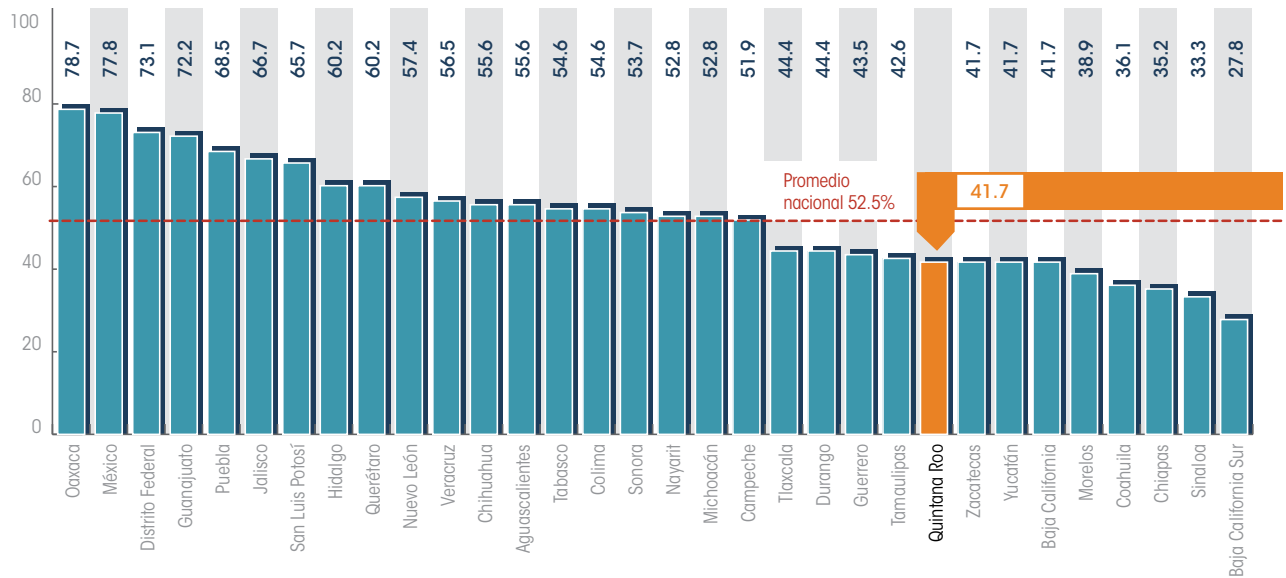


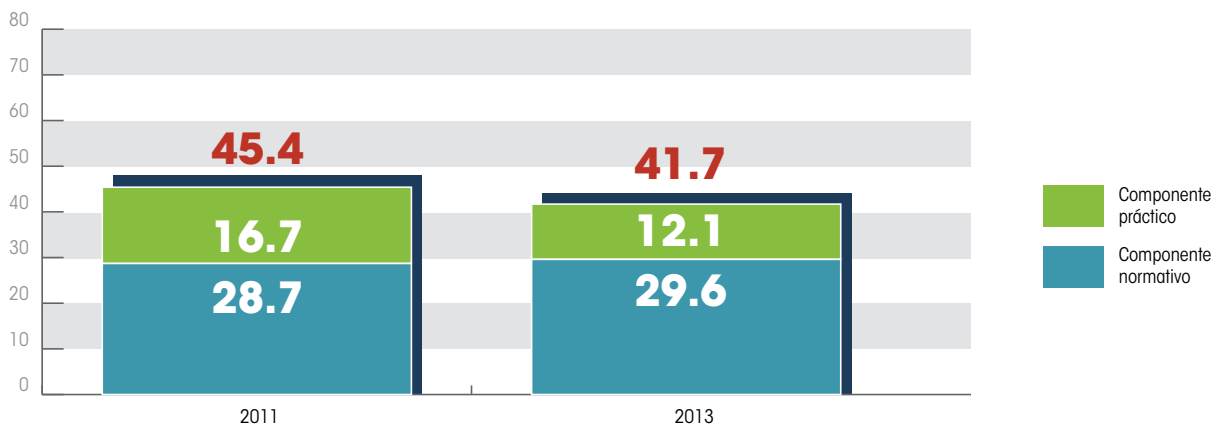
# QUINTANA ROO

■ **Gráfica 138. Índice de Monitoreo y Evaluación en las Entidades Federativas 2013**



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

■ **Gráfica 139. Variación del Índice de Monitoreo y Evaluación en Quintana Roo 2011-2013**



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

A dos años del ejercicio 2011, la información recabada permite identificar los cambios en el ámbito institucional en materia de monitoreo y evaluación en cada una de las entidades federativas. La gráfica 139 muestra el avance del estado de Quintana Roo de 2011 a 2013.

