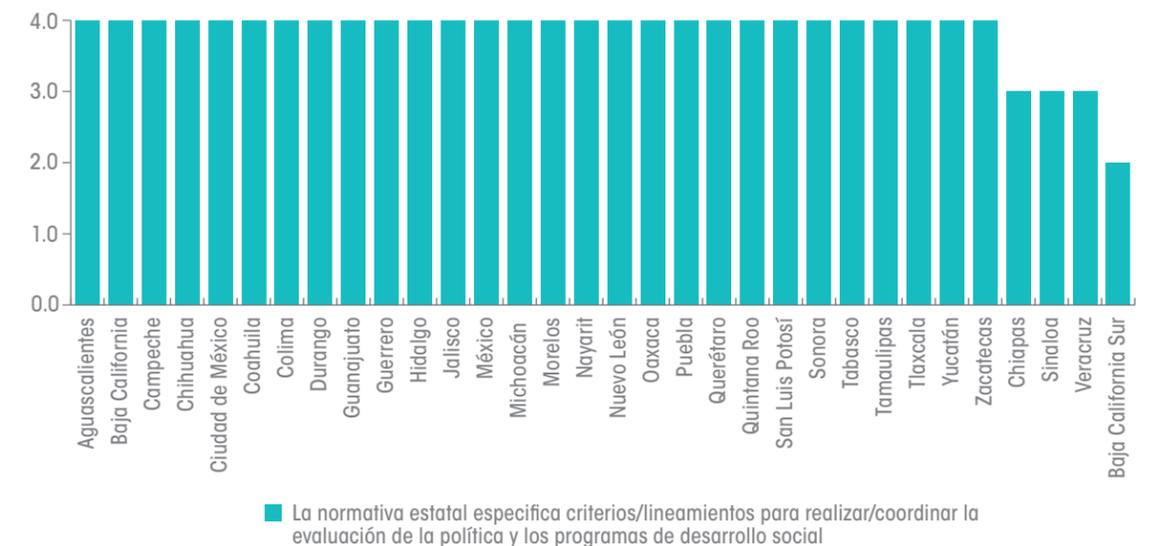
Desde 2017, las 32 entidades federativas han obtenido la máxima calificación en esta variable. Todas disponen de un instrumento normativo que especifica el objetivo que deben tener las evaluaciones, su uso para decisiones presupuestarias, los criterios para evaluar, el área responsable, la publicación 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 logran 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 registran un mayor avance en esta variable y alcanzan la máxima puntuación son Aguascalientes, Campeche, Coahuila, Durango, Michoacán, Morelos, Sonora y Zacatecas. Estas reformaron sus LDS o publicaron lineamientos que especifican los criterios para llevar a cabo evaluaciones.

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

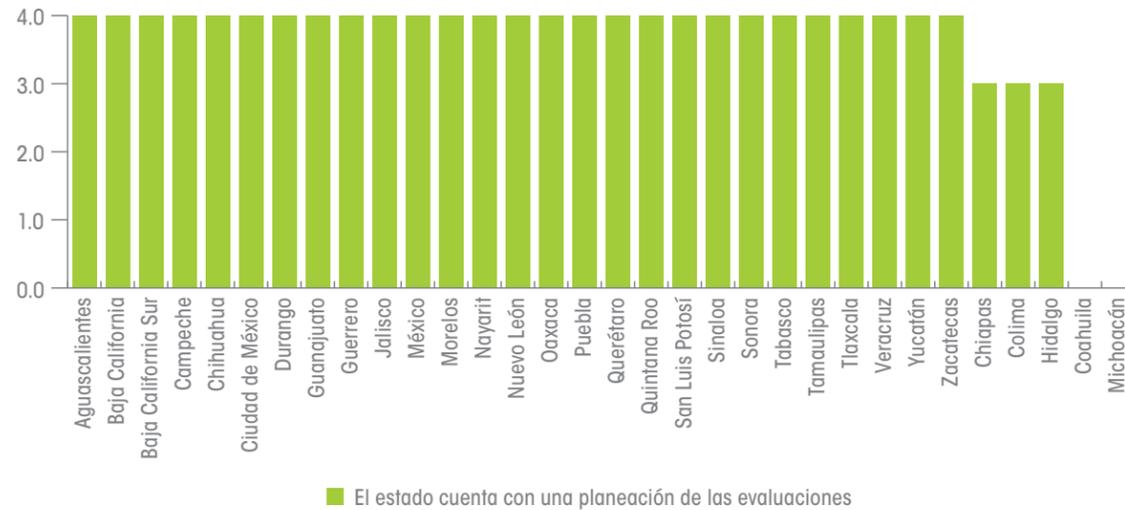


Fuente: Elaboración del CONEVAL (2019).

Planeación de las evaluaciones

Se identificó que en 30 entidades existe un documento con base en el cual se realiza la planeación de las 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 2017-2019, 24 entidades mantuvieron el máximo puntaje con planeaciones para sus evaluaciones actualizadas en los dos últimos años, especificación de los programas que se evaluarán, los tipos de evaluación y definición del plazo para hacer las evaluaciones.



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.

