



Juntos transformemos
Yucatán
GOBIERNO ESTATAL 2018 - 2024

SEPLAN
SECRETARÍA TÉCNICA DE
PLANEACIÓN Y EVALUACIÓN



Metaevaluación a la “Estrategia de Evaluabilidad” de la SEPLAN Yucatán

Informe Final

PROGRAMA DE LAS NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO EN MÉXICO - SECRETARÍA TÉCNICA DE PLANEACIÓN Y EVALUACIÓN DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE YUCATÁN



Metaevaluación a la “Estrategia de Evaluabilidad” de la SEPLAN Yucatán

Derechos Reservados © 2021
Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD)
Montes Urales 440
Col. Lomas de Chapultepec, Alcaldía Miguel Hidalgo.
C.P.11000, Ciudad de México.

Todos los derechos están reservados. Ni esta publicación ni partes de ella pueden ser reproducidas, almacenadas mediante cualquier sistema o transmitidas, en cualquier forma o por cualquier medio, sea éste electrónico, mecánico, de fotocopiado, de grabado o de otro tipo, sin el permiso previo del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo.

Esta publicación fue realizada en el marco del proyecto 00115333 – “Implementación de agenda 2030 en el estado de Yucatán”. El análisis y las conclusiones aquí expresadas no reflejan necesariamente las opiniones del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, de su Junta Ejecutiva, ni de sus Estados Miembros.

El Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo es el principal organismo de las Naciones Unidas dedicado a poner fin a la injusticia de la pobreza, la desigualdad y el cambio climático. Trabajamos con nuestra extensa red de expertos y aliados en 170 países para ayudar a las naciones a construir soluciones integradas y duraderas para las personas y el planeta.

Esta publicación fue elaborada por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) en México y revisada por la Secretaría Técnica de Planeación y Evaluación (SEPLAN) del estado de Yucatán.

Editor general: PNUD México.

Redactores técnicos: Virginia Leal Cota, Alejandra Correa Herrejón y Paul Cáceres (consultor externo).

Revisión técnica: Wismar Joao Soberanis Cabrera, Wilbert Santiago Suárez Solís.

Coordinadora de Proyecto: Elizabeth Alejandra Martínez González.

Administradora de proyecto: Dominique Rodríguez.

Diseño editorial: Alejandro Espinosa Mejía (SONIDEAS)

Primera edición, septiembre 2021.



Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo

Lorenzo Jiménez de Luis

Representante Residente

Sandra Sosa

Representante Residente Adjunta

Cynthia Martínez Domínguez

Oficial Nacional de la Unidad Desarrollo Social y Económico

Equipo técnico

Elizabeth Alejandra Martínez González

Coordinadora del Proyecto Implementación de la Agenda 2030 en el Ámbito Subnacional

Alejandra Correa Herrejón

Especialista en Desarrollo Socioeconómico y Agenda 2030

Virginia Leal Cota

Especialista en metodologías y generación de evidencia para el desarrollo

Paul Cáceres

Consultor externo

Dominique Rodríguez

Administradora de Proyecto

Secretaría Técnica de Planeación y Evaluación del gobierno del Estado de Yucatán

Rafael Hernández Kotasek

Secretario Técnico de Planeación y Evaluación

Wismar Joao Soberanis Cabrera

Director de Información y Evaluación

Wilbert Santiago Suárez Solís

Jefe del Departamento de Evaluación





Índice

Índice	3
Índice Ilustraciones	6
Índice Cuadros	6
Acrónimos	7
Listado de abreviaturas de los programas presupuestarios	9
Introducción	10
Objetivos y alcances de la metaevaluación a la EE 2019	12
1. DESCRIPCIÓN Y ANÁLISIS DEL PROCESO DE EVALUACIÓN DE LOS PROGRAMAS PÚBLICOS ESTATALES A TRAVÉS DE LA EE 2019	13
1.1. Análisis del diseño de la Estrategia de Evaluabilidad	14
1.2. Congruencia entre objetivos y alcances de la Estrategia de Evaluabilidad	23
1.3. Aportes e innovaciones de la Estrategia de Evaluabilidad	26
1.4. Análisis de la implementación de la Estrategia de Evaluabilidad	30
1.5. Fortalezas y retos de la implementación de la Estrategia de Evaluabilidad	31
1.6. Características de la coordinación institucional para la Estrategia de Evaluabilidad	34
2. ANÁLISIS DEL INSTRUMENTO METODOLÓGICO DE EVALUACIÓN DE LA ESTRATEGIA DE EVALUABILIDAD.	36
2.1. Criterios de Cumplimiento	38
2.2. Distribución de los criterios según su clasificación (existencia, calidad y disponibilidad)	39
2.3. Calificación	40
2.4. Ponderación de las secciones	41
2.5. Enfoque de la Agenda 2030	42
2.6. Presentación y contenido de los elementos de valoración	44