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

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

En términos generales, los elementos de monitoreo y evaluación de Quintana Roo se mantuvieron estables tanto en el componente legislativo como en el práctico. En consecuencia, el índice de avance global en 2013 es inferior al de 2011. En 2011, presentó un índice de 45.4 por ciento en la institucionalización de los instrumentos de monitoreo y evaluación -28.7 en el componente normativo y 16.7 en el práctico-. Actualmente, registra un avance global de 41.7 por ciento -29.6 en el componente normativo y 12.1 en el práctico-, lo que significa un decremento de 8.2 por ciento respecto a 2011 de manera global y el pasar de la posición diez en 2011 a la diecinueve en 2013,<sup>43</sup> la cual comparte con Baja California, Zacatecas y Yucatán (gráfica 138).

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

### 1. Ley de Desarrollo Social

La normativa del estado -la LDS- especifica que la población prioritaria de la política de desarrollo social son las personas en situación de vulnerabilidad, marginación, pobreza o sin bienestar mínimo. De igual forma, la LDS establece los elementos con que se debe contar para la formulación de programas nuevos y los criterios para la asignación de presupuesto a los programas estatales de desarrollo social; norma la difusión de información y la evaluación de los programas estatales de desarrollo social; y dicta la obligatoriedad del gobierno estatal y los gobiernos municipales de integrar sus padrones de beneficiarios.

<sup>43</sup> El lugar número uno lo ocupa la entidad federativa que presenta un mayor avance en la institucionalización de los instrumentos de monitoreo y evaluación.

## 2. Criterios para la creación de programas nuevos

La normativa del estado –la LDS– señala que, para la instrumentación de los programas en materia de desarrollo social, se deberá contar con el diagnóstico focalizado de las Zonas de Atención Prioritaria, las unidades administrativas responsables de operar los programas y los lineamientos para la implementación, el seguimiento y la evaluación de los programas de desarrollo social. Sin embargo, no se establece que deben contener indicadores para su monitoreo y evaluación ni que se debe especificar el objetivo del programa, la población objetivo o el tipo de apoyo que entrega el programa

## 3. Creación de padrones de beneficiarios

En la normativa estatal –la LDS– se decide que el gobierno estatal y los gobiernos municipales integrarán padrones de beneficiarios, y que el padrón será integrado, coordinado y actualizado por la Secretaría de Desarrollo Social e Indígena y los municipios, según corresponda. De esta manera, la normativa no señala las características que deben tener los padrones.

En la práctica se identificó un padrón de beneficiarios único para los dieciocho programas de la Secretaría de Desarrollo Social e Indígena. Sin embargo, los padrones sólo difunden información del nombre del beneficiario, el municipio que habita, la dependencia y el programa del que recibe apoyo.

## 4. Creación de reglas de operación

En la normativa estatal, la LDS, se estipula como función de la Secretaría de Planeación y Desarrollo Regional promover la realización, validación y difusión de las reglas de operación de los programas de desarrollo social. Además, el Reglamento de la LDS menciona los siguientes criterios para generar reglas de operación del programa de actividades productivas: objetivo general, población objetivo, dependencia u órgano responsable de la ejecución del programa, tipo de monto de los apoyos, requisitos y restricciones de los beneficiarios.

En la práctica, sin embargo, no se encontraron reglas de operación para los programas de desarrollo social del estado. La importancia de contar con reglas actualizadas radica en que detallan, de manera clara, los pasos a seguir para la operación del programa y que las mejoras en el diseño de los programas se refleja en estos procesos.

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

En materia de difusión, en la normativa estatal –en la Ley de Transparencia– se dispone que los sujetos obligados deben publicar las metas y los objetivos de sus programas más relevantes, así como información completa y actualizada sobre

sus indicadores de gestión. Además, la misma ley especifica que los sujetos obligados deberán publicar los servicios que ofrecen, los trámites, requisitos y formatos y, en su caso, el monto de los derechos para acceder a dichos servicios. Por otro lado, de acuerdo con la LDS, deberá publicarse la población beneficiaria, así como el padrón respectivo con el nombre de las personas físicas o la razón o denominación social de las personas morales beneficiarias.