#DatoCONEVAL

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

Publicación de evaluaciones realizadas

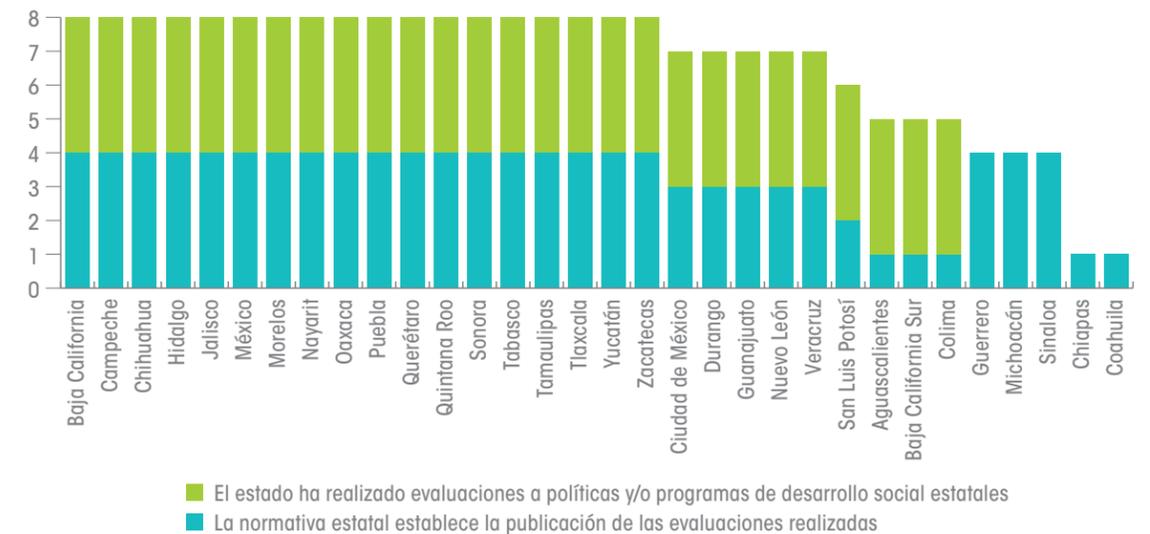
En 2019, todas las entidades poseen un documento normativo que prescribe la publicación de las evaluaciones de los programas sociales, pero solo 21 de estas entidades establecen en sus normativas que se deben publicar los datos de los responsables y los evaluadores, el costo y objetivo de la evaluación, 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).



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.

#DatoCONEVAL

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 y logró la máxima puntuación en cuanto a la publicación de las evaluaciones. Por el contrario, cuatro entidades reportaron retrocesos: Chiapas, Coahuila, Ciudad de México y Sinaloa. En el caso de Ciudad de México, los lineamientos vigentes que establecen la publicación de las evaluaciones y las características que deben cumplir consideran menos elementos que los lineamientos vigentes en 2017. En Chiapas, Coahuila y Sinaloa, aunque existe normativa que determina la publicación de las evaluaciones, no se encontró alguna publicada.

Seguimiento a los resultados de las evaluaciones

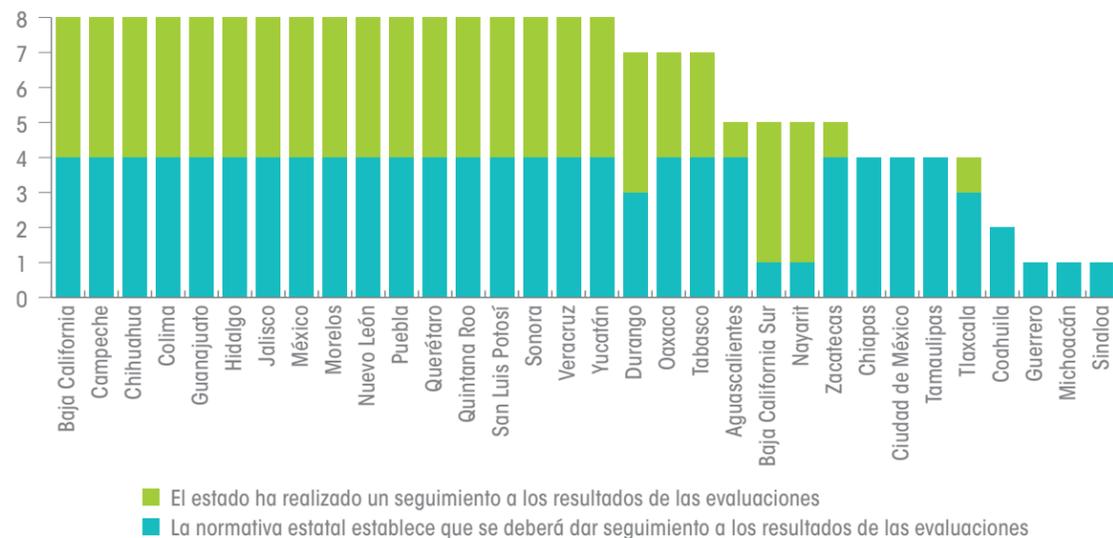
En 2019, en todas las entidades hay normativa que señala el seguimiento de los resultados de las evaluaciones. En la práctica, 25 entidades disponen e implementan un mecanismo para el seguimiento de aspectos susceptibles de mejora derivados de las evaluaciones (ver gráfica 33).



#DatoCONEVAL

De las 25 entidades que en 2019 dan seguimiento a los aspectos susceptibles de mejora 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 alcanzan la máxima puntuación en el seguimiento a los resultados de las evaluaciones. Su normativa establece que deben definirse 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, 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 lo han llevado a cabo: Chiapas, Ciudad de México, Coahuila, Guerrero, Michoacán, Sinaloa y Tamaulipas.