3. ANÁLISIS DE LOS EJERCICIOS DE EVALUACIÓN REALIZADOS A LOS PROGRAMAS PRIORITARIOS A PARTIR DE LA ESTRATEGIA DE EVALUABILIDAD	49
3.1. Relevancia y pertinencia de los hallazgos de las evaluaciones	50
3.2. Hallazgos de las evaluaciones relacionados con el enfoque de la Agenda 2030	57
3.3. Calificaciones globales de las y los evaluadores a los programas y de la SEPLAN a las evaluaciones	59
3.4. Pertinencia y viabilidad de las recomendaciones de las evaluaciones	67
3.5. Avance en el cumplimiento de los Aspectos Susceptibles de Mejora	72
4. VALORACIÓN GLOBAL DE LA ESTRATEGIA DE EVALUABILIDAD	79
4.1 Contexto de la Estrategia de Evaluabilidad y las diez evaluaciones derivadas en 2019	82
5. RECOMENDACIONES PARA EL FORTALECIMIENTO DE LA ESTRATEGIA DE EVALUABILIDAD	84
5.1. Recomendaciones relacionadas con las características metodológicas o de diseño de la EE	85
5.2. Recomendaciones específicas sobre los términos de referencia de la EE	86
5.3. Recomendaciones relacionadas con la implementación de la EE	87
5.4. Recomendaciones relacionadas con los resultados de la EE	89
ANEXO I. RECOMENDACIONES	91





Índice Ilustraciones

Ilustración 1. Estructura del proceso de la EE 2019	22
Ilustración 2. Esquema del proceso de coordinación de la EE 2019	34

Índice Cuadros

Cuadro 1. Listado de programas considerados en la Estrategia de Evaluabilidad 2019.	15
Cuadro 2. Equivalencias en los contenidos entre la EE 2019 y los TdR de Diseño del CONEVAL.....	37
Cuadro 3. Distribución de secciones por el número de criterios clasificados en existencia, calidad y disponibilidad.....	39
Cuadro 4. Distribución de ponderaciones por elemento de diseño	41
Cuadro 5. Comprobación de tipo de criterios de evaluación por programa.....	51
Cuadro 6. Hallazgos destacados por programa de la EE 2019	52
Cuadro 7. Existencia de criterios relacionados con la Agenda 2030 en el diseño de los programas prioritarios incluidos en la EE 2019	57
Cuadro 8.- Calificaciones asignadas por los evaluadores a los programas prioritarios por elemento de diseño.....	60
Cuadro 9. Calificaciones asignadas por la SEPLAN a los informes de evaluación de los programas prioritarios.	63
Cuadro 10. Inconsistencias en el uso de la valoración “No Aplica” en la sección de Listado de verificación de calidad de la Cédula de verificación de los informes de evaluación.....	65
Cuadro 11. Número de recomendaciones por programa de la EE 2019.....	67
Cuadro 12. Recomendaciones destacadas por programa de la EE 2019	68
Cuadro 13. ASM relacionados por cada elemento básico del diseño.	73
Cuadro 14. ASM relacionados por cada elemento de diseño por cada programa prioritario incluido en la EE 2019	74
Cuadro 15. Avance global de ASM de los programas prioritarios incluidos en la EE 2019 al IV trimestre de 2020 y I trimestre de 2021	76
Cuadro 16. Avance de ASM por cada programa prioritario incluido en la EE 2019 al IV trimestre de 2020 y I trimestre de 2021 (IV/2020 – I/2021).....	77





Acrónimos

ADY:	Agencia para el Desarrollo de Yucatán
ASM:	Aspectos Susceptibles de Mejora
CONEVAL:	Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social
CULTUR:	Patronato de las Unidades Culturales y Turísticas del Estado de Yucatán
DIF:	Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia en Yucatán
EE:	Estrategia de Evaluabilidad
EJEs:	Evaluadores y Evaluadoras Jóvenes y Emergentes
FGE:	Fiscalía General del Estado de Yucatán
FIDETURE:	Fideicomiso Público para el Desarrollo del Turismo de Reuniones en Yucatán
IBECEY:	Instituto de Becas y Crédito Educativo del Estado de Yucatán
ICATEY:	Instituto de Capacitación para el Trabajo del Estado de Yucatán
IDFEY:	Instituto para el Desarrollo y Certificación de la Infraestructura Física Educativa y Eléctrica de Yucatán
IDEY:	Instituto del Deporte del Estado de Yucatán
IEAEY:	Instituto de Educación para Adultos del Estado de Yucatán
IPEDEY:	Instituto para la Inclusión de las Personas con Discapacidad del Estado de Yucatán
IMDUT:	Instituto de Movilidad y Desarrollo Urbano Territorial
INCCOPY:	Instituto para la Construcción y Conservación de Obra Pública en Yucatán
ITSP:	Instituto Tecnológico Superior de Progreso
ITSV:	Instituto Tecnológico Superior de Valladolid
IVEY:	Instituto de Vivienda del Estado de Yucatán
IYEM:	Instituto Yucateco de Emprendedores
JAPAY:	Junta de Agua Potable y Alcantarillado de Yucatán
MASM:	Mecanismo de Aspectos Susceptibles de Mejora