En la práctica se identificó información para 35 programas de desarrollo social: 34 del DIF y uno de la Secretaría de Desarrollo Social e Indígena. La información que difunde acerca de los programas refiere el objetivo, la población objetivo, la institución responsable de operar el programa, los apoyos otorgados y los criterios de elegibilidad de los beneficiarios.

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

En la práctica, en el Presupuesto de Egresos de 2013 únicamente se encuentra información del presupuesto asignado a la Secretaría de Desarrollo Social e Indígena. No se identificó el presupuesto por programa, que representa un factor que contribuye a avanzar en la construcción de un presupuesto orientado a resultados. Al no localizar información presupuestaria para los programas, no es posible implementar mecanismos que permitan que los recursos se asignen prioritariamente a los programas que generan mayores beneficios a la población.

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

La LDS ordena la evaluación de la política de desarrollo social y establece que ésta tiene por objeto revisar periódicamente el cumplimiento del objetivo social de los programas, las metas y acciones para corregirlos, modificarlos, adicionarlos y reorientarlos. Aunado a esto, en la LDS se precisan ciertas características para la realización de las evaluaciones:

- Para la evaluación de resultados, los programas sociales, de manera invariable, deberán incluir los indicadores de resultados, de gestión y de servicios para medir su cobertura, calidad e impacto.
- Los resultados de las evaluaciones serán publicados en el *Periódico Oficial del Estado* y entregados al Congreso del Estado, a la Comisión Estatal de Evaluación del Desarrollo Social (Comisión de Evaluación) y a la Secretaría de Desarrollo Social e Indígena.
- Los organismos evaluadores independientes que podrán participar serán instituciones de educación superior, de investigación científica u organizaciones no lucrativas.
- Las evaluaciones se realizarán en dos etapas: la primera corresponde a los primeros nueve meses del ejercicio fiscal y sus resultados servirán

para la programación y elaboración de presupuesto del ejercicio fiscal siguiente; la segunda abarca el ejercicio fiscal siguiente y sus resultados serán complementarios para el proceso presupuestario de los siguientes ejercicios fiscales.

No se identificó normativa que indique los diversos tipos de evaluaciones que se pueden implementar, la planeación de las evaluaciones, las características para la publicación de éstas y el seguimiento a sus resultados.

En la práctica no se observaron informes de evaluaciones realizadas a programas estatales ni el uso de evaluaciones estatales para ejecutar acciones de mejora de la política de desarrollo social. Tampoco se identificó la existencia de una planeación de las evaluaciones de los programas estatales ni estudios, diagnósticos, investigaciones o análisis en materia de desarrollo social coordinados por el Gobierno del Estado.

#### 8. Indicadores de gestión y resultados

La normativa estatal –la LDS– establece que, para la evaluación de resultados, los programas sociales deberán incluir los indicadores de resultados, de gestión y de servicios que permitan medir la cobertura, la calidad y el impacto de los resultados. Asimismo, los indicadores de gestión y de servicios que se utilicen deberán reflejar los procedimientos y la calidad de los servicios de los programas, las metas y acciones de la política de desarrollo social, mientras que los indicadores de resultados deberán reflejar el cumplimiento. No se corroboró que la normativa disponga la información que deberá reportarse, como nombre del indicador, descripción de lo que busca medir, fórmula de cálculo, unidad de medida, frecuencia de medición, línea base y metas, características que permitirían su réplica.

En la práctica no se encontraron indicadores de resultados. Únicamente se identificó que el estado cuenta con indicadores de gestión concentrados por dependencia; sin embargo, éstos no son públicos, ya que no se presenta el dato del indicador; sólo se menciona cómo se construye. La información que se tiene del indicador es: nombre, descripción de lo que busca medir, fórmula de cálculo y frecuencia de medición.

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

En la LDS se establece que la Comisión de Evaluación tiene por objeto normar y coordinar la evaluación de la política y los programas de desarrollo social estatal y municipal. En este sentido, en el Reglamento de la LDS se identifica información sobre la estructura organizacional de la Comisión. Por su parte, el Reglamento Interior de la Secretaría de Planeación y Desarrollo Regional señala

que la Subsecretaría de Desarrollo Social participará en la evaluación de la política de desarrollo social que realice la Comisión de Evaluación.