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

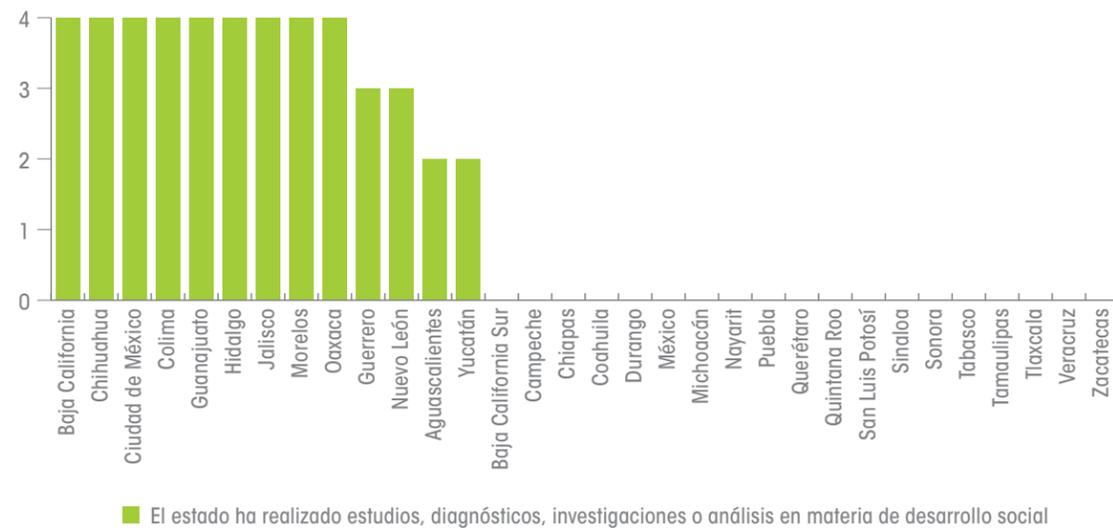
En 2019, solo 13 entidades llevaron a cabo algún ejercicio de esta índole para identificar un problema social y sus dimensiones, analizar sus causas, y formular propuestas de acciones (ver gráfica 34).



#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



■ El estado ha realizado estudios, diagnósticos, investigaciones o análisis en materia de desarrollo social

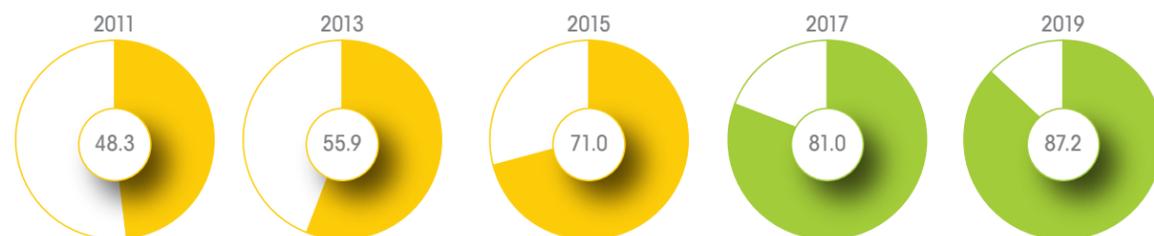
Fuente: Elaboración del CONEVAL (2019).

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, cuatro entidades subieron su puntuación al máximo en este aspecto: Chihuahua, Colima, Morelos y Oaxaca.

En cambio, 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 en 2019.

Elemento 8: Indicadores de resultados y de gestión

Porcentaje de avance del elemento 8, 2011-2019



Fuente: Elaboración del CONEVAL (2019).

#DatoCONEVAL



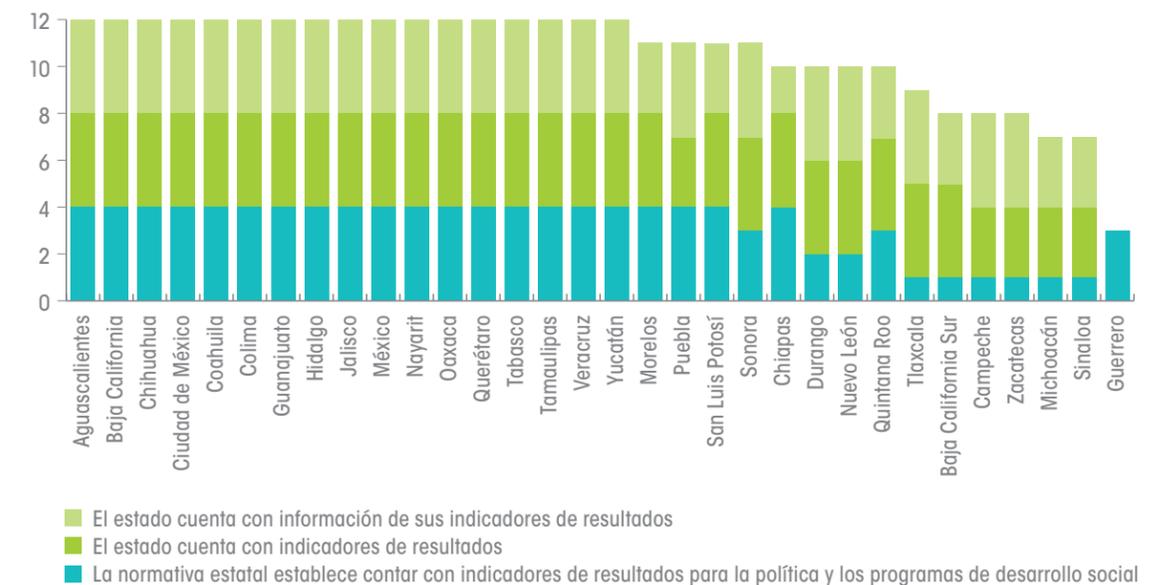
Aun cuando la gran mayoría de las entidades cuentan con indicadores de resultados y de gestión para sus programas, solo 18 especifican la línea base de sus indicadores.