MIR:	Matriz de Indicadores para Resultados
MML:	Metodología de Marco Lógico
PAE:	Programa Anual de Evaluación
PED 2018-2014:	Plan Estatal de Desarrollo 2018-2024
PNUD:	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
REPSY:	Régimen Estatal de Protección Social en Salud de Yucatán
SAF:	Secretaría de Administración y Finanzas
SDS:	Secretaría de Desarrollo Sustentable de Yucatán
SED:	Sistema de Evaluación del Desempeño
SEDECULTA:	Secretaría de la Cultura y las Artes
SEDER:	Secretaría de Desarrollo Rural de Yucatán
SEDESOL:	Secretaría de Desarrollo Social del Estado de Yucatán
SEFOET:	Secretaría de Fomento Económico y Trabajo
SEFOTUR:	Secretaría de Fomento Turístico
SEGHEY:	Secretaría de Educación del Estado de Yucatán
SEMUJERES:	Secretaría de las Mujeres del Estado de Yucatán
SEPASY:	Secretaría de Pesca y Acuicultura Sustentables de Yucatán
SEPLAN:	Secretaría Técnica de Planeación y Evaluación
SGG:	Secretaría General de Gobierno
SIIES:	Secretaría de Investigación, Innovación y Educación Superior
SSY:	Servicios de Salud de Yucatán
TdR:	Términos de Referencia



Listado de abreviaturas de los programas presupuestarios

Pp. 429: básicos de	Programa Presupuestario Ampliación de la cobertura para acceso a los servicios la vivienda
Pp. 446:	Programa Presupuestario Acceso y permanencia en educación básica
Pp. 451:	Programa Presupuestario Atención integral en alimentación a personas sujetas de asistencia social
Pp. 452: población	Programa Presupuestario Fomento de la seguridad alimentaria sostenible en la del Estado
Pp. 453:	Programa Presupuestario Promoción de calidad y espacios en la vivienda
Pp. 456:	Programa Presupuestario Prestación de servicios de salud
Pp. 482:	Programa Presupuestario Prevención y atención a las violencias contra las mujeres
Pp. 493:	Programa Presupuestario Incremento de la inversión extranjera
Pp. 494: con	Programa Presupuestario Impulso a la población emprendedora y empresarial enfoque de inclusión
Pp. 499:	Programa Presupuestario Empleo de calidad, incluyente y formal





Introducción

Como parte de los principios de la Agenda 2030¹ y sus mecanismos de implementación local, el proyecto “00112833 - Implementación de la Agenda 2030 en el ámbito subnacional” usa el enfoque de integración, aceleración y apoyo a las políticas (MAPS, por sus siglas en inglés: Mainstreaming, Acceleration & Policy Support). En ese sentido, este proyecto centra la atención en el trabajo con gobiernos estatales y locales a través de tres pilares de trabajo: la integración en las políticas generales (Mainstreaming), que contempla actividades como la difusión de la Agenda; la recopilación de información y estadísticas y el apoyo en la implementación de estrategias alineadas a los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), entre otras; la aceleración (Acceleration) que se basa en metodologías enfocadas a cerrar brechas y contribuir en el logro de los ODS y; el apoyo a las políticas (Policy Support) sobre todo a aquellas que favorecen la vinculación y transversalización entre los distintos objetivos de la Agenda. Adicionalmente, se presta especial atención a los elementos transversales relativos a las alianzas, los datos y el monitoreo².

Entre las entidades federativas, Yucatán sobresale por su notable compromiso con el cumplimiento de la Agenda 2030, con acciones como la instalación del Consejo de la Agenda 2030 para la coordinación de estrategias y el seguimiento para el cumplimiento de los ODS en el ámbito estatal, la alineación de su Plan Estatal de Desarrollo 2018-2024 a los ODS, las adecuaciones previstas a su Ley de Planeación para el Desarrollo para su reforma y adecuación a las normativas federales, así como para integrar los principios y componentes rectores de la Agenda 2030. Al respecto, la Secretaría Técnica de Planeación y Evaluación (SEPLAN) del Estado de Yucatán, identificó la necesidad de fortalecer los ejercicios de evaluación a programas públicos que anualmente coordina, con la finalidad de garantizar que éstos contribuyan de manera efectiva a la coherencia e integralidad de la política pública estatal, sin perder de vista la integración del enfoque de la Agenda 2030.

Lo anterior lo realiza en el marco de sus atribuciones, señaladas en la Ley de Planeación para el Desarrollo del Estado de Yucatán (Art. 23 ter.), en la que, específicamente, se establecen sus funciones de normar y operar el sistema de Seguimiento y Evaluación del Desempeño (SED) entre las dependencias y entidades de la Administración Pública Estatal³. Esto incluye la identificación de las necesidades de evaluación, mediante diagnósticos, análisis y estudios, la formulación y publicación del Programa Anual de Evaluación, la coordinación de las evaluaciones y el seguimiento de sus resultados, así como de la incorporación de los Aspectos Susceptibles de Mejora (ASM).