De acuerdo con el Reglamento de la LDS, la Comisión de Evaluación estará integrada por el titular de la Secretaría de Planeación y Desarrollo Regional, seis investigadores y un secretario ejecutivo designado por el titular de esta secretaría. Las atribuciones que se le confieren a la Comisión de Evaluación son: aprobar los indicadores de resultados, de gestión y de servicios de los programas y acciones de desarrollo social, así como emitir sugerencias y recomendaciones conforme a los resultados de las evaluaciones.

En la práctica se identificó que el estado cuenta con la Subsecretaría de Políticas Sociales, cuya función es participar en la evaluación de la política de desarrollo social que realice la Comisión de Evaluación.

### COMPARATIVO 2011-2013

Como se observa en la gráfica 139, de 2011 a 2013, Quintana Roo presentó una disminución en el índice a nivel global, explicado por la disminución en el componente práctico. Se debe señalar que el estado registró un pequeño cambio en el componente normativo, en el cual tuvo un cambio de 0.9 puntos porcentuales y se situó en la posición número siete en este componente.

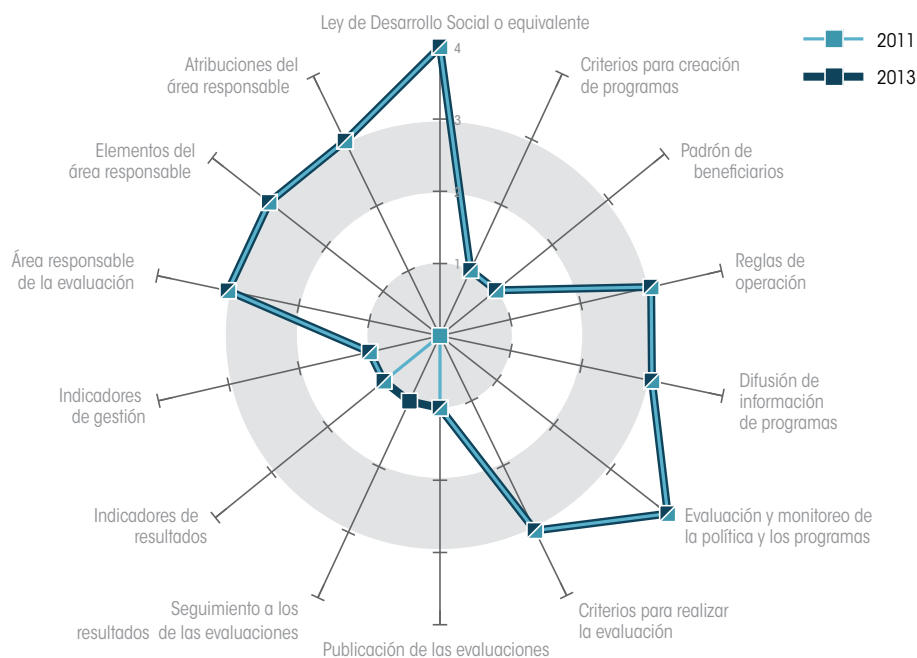
A continuación se exponen los principales cambios identificados en el estado:

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

- ✓ La normativa del estado dispone la publicación de las evaluaciones, aunque no determina el contenido mínimo que éstas deben tener.

En la gráfica 140 se observa que es necesario establecer la información que deben contener los padrones, y la que los indicadores de resultados y de gestión deben reportar; también es importante delimitar el marco normativo relacionado con el área responsable de la evaluación y los criterios para la creación de programas nuevos.