Resultados 2019

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

En 2019, todas las entidades han emitido normativa para regular la elaboración de indicadores de resultados y 31 han instrumentado 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



■ El estado cuenta con información de sus indicadores de resultados
 ■ El estado cuenta con indicadores de resultados
 ■ La normativa estatal establece contar con indicadores de resultados para la política y los programas de desarrollo social

Fuente: Elaboración del CONEVAL (2019).

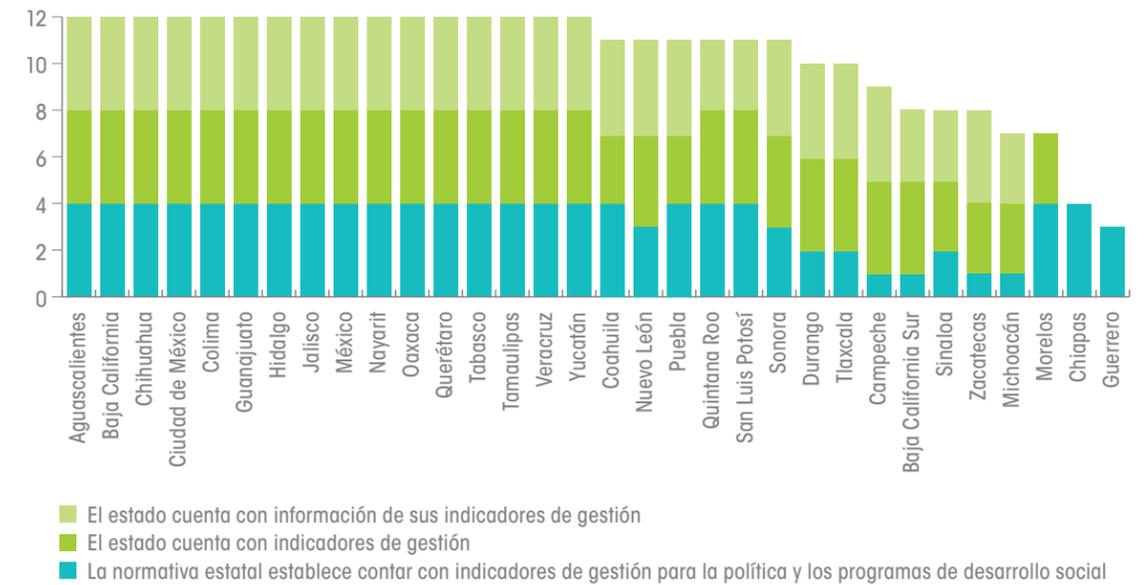
Los estados que han conservado, en 2019, la máxima puntuación son Baja California, Chihuahua, Ciudad de México, Guanajuato, Hidalgo, Jalisco, Estado de México, Tamaulipas, Veracruz y Yucatán, y los que han logrado el máximo avance en el elemento son Aguascalientes, Coahuila, Colima, Nayarit, Oaxaca, Querétaro y Tabasco. En los casos de Aguascalientes, Coahuila, Nayarit y Tabasco, el cambio se explica, principalmente, por las modificaciones en la normativa para especificar los elementos que han de tener los indicadores de resultados. En Colima, Oaxaca y Querétaro, el aumento se debe a que, en la práctica, sus indicadores de resultados incluyen una descripción y la unidad de medida del indicador.

La entidad con mayor retroceso es 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 de ellas elaboran indicadores de gestión, la mayoría de los cuales especifican que son usados para monitorear aspectos relacionados con la gestión de las políticas y los 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

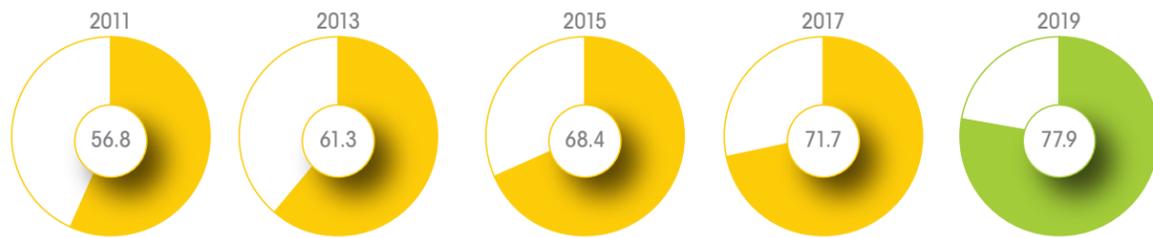


Fuente: Elaboración del CONEVAL (2019).

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, ante todo, por las modificaciones en la normativa para especificar los elementos que deben presentar 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 se dio porque, en la práctica, sus indicadores de gestión incluyen 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
Porcentaje de avance del elemento 9, 2011-2019



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.