De manera específica, la SEPLAN coordinó la Estrategia de Evaluabilidad (EE) 2019 que consistió en un ejercicio de evaluación a diversos programas presupuestarios estatales con el objetivo de

¹ ONU México. (2016). *Objetivos de Desarrollo Sostenible*. Naciones Unidas México. Recuperado el 25 de noviembre de 2020, de <https://www.onu.org.mx/agenda-2030/objetivos-del-desarrollo-sostenible/>

² Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) (2016). Taller técnico. Construcción de Combos para la Agenda 2030. Nota conceptual. Antigua, Guatemala: PNUD.

³ Gobierno del Estado de Yucatán. (2015). *Ley de Planeación Estatal*. Agenda 2030. Recuperado el 25 de noviembre de 2020, de <http://www.seplan.yucatan.gob.mx/agenda2030/consejo-estatal#>





“consolidar y reforzar el diseño de los programas presupuestarios, garantizando con ello las condiciones mínimas requeridas para el posterior seguimiento y evaluación de los programas”⁴.

Esta estrategia constituyó un esfuerzo por garantizar la factibilidad del diseño de los programas presupuestarios y el cumplimiento de estándares y parámetros de acuerdo con la normatividad aplicable que posibilitarán su adecuada operación y generación de resultados. Representó igualmente, una iniciativa para el fortalecimiento de la política de evaluación estatal.

La EE 2019 presentó una propuesta metodológica que se materializó en la valoración de 10 programas prioritarios y 14 programas sustantivos o complementarios.

En estas valoraciones intervinieron profesionales externos en el caso de los prioritarios y evaluadoras y evaluadores jóvenes o emergentes (EJEs)⁵ en los programas sustantivos o complementarios, estos últimos contaron con el acompañamiento de las y los evaluadores externos y de la propia SEPLAN.

En este contexto, se desarrolló la presente metaevaluación a la EE 2019, buscando abonar al objetivo global del marco de la colaboración entre la SEPLAN y el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo en México (PNUD México), mediante el cual se busca contribuir al desarrollo sostenible de la población del estado de Yucatán y al uso eficiente de los recursos públicos estatales, a través del fortalecimiento de la política de seguimiento y evaluación que permita analizar la efectividad de los programas de la entidad

Este informe contiene los resultados del ejercicio de la metaevaluación a la EE 2019. Estos se estructuran a partir de una descripción de los objetivos y alcances de la propia metaevaluación y la integración de cinco capítulos analíticos. El primero de estos capítulos, describe y analiza el proceso de evaluación de los programas públicos realizado durante la EE 2019. En el segundo, se presenta un análisis sobre el instrumento metodológico utilizado. El tercer capítulo contiene un análisis de los ejercicios de evaluación realizados a los programas prioritarios. El cuarto capítulo contiene una valoración global de la EE y de su contexto de implementación. Finalmente, se presenta una serie de recomendaciones orientadas al fortalecimiento de la EE.

⁴ SEPLAN. (2019). *Términos de Referencia para la Implementación de la Estrategia de Evaluabilidad*. Secretaría Técnica de Planeación y Evaluación del Estado de Yucatán. Sin página.

⁵ Las y los evaluadores jóvenes y emergentes se pueden definir como graduados universitarios que siendo menores de 35 años (jóvenes) o con más de 35 pero menos de cinco años de experiencia en el campo de la evaluación y el monitoreo (emergente), tienen interés en el desarrollo de conocimiento técnico y de convertirse en profesionales de la evaluación.





Objetivos y alcances de la metaevaluación a la EE 2019

La metaevaluación reflexiona sobre las características metodológicas, procedimientos, juicios de valor, resultados y condicionantes de las evaluaciones. Su objetivo es realizar aportes concretos a la mejora de las políticas y programas públicos, así como contribuir en el ámbito pedagógico, reflexionando sobre el planeamiento e instrumentación de las evaluaciones y las capacidades de las y los evaluadores.

La metaevaluación puede considerarse como un punto culminante del esfuerzo por la mejora de la implementación de las políticas y programas públicos y de la potenciación de sus resultados. Si bien, es una práctica poco frecuente en contexto de la evaluación de programas y políticas en México, el reconocimiento de su importancia ha ganado terreno, a pesar de la falta de un consenso metodológico sobre la manera de realizarla.

En este sentido, y para enmarcar los resultados del informe, el ejercicio metodológico de la presente metaevaluación está orientado a alcanzar los siguientes objetivos:

Objetivo general

Fortalecer los ejercicios de evaluación a cargo de la SEPLAN del Gobierno del Estado de Yucatán, con base en las buenas prácticas, áreas de oportunidad y recomendaciones que resultan del análisis y la valoración de la EE 2019.