## ■ Gráfica 140. Avances en el componente normativo, Quintana Roo 2011-2013



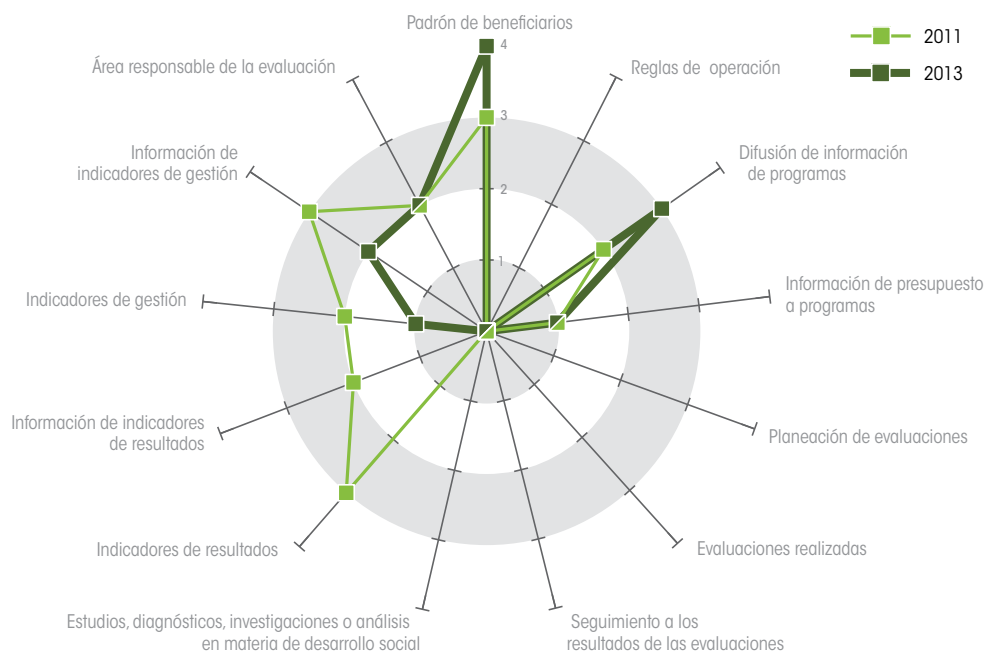
Fuente: Diagnóstico en monitoreo y evaluación, CONEVAL, 2013.

## Cambios en el componente 2. Práctica de monitoreo y evaluación, 2011-2013

- ✗ En 2013 no fue posible identificar indicadores de resultados relacionados con los programas de desarrollo social del estado. Además, en promedio, se difunde menos información de los indicadores de gestión que en 2011.
- ✓ En 2011 se identificaron padrones de beneficiarios para algunos programas de desarrollo social. En 2013 se reportó un padrón de beneficiarios único para los programas de la Secretaría de Desarrollo Social e Indígena.
- ✓ En 2013, el estado difundió más información en promedio de los programas de desarrollo social. Es de señalar que se encontró información para 35 programas de este tipo.

De acuerdo con la gráfica 141, el estado presentó un avance únicamente para el elemento práctico de los padrones de beneficiarios, mientras que para los demás temas no hubo cambios positivos ni negativos.

■ Gráfica 141. Avances en el componente práctico, Quintana Roo 2011-2013



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

## CONCLUSIONES

En el plano normativo, se establecen elementos que dan pie al monitoreo y la evaluación de los programas de desarrollo social de Quintana Roo. Sin embargo, no se encontraron factores clave como realizar una planeación de las evaluaciones, el seguimiento a las recomendaciones, el contenido de los indicadores de resultados y de gestión y los criterios para la creación de programas nuevos. No hay evidencia de que se haya iniciado la implementación de algunos elementos de evaluación, prescritos en la normativa. Tampoco se identificaron evaluaciones de los programas de desarrollo social ni estudios o diagnósticos que permitan conocer la situación de desarrollo social de la población.

De acuerdo con lo anterior, el reto que afronta Quintana Roo radica en fortalecer el marco normativo que regule el sistema de monitoreo y evaluación, así como en implementar, de manera estructurada, los elementos de monitoreo y evaluación que por ley se le establece al estado, de tal modo que pueda obtenerse información oportuna de todas las intervenciones sociales para una toma de decisiones basada en los resultados alcanzados. Asimismo, es importante reanudar la implementación de algunos elementos que el estado había llevado a cabo en el pasado, como difundir los indicadores de resultados.



## OPORTUNIDADES DE MEJORA

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

Para impulsar la creación de un sistema de monitoreo y evaluación se requiere generar criterios y lineamientos específicos para su realización sistemática; éstos deben definir los actores encargados de su ejecución, así como las responsabilidades y los mecanismos de coordinación entre ellos. Al respecto, se recomienda valorar la pertinencia de que la tarea de monitoreo y evaluación de las políticas y los programas de desarrollo social sea asignada a una sola área de gobierno, de preferencia con autonomía técnica. En este sentido, se debe poner en marcha la Comisión de Evaluación.