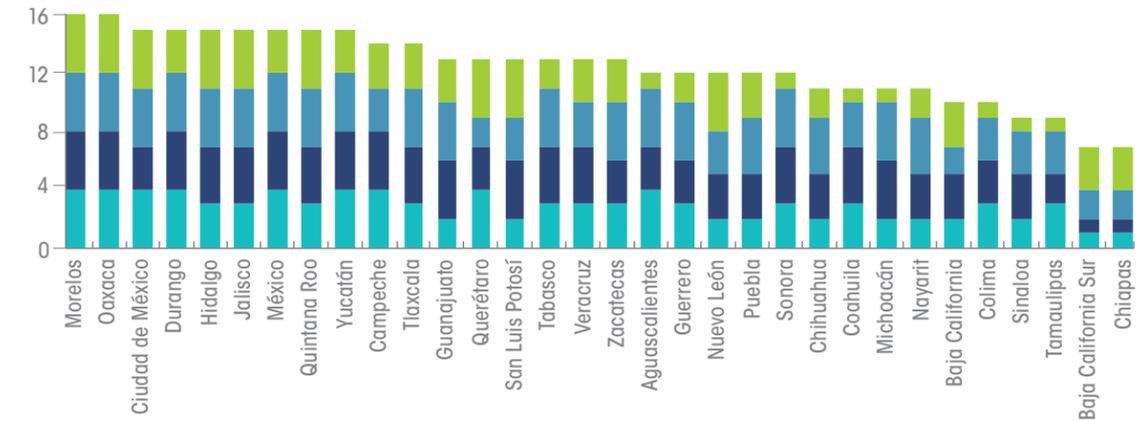
En el aspecto práctico, en 2019, hay evidencia en cada entidad federativa de la existencia y operación de al menos un área responsable de la evaluación en el estado.



#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 una área en operación responsable de realizar/coordinar la evaluación de la política y 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 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 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 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 ahora ya no se pueden consultar en el Sistema de Evaluación y Seguimiento de Metas de Sinaloa, operado por la Secretaría de Innovación Gubernamental, los resultados de los procesos de monitoreo y evaluación en el estado como antes sí era posible.

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 simulado⁹ llevó a cabo 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 una solicitud de información del ciudadano, además de que 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 trámites, prestación de servicios y ejecución de licitaciones.

Figura 8. Atributos por analizar



Fuente: Elaboración del CONEVAL (2019).

Resultados de información activa

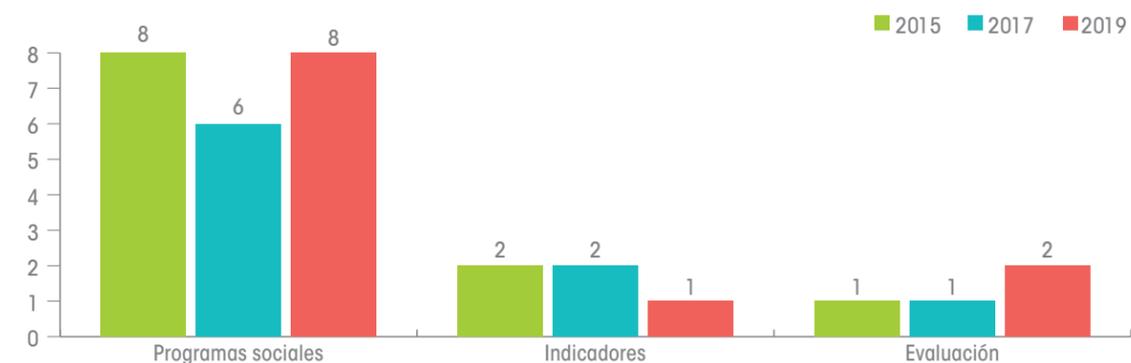
A continuación se presentan los resultados de los atributos considerados en la información activa.

Contenidos

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

Para valorar este rubro, se verificó si la página principal de los gobiernos estatales incluía 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 2019 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 adelanto en dos entidades si se considera que, en 2017, únicamente seis estados tenían esta información.

Las entidades federativas manejan diferentes formas de brindar información sobre sus programas a disposición de la ciudadanía; por ejemplo, Aguascalientes posee una herramienta de búsqueda avanzada mediante la cual se puede encontrar información general de los programas, preguntas frecuentes, referencia a la secretaría encargada, entre otros. Yucatán, por su parte, ofrece un catálogo de programas por dependencia que contiene información específica, como objetivos, cobertura, beneficiarios, requisitos, etcétera.

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 mantuvieron dos estados con vínculos directos. La entidad que ofrece un vínculo directo a información de indicadores es Coahuila, cuyo vínculo dirige 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 tienen un vínculo directo a evaluaciones de los programas sociales. En 2015 y 2017 solo una entidad cumplía con ese criterio, mientras que, en 2019, son dos: Guanajuato y Durango. Guanajuato presenta 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.

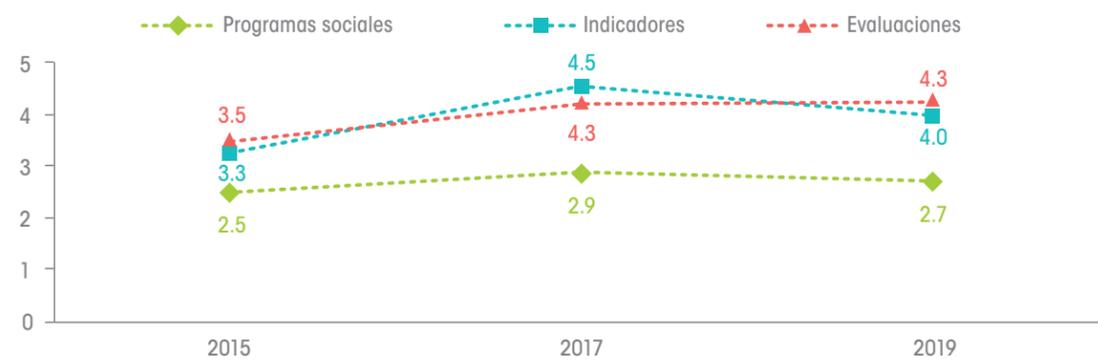
En conclusión, a pesar de que más entidades poseen enlaces directos a información sobre programas de desarrollo social y evaluaciones, el reto de poner a disposición de la ciudadanía información relevante sobre la política de desarrollo social sigue vigente para la mayoría de las entidades federativas.