Objetivos específicos

- Contar con una descripción y análisis del proceso de evaluación de la EE 2019, para identificar posibles problemas o limitantes (cuellos de botella), así como fortalezas y buenas prácticas.
- Contar con un análisis del instrumento metodológico de evaluación de la EE 2019, identificando fortalezas, debilidades y áreas de mejora.
- Contar con un análisis de los resultados obtenidos en la aplicación del instrumento metodológico de evaluación de la EE 2019 en 10 programas públicos estatales evaluados.
- A partir del análisis individual de cada uno de los ejercicios de evaluación referidos en el punto anterior, así como del proceso de evaluación y del instrumento metodológico de evaluación, contar con una valoración global de la EE 2019.
- Contar con recomendaciones para mejorar y fortalecer el proceso de evaluación coordinado por la SEPLAN, específicamente de la EE 2019.

Para cubrir estos objetivos, en la presente metaevaluación considera un alcance que contempla cuatro dimensiones de análisis: el diseño metodológico, la implementación, las condicionantes contextuales de la EE 2019, considerando las evaluaciones realizadas y sus resultados en materia de la atención a los ASM. Asimismo, los resultados en cada dimensión se contrastarán con las acciones y buenas prácticas establecidas por el enfoque de la Agenda 2030, a fin de que las recomendaciones provean una alineación con este instrumento. Este análisis contempla, especialmente, la información aportada por las diferentes evaluaciones a los programas prioritarios y, de modo general, la experiencia con las y los EJE.





1.Descripción y análisis del proceso de evaluación de los programas públicos estatales a través de la EE 2019

Al respecto del diseño de la EE 2019, se tratarán aspectos como las características metodológicas de la misma, la congruencia entre objetivos y alcances, la relación entre motivaciones y expectativas y sus aportes al ecosistema de la evaluabilidad en el ámbito estatal mexicano. Sobre la



implementación se analizarán sus fortalezas y retos, las condiciones en las que se desarrolló tanto para evaluadoras y evaluadores como para las personas encargadas de la operación de los programas evaluados, así como las características de la coordinación interinstitucional.

Este apartado se basa en un conjunto de documentos facilitados por la SEPLAN y en entrevistas semiestructuradas con las personas responsables de la coordinación de la EE 2019, con las personas responsables de tres de los programas evaluados (Prevención, Atención y Sanción de la Violencia hacia las Mujeres; Empleo de Calidad, Incluyente y Formal y; Acceso y Permanencia Incluyente al Sistema de Educación Básica) y con dos de las personas evaluadoras externas que en 2019 realizaron los análisis de evaluabilidad de los programas Incremento de la Inversión Extranjera y Ventajas Competitivas, Empleo de Calidad, Incluyente y Formal, Ampliación de la Cobertura para Acceso a los Servicios Básicos de la Vivienda, Promoción de Calidad y Espacios en la Vivienda y Fomento de la Seguridad Alimentaria Sostenible en la Población del Estado.

Análisis del diseño de la Estrategia de Evaluabilidad

Con la publicación del Plan Estatal de Desarrollo 2018-2024 de Yucatán (PED 2018-2024) y el consecuente rediseño de la estructura programática en 2019, la SEPLAN decidió implementar la EE 2019⁶ para garantizar “la incorporación de las intervenciones públicas al proceso de evaluación, y con esto, mejorar la toma de decisiones y apoyar la reingeniería de la estructura programática del Gobierno del estado”⁷.

La EE 2019 se enfocó en la revisión del diseño de los programas presupuestarios, esto es, de los estándares y parámetros mínimos que debería tener este diseño para su operación y orientación a resultados. Pretendió confirmar que la información con la que se diseñaron los programas era verificable y confiable, examinar su coherencia interna y externa e identificar ASM que fortalecieran su diseño. En una expresión, garantizar su evaluabilidad.

El concepto de evaluabilidad se retomó de cuatro fuentes que se presentaron en el Manual para el proceso de evaluación 2019: Estrategia de evaluabilidad⁸, las cuales se refieren a la evaluabilidad como la posibilidad, capacidad y/o valoración crítica previa de una intervención pública para implementarse y evaluarse, que sirve para demostrar en términos mensurables los resultados que se propone generar y reduce la incertidumbre sobre la decisión de avanzar con evaluaciones de otro tipo⁹.

⁶ SEPLAN 2019b. Programa Anual de Evaluación 2019 (modificación). Página 13.

⁷ SEPLAN, 2019c. Manual para el proceso de evaluación 2019. Estrategia de evaluabilidad. Página 2.

⁸ SEPLAN, 2019c. Manual para el proceso de evaluación 2019. Estrategia de evaluabilidad.

⁹ El Manual cita al Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica de Costa Rica, al Banco Interamericano de Desarrollo, al Gobierno de Navarra-España y al documento Normas y estándares de evaluación del Grupo de Evaluación de las Naciones Unidas.





Por su parte, en los Lineamientos Generales del Sistema de Seguimiento y Evaluación del Desempeño del Estado de Yucatán (2016)¹⁰ ya se estipulaba dentro del horizonte de evaluación de los programas presupuestarios del estado a la evaluación sintética del desempeño, que fue definida como aquella que “busca garantizar que la intervención pública sea evaluable a partir de establecer los requerimientos mínimos de diseño y operación que debe tener la intervención”¹¹.