Se sugiere organizar el presupuesto estatal a nivel programa; esta característica es un factor necesario para presupuestar con base en los resultados, considerando que un programa es un conjunto de acciones alineadas para alcanzar un objetivo (resultado). Así, también es posible fijar metas y exigir resultados a una unidad responsable.

Un elemento que restringe la generación de programas discrecionales y pronostica un mejor uso de los recursos públicos es la realización de un diagnóstico para la creación de programas nuevos, en el que se analice la problemática que se busca atender.

Es deseable que los programas de desarrollo social cuenten con reglas de operación, ya que su difusión permite transparentar el acceso a los programas.

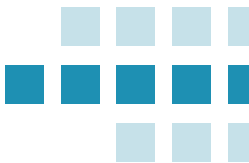
Si se parte de un escenario donde los recursos son limitados, es importante contar con una planeación de las evaluaciones que ayude a determinar los programas a evaluarse, de acuerdo con las prioridades de información del estado y los tipos de evaluación.

Es necesario difundir los indicadores de resultados vinculados a la política de desarrollo social del estado; asimismo, identificar indicadores de gestión y de resultados por programa de desarrollo social para conocer sus resultados de manera individual y, en su caso, tomar las decisiones acerca de su impulso, modificación o cancelación. Una vez generados, es conveniente monitorear su evolución en el tiempo.

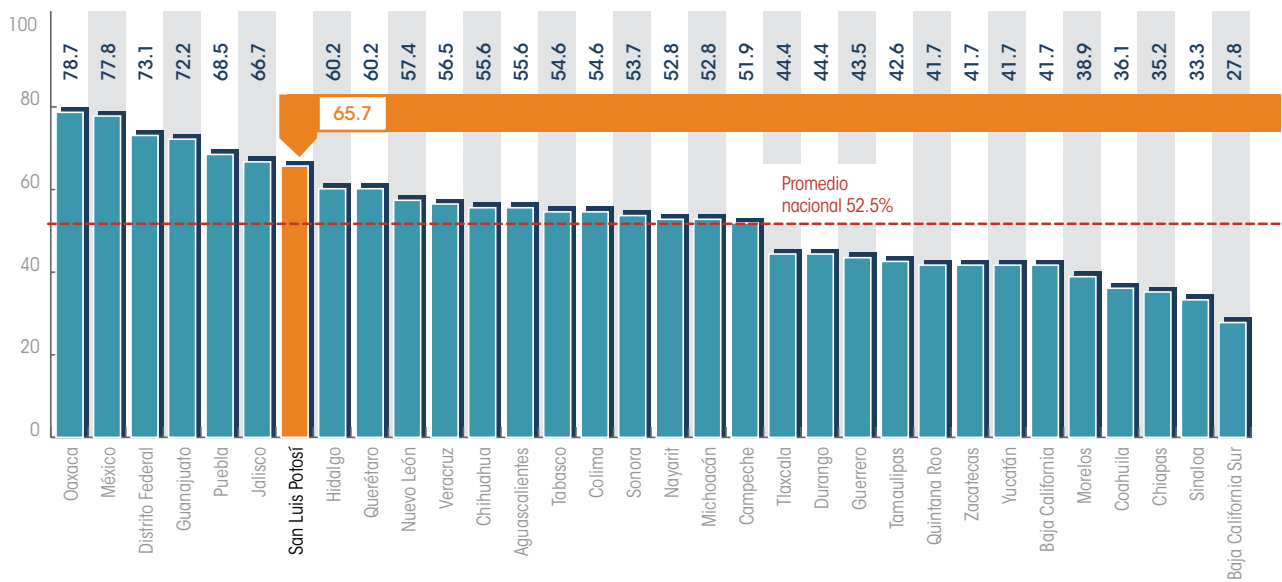
Un sistema de monitoreo y evaluación se da cuando la información que se obtiene es usada para retroalimentar el proceso de planeación y operación de la política pública, por lo que es imprescindible establecer vínculos para utilizarla, como el seguimiento a las recomendaciones y resultados de las evaluaciones.

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

# SAN LUIS POTOSÍ



■ Gráfica 142. Índice de Monitoreo y Evaluación en las Entidades Federativas 2013



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