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 de gestión. Para valorar esta dimensión, se contó el número promedio de clics para acceder a la información buscada desde la página de inicio del Gobierno del Estado.

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

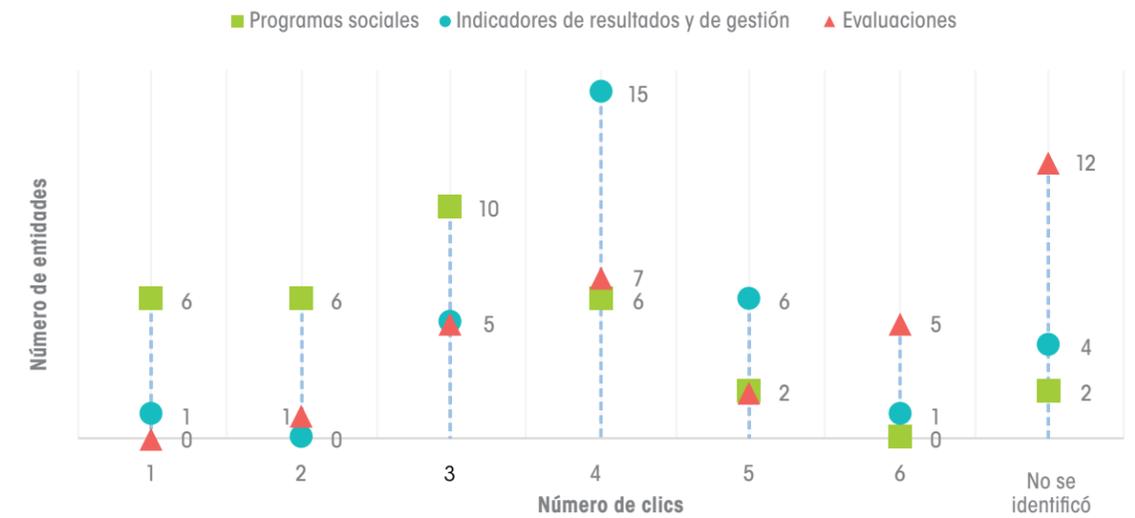
Gráfica 39. Evolución de clics promedio



Fuente: Elaboración del CONEVAL (2019).

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

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. Este promedio disminuyó respecto a 2017, cuando se daban 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 son cinco clics.

Indicadores

- En 2019 se deben dar, en promedio, cuatro clics para acceder a información sobre estos. La cifra disminuyó 0.5 respecto a 2017.
- En Coahuila es un clic para acceder a la información.
- En Chihuahua son seis clics para acceder a la información.

Evaluaciones

- En 2019 se dan, en promedio, 4.3 clics para acceder a información sobre evaluaciones, cifra que se mantiene constante respecto a 2017.
- En Durango son dos clics.
- En Baja California, Chiapas, Chihuahua, Coahuila y Ciudad de México son seis clics.

Vigencia

Para valorar este atributo, se verificó que las páginas principales de los gobiernos estatales mostraran la fecha en la que se había efectuado la última actualización de los contenidos sobre monitoreo y evaluación. Se encontró que cuatro páginas gubernamentales de las entidades incluyen la fecha de actualización: Aguascalientes, Campeche, México y Yucatán. Aunque esto significa un avance respecto a 2017, al pasar 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 sobre sus indicadores de gestión o de resultados y se constató que esta 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 otros aspectos, la participación ciudadana, la transparencia y rendición de cuentas.¹⁰

En la gráfica 42 se observa que el número de entidades con indicadores, metas y resultados en formatos de uso generalizado aumentó respecto a las ediciones anteriores, al pasar de un estado en 2015 a nueve en 2019. Sin embargo, esto solo representa al 28.1% de las entidades federativas.

¹⁰ Gobierno federal. ¿qué son los datos abiertos? Disponible en <https://datos.gob.mx/blog/que-son-los-datos-abiertos?category=casos-de-uso>

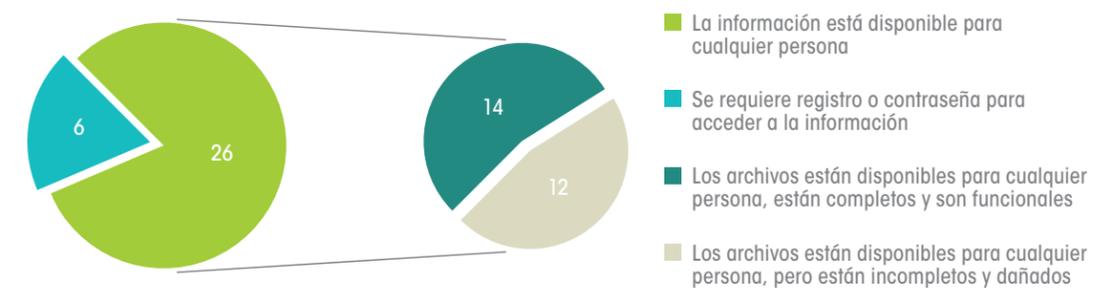
Gráfica 42. Número de entidades que cuentan con información en formato de datos abiertos



Fuente: Elaboración del CONEVAL (2019).