Así, dada la puesta en marcha de una nueva administración estatal, y por ende de una nueva estructura programática, la SEPLAN decidió realizar 10 evaluaciones sintéticas de desempeño o análisis de evaluabilidad a los programas prioritarios (evaluaciones externas) y 14 evaluaciones a los programas complementarios y sustantivos (evaluaciones internas) (ver Cuadro 1).

Cuadro 1. Listado de programas considerados en la Estrategia de Evaluabilidad 2019.

Programas con evaluaciones externas (Dependencias responsables y corresponsables)	Programas con evaluaciones internas (Dependencias responsables y corresponsables)
1. Impulso a la población emprendedora y empresarial con enfoque de inclusión. (IYEM)	1. Impulso a los atractivos turísticos y segmentos de mercado. (SEFOTUR, FIDETURE, CULTUR)
2. Empleo de Calidad, Incluyente y Formal. (SEFOET, ICATEY)	2. Atención del rezago educativo y analfabetismo. (IEAEY, SEGEY)
3. Incremento de la Inversión Extranjera. (SEFOET, ADY)	3. Gestión Escolar. (SEGEY)
4. Acceso y permanencia en educación básica. (SEGEY, IBECEY, SEDESOL, SEDECULTA)	4. Acceso incluyente a la oferta Cultural. (SEDECULTA, INCCOPY)
5. Ampliación de la Cobertura para Acceso a los Servicios Básicos de la Vivienda. (SEDESOL, IVEY, JAPAY, IDEFEY)	5. Impulso al deporte de alto rendimiento. (IDEY)
6. Promoción de calidad y espacios en la vivienda. (IVEY, SEDESOL)	6. Desarrollo de Proyectos Energéticos. (SEFOET)
7. Fomento de la Seguridad Alimentaria Sostenible en la Población del Estado. (SEDESOL, SEDER, SEPASY)	7. Manejo Integral de los Residuos Sólidos y Especiales. (SDS)
8. Atención Integral en Alimentación a Personas Sujetas de Asistencia Social. (DIF)	8. Autonomía y Empoderamiento de las Mujeres. (SEMUJERES)
9. Prestación de Servicios de Salud. (SSY, SEDESOL, REPSSY, DIF)	9. Promoción y vigilancia de los derechos de las personas con discapacidad. (IIPEDY)
10. Prevención, atención y sanción de la violencia hacia las mujeres. (SEMUJERES, FGE, DIF)	10. Fortalecimiento al Conocimiento Científico, Tecnológico e Innovación. (SIIES)
	11. Reinserción Social. (SGG)
	12. Formación de Capital Humano en Áreas Estratégicas. (SIIES, ITSP, ITSV)
	13. Desarrollo Urbano y Ordenamiento Territorial. (IMDUT, SAF, INCCOPY)
	14. Productividad y Comercialización Empresarial. (SEFOET)

Fuente: elaboración propia con base en SEPLAN 2019b. Programa Anual de Evaluación 2019 (modificación).

¹⁰ Lineamientos generales del Sistema de Seguimiento y Evaluación del Desempeño del Estado de Yucatán. Artículo 28. Diario Oficial del Gobierno del Estado de Yucatán. No. 33 -197, 22 de septiembre de 2016.

¹¹ El horizonte de evaluación definido en el artículo 28 de los Lineamientos se completa con la evaluación de diseño, evaluación estratégica, evaluación de procesos, evaluación de consistencia y resultados, evaluación específica de desempeño, evaluación complementaria del desempeño y evaluación de impacto.





De acuerdo con la SEPLAN, los programas prioritarios son aquellos que concentran la mayor parte del gasto, tienen gran incidencia en el logro de los objetivos de desarrollo estatal y son insignia del Gobierno. Los programas sustantivos, aquellos que entreguen bienes y servicios y que no sean considerados como prioritarios y; los complementarios, los destinados al pago de obligaciones o a garantizar el funcionamiento interno de la Administración Pública Estatal¹².

Es importante aclarar que como parte del desarrollo de la política de evaluación del Estado, en 2017 se emitió el documento *Metodología para la selección de intervenciones públicas a evaluar*, que establecía criterios específicos para elegir los programas sujetos a evaluación; sin embargo, con la publicación del PED 2018-2024 y el consecuente rediseño de la estructura programática en mayo de 2019, los programas seleccionados para su evaluación en la EE 2019, no se basaron en el documento mencionado¹³.

Dichas evaluaciones fueron decididas a partir de las necesidades impuestas por el rediseño de la estructura programática; de hecho, el *Programa Anual de Evaluación (PAE)* publicado inicialmente el 30 de abril de 2019 fue modificado oficialmente el 30 de agosto de 2019, inclusive posterior al inicio de la EE 2019 y refrendó lo que en la práctica ya estaba siendo evaluado a partir de las definiciones contenidas, especialmente, en el *Manual para el proceso de evaluación 2019: Estrategia de evaluabilidad*, que delineó los rasgos principales y características de la EE 2019.

La decisión sobre los programas prioritarios a evaluar fue recibida con conformidad en la mayoría de los operadores de las dependencias consultadas. Considerando la continuidad de la Estrategia, es conveniente que se documente en el *Manual* la justificación de los criterios para la identificación e incorporación de programas a la EE 2019. Estos criterios deberán tomar en cuenta cualquiera de las dos modalidades, la selección de programas dentro del conjunto de prioritarios y dentro del conjunto de sustantivos y complementarios; pues por el momento, la indicación de su selección sólo se refiere a su clasificación por tipo de programa, pero no es claro si se usaron criterios más específicos para su selección y si hubo programas que no se consideraron y, en este caso, cuáles serían sus razones.

Seguidamente, fueron emitidos los términos de referencia para ambos tipos de evaluación que fueron similares, con la única diferencia de que las evaluaciones externas se encargaron a personas con experiencia en ejercicios de evaluación y las internas fue un trabajo realizado por EJE. Estos últimos fueron apoyados bajo un esquema de mentoría por las y los evaluadores externos y supervisados por representantes de la SEPLAN de la Dirección de Información y Evaluación (DIE).

Tanto las evaluaciones sintéticas del desempeño externas como las internas compartieron el mismo calendario y en ambos casos, una vez realizado el proceso administrativo de contratación de

¹² SEPLAN 2019b. Programa Anual de Evaluación 2019 (modificación). Página 16.

¹³ Véase oficio de modificación del PAE 2019 del 30 de agosto de 2019. Además, en entrevista con los responsables principales de la EE 2019 de SEPLAN, afirmaron que, en efecto, la Metodología “si abono a la definición del Programa Anual de Evaluación, pero... no hubo un gran peso de esta Metodología al momento de definir las intervenciones a evaluar ese año, fue más el proceso... de reestructuración programática, la publicación del Plan Estatal de Desarrollo y la necesidad que había en ese momento de consolidar estos programas prioritarios y sustantivos”.





evaluadores externos, se contó con nueve semanas para el desarrollo de todas las actividades (en el periodo del 2 de agosto al 4 de octubre de 2019).

En términos generales, el proceso que se siguió para llevar a cabo las evaluaciones sintéticas del desempeño o análisis de evaluabilidad, inició con la identificación, por parte de la SEPLAN, de las intervenciones a evaluar, continuó con la formalización del proceso que incluyó: la selección de evaluadoras y evaluadores, la recolección de información¹⁴, seguido del análisis de la información a cargo de estas y estos. Luego de ello, se realizó un proceso de retroalimentación a la versión preliminar de los informes, seguido de la elaboración de los informes finales por parte de las y los evaluadores, la revisión de estos informes por parte de SEPLAN, su difusión y las acciones para el uso del mecanismo de ASM.

En cuanto al proceso de selección de las personas evaluadoras externas, la SEPLAN se apoyó para la convocatoria en la organización civil Academia Nacional de Evaluadores de México (ACEVAL) y en el capítulo mexicano de Evalyouth, además de convocar a evaluadores que estaban en sus registros por haber colaborado antes con la SEPLAN¹⁵. La revisión de las propuestas técnicas y financieras, además de una entrevista virtual con cada participante, determinó la selección realizada¹⁶. De este proceso se seleccionaron seis personas consultoras para la realización de las 10 evaluaciones a programas prioritarios; del total de personas contratadas, tres desarrollaron siete de las evaluaciones.

La SEPLAN, con el impulso de Evalyouth, decidió incorporar a las y los EJEs para el caso de las evaluaciones internas. El proceso de selección se realizó a través de una convocatoria dirigida a recién egresados y egresadas de licenciatura o posgrado de instituciones de educación superior en el estado, que tuvieran ofertas de formación en las materias de evaluación y políticas públicas y en áreas afines al programa evaluado. Para ello, se establecieron convenios o acuerdos con la Universidad Autónoma del Estado de Yucatán, Universidad Marista de Mérida, Universidad Anáhuac del Mayab y Universidad Tecnológica Metropolitana.

Del mismo modo, se planteó que las y los evaluadores externos contratados brindaran acompañamiento a las y los EJEs con base en un programa de mentoreo en el que se fijaron criterios y mecanismos de comunicación y retroalimentación de los informes de evaluación para asegurar su

¹⁴ Las dependencias y entidades responsables de los programas presupuestarios a evaluar -debieron- proveer “los formatos, bases de datos, evidencia y en general, la información prevista en los Términos de Referencia de la Estrategia de Evaluabilidad... Dicha información -fue- puesta a disposición de los evaluadores para que -llevaran- a cabo el análisis de evaluabilidad e -integran- al menos dos informes, uno preliminar y uno final”. (SEPLAN, 2019c. Pág. 8). A este momento se le llamo entrega de bitácoras digitales, esto es, de los insumos de información.