En cuanto a la disponibilidad y calidad de la información, en 26 portales oficiales de las entidades federativas se encontró información sobre 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 hallaron 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 advierten 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.

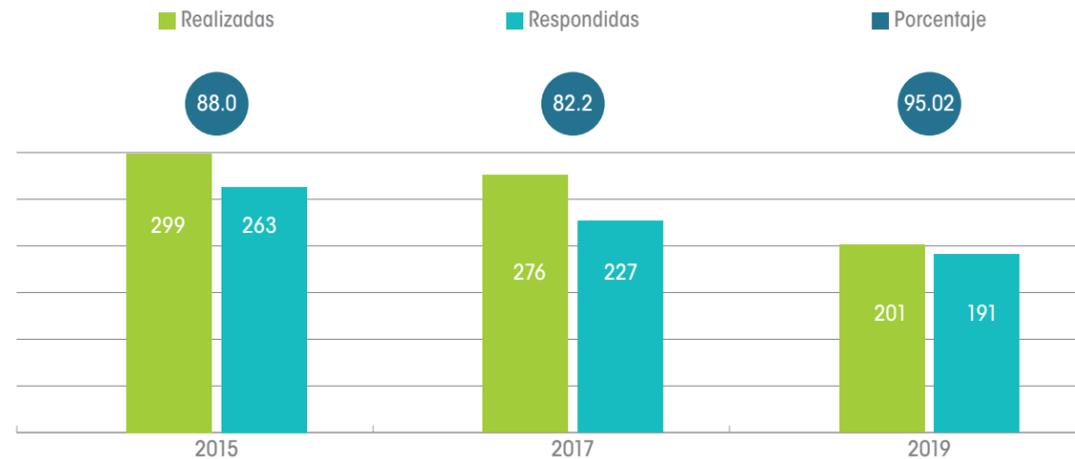
Resultados de información pasiva

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

En 2019, el ciudadano simulado realizó 201 solicitudes de información, de las cuales se respondieron 191, es decir, el 95.0%. Esto significa un incremento en el porcentaje de respuesta, ya que, en 2017, se registró el 82.2% y, en 2015, el 88.0%.

Gráfica 44. Solicitudes de información realizadas



Fuente: Elaboración del CONEVAL (2019).

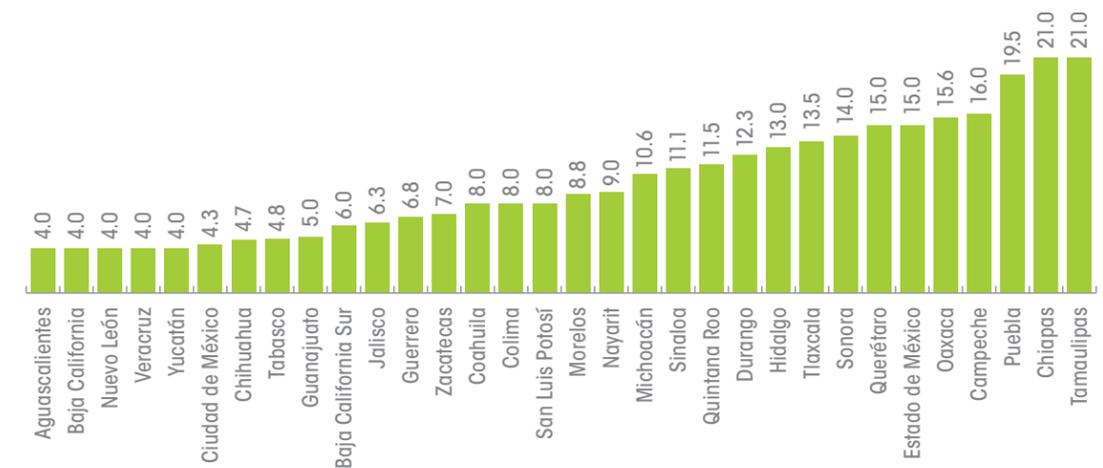
De manera más específica, 30 entidades federativas respondieron la totalidad de sus solicitudes de información. Yucatán sí contestó, aunque señaló que las desechaba por considerar que no cumplían con las características de una solicitud.

Tiempo y plazos legales de respuesta

El tiempo de respuesta de las solicitudes de acceso a la información concernientes al monitoreo y la evaluación de la política social se redujo. En 2019, los gobiernos estatales demoraron 9.9 días en promedio para responderlas. Esto representa una tendencia a la baja en comparación con los años anteriores: en 2015, fue de 12.1 días y, en 2017, de 10.7 días.

Aguascalientes, Baja California, Nuevo León, Veracruz y Yucatán tuvieron el menor tiempo de respuesta, con cuatro días en promedio. Sin embargo, como ya se mencionó, las respuestas de Yucatán consistieron en desechar las solicitudes. Chiapas y Tamaulipas tardaron más tiempo, 21 días en promedio cada una (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 a 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.

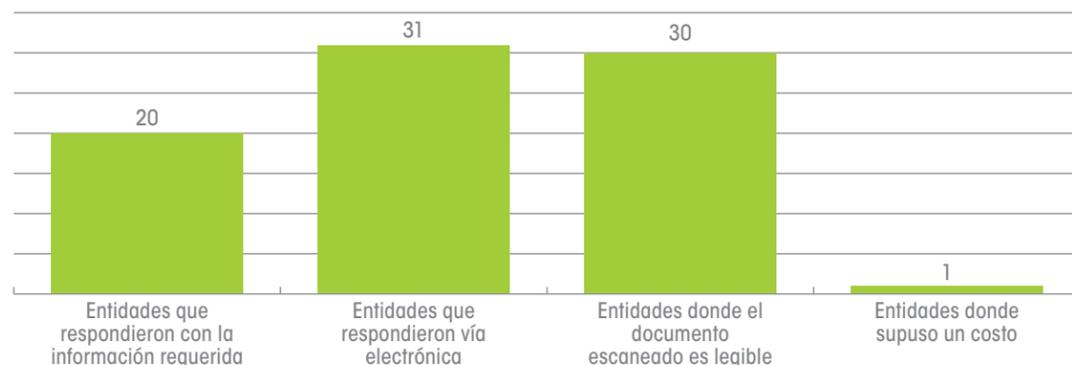
Calidad de respuestas

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

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".

De los 32 estados que contestaron a las solicitudes de información, solo 20 respondieron con la información requerida, es decir, el 62.5%. Únicamente 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 que contenía 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 la puntuación promedio del diagnóstico a nivel nacional era del 44.4% en 2011, subió al 83.0% en 2019, 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 es de 50.9 puntos porcentuales. Algunas entidades, como Hidalgo o Morelos, han subido en el índice hasta llegar a los primeros lugares, pero otras, como Guerrero y Michoacán, se han quedado rezagadas en los últimos lugares, aunque encabezaban el índice en 2011. Estas disparidades requieren 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 del 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

Estos criterios permiten contar con una guía que garantiza un diseño de intervenciones públicas basado en evidencia y orientado a resultados.

Este es el elemento con mayor avance de 2011 a 2019. En 2011, su puntuación fue del 12.5% y en 2019, del 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 de sus programas.

En 2011, el promedio de avance de este elemento fue de 46.5 puntos, mientras que, en 2019, del 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 incorpore 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 del 45.3% de avance al 84.0%. Desde 2017, las 32 entidades cuentan con una normativa que establece la elaboración de estos instrumentos y, en 2019, 31 publicaron 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 la 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 en 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. A partir de 2017, todas las entidades federativas aprobaron normativa sobre la difusión de información y la han puesto en práctica. En 2019, el promedio de este elemento es del 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 van dirigidos 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 presupuesto asignado a los programas de desarrollo social 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 del 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, 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 actualicen la información 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 mejorado la regulación e implementación de instrumentos de monitoreo y evaluación; este es uno de los elementos del diagnóstico que ha avanzado más desde 2011. En la primera edición del diagnóstico hubo un adelanto de apenas 25.7%, mientras que, en 2019, es del 80.7%.

Las áreas de oportunidad en este elemento son las siguientes:

- 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 esta.
- 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 ejecutarlas y los plazos.
- De manera complementaria a las evaluaciones, llevar a cabo estudios, diagnósticos e investigaciones en desarrollo social que permitan conocer las problemáticas en esa materia 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 tuvo un avance del 48.3% y, en 2019, el puntaje subió al 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 componen.
- 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 la evaluación es el tener 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 prevista 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 del 56.8%, la cual subió al 77.9% en 2019.

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

En 2015 y en 2019, solo ocho entidades tenían un vínculo directo desde sus páginas de internet oficiales a información sobre sus programas sociales. En cuanto a información sobre indicadores y evaluaciones, el número de entidades con un vínculo directo es todavía menor: en 2015, dos ofrecían un vínculo directo a indicadores y una a evaluaciones. En 2019 se encontró una entidad con vínculo directo a indicadores y dos, a evaluaciones.

El tiempo de respuesta a solicitudes de información sobre monitoreo y evaluación mejoró: de 12.1 días en promedio en 2015 pasó a 9.9 días en promedio en 2019. De igual forma, se incrementó el porcentaje de respuesta: del 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 al reducir el número de clics que tiene que dar para consultar información sobre programas sociales, evaluaciones e indicadores.
- Si bien el porcentaje de solicitudes respondidas ha aumentado, es importante que las respuestas las contesten satisfactoriamente 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 los 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 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 necesario que esa información sea utilizada y, así, generar un cúmulo de conocimientos que permita un avance progresivo 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/DIGANOSTICO_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 (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>.

____ (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>

____ (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>

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

____ (16 de febrero de 2018). Ley de Planeación. Recuperado de http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/59_160218.pdf

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

_____ (9 de agosto de 2019). Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Recuperado de http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1_090819.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, DC: IEG-Banco Mundial. Recuperado de <http://documents.worldbank.org/curated/en/472991468142480736/Monitoring-and-evaluation-in-the-United-States-government-an-overview>.

Este libro se terminó de imprimir en en el mes de febrero de 2020
en Trigemium SA de CV,
Campesinos 223-J, colonia Granjas Esmeralda,
alcaldía de Iztapalapa, CP 09810, Ciudad de México.
La edición consta de 500 ejemplares.

Cada dos años, desde 2011, el CONEVAL da a conocer el Diagnóstico del avance en monitoreo y evaluación en las entidades federativas que, en su quinta edición, hace una revisión de ocho años de historia y retos en cada entidad federativa con la implementación de elementos de monitoreo y evaluación y en qué medida las entidades han retomado, construido o adaptado esos elementos a sus necesidades.



Coneval



@Coneval



conevalvideo



@coneval_mx



blogconeval.gob.mx

CONEVAL

Consejo Nacional de Evaluación
de la Política de Desarrollo Social

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

www.coneval.org.mx