¹⁵ Para esta metaevaluación no se obtuvo documentación específica del proceso de convocatoria de los evaluadores y evaluadoras externas, con excepción de la Minuta de reunión para la selección de evaluadores del 29 de julio de 2019 y un archivo soporte de esa minuta con la calificación de las propuestas recibidas.

¹⁶ Las y los evaluadores externos debieron comprobar una experiencia general deseable de cuatro años de trabajos de seguimiento y evaluación de políticas, programas o acciones de gobierno, una experiencia específica de dos años en el sector al que pertenecía el programa a evaluar y acreditar título de licenciatura o ingeniería en ciencias sociales, economía, ciencias políticas, derecho o afines, con maestría o posgrado en economía, políticas públicas, gestión pública, estadística, o seguimiento y evaluación.





calidad. La SEPLAN complementó el apoyo con un programa de capacitación intensivo para aportar conocimientos básicos a las y los EJE sobre el Presupuesto basado en Resultados y SED¹⁷. En cuanto al proceso de recolección de información, se consideró la socialización y capacitación con las dependencias de la estrategia, la entrega de bitácoras digitales por parte de las dependencias, esto es, insumos de información compendiados en formatos que se utilizan por la SAF para el proceso de aprobación programática y que la SEPLAN recuperó como insumo para la EE 2019, además de documentación de soporte que consideraran conveniente. Así mismo, se llevaron a cabo “reuniones estratégicas” tripartitas entre programas, evaluadores y la SEPLAN, para revisar la información puesta a disposición y resolver dudas sobre la evaluación. De acuerdo con los programas consultados se realizó una sola reunión por programa, la SEPLAN en cambio, afirmó que fueron “entre tres y cuatro reuniones por programa”.

En cuanto al proceso de análisis de información correspondió propiamente al trabajo de las y los evaluadores, que incluyó la entrega de dos informes preliminares y un informe final¹⁸. Este proceso incluyó una retroalimentación por parte de las y los responsables de los programas al informe preliminar (para la retroalimentación las y los responsables de los programas recibieron un solo documento que incluyó los preliminares, uno y dos, entregados por las y los evaluadores).

Una vez que se contó con los informes finales, la SEPLAN les realizó un proceso de revisión de aspectos formales y de calidad en lo que llamo la *Cédula de verificación de contenido y calidad de los informes de evaluación* y procedió a la comunicación de los resultados del ejercicio de evaluación¹⁹.

A partir de los informes, y como se establece en los *Lineamientos Generales del Sistema de Seguimiento y Evaluación del Desempeño* y en el *Mecanismo para el seguimiento de los Aspectos Susceptibles de Mejora*²⁰, las dependencias responsables de los programas elaboraron sus documentos de opinión y de trabajo. En este caso, los documentos de opinión consisten en sentar una posición institucional sobre los hallazgos y recomendaciones de la evaluación, reflexionando sobre sus alcances y adecuación. En los documentos de trabajo se definen los ASM, a partir de las

¹⁷ El componente de EJE consistió en “la impartición de capacitaciones especializadas y la enseñanza técnica dirigida a jóvenes egresados de licenciaturas o posgrados. Para facilitar el involucramiento de los participantes en la práctica evaluativa también se brinda mentoría y acompañamiento puntual durante el proceso de identificación y aprovechamiento de datos, análisis de información y elaboración de recomendaciones”. SEPLAN, 2020. Programa de Formación de Jóvenes Evaluadores. Estudio de caso Yucatán.

¹⁸ El primer informe preliminar pactado para el 6 de septiembre de 2019 incluía el análisis de los primeros nueve elementos considerados en los Términos de Referencia. El segundo informe preliminar pactada para el 20 de septiembre siguiente, el análisis de los elementos 10 al 12, un cuadro de calificaciones, principales hallazgos, conclusiones y recomendaciones. Por su parte, el Informe final pactado para el 4 de octubre de 2019, incluía todos los elementos, demás secciones, aspectos formales y anexos referidos en los Términos de Referencia y debía tener en cuenta la retroalimentación realizada por los programas a los informes preliminares.

¹⁹ Estos documentos fueron publicados y pueden ser consultados en la página web https://transparencia.yucatan.gob.mx/informes.php?id=evaluacion_desempeno

²⁰ Acuerdo Seplan 04/2016 por el que se regula el Mecanismo para el Seguimiento de los Aspectos Susceptibles de Mejora. Diario Oficial del Gobierno del Estado de Yucatán, No. 33,197, jueves 22 de septiembre de 2016. Mérida, Yucatán.





recomendaciones, que son acciones concretas que realizará la dependencia para la mejora y fortalecimiento del programa y que se acompañan de un plazo de término y de las evidencias de los resultados esperados²¹ (ver ilustración 1).

En cuanto a las características metodológicas de la EE 2019 y las evaluaciones que resultaron de esta, la SEPLAN tomó en cuenta estándares y recomendaciones internacionales. De manera particular, se retomó la postura del Grupo de Evaluación de las Naciones Unidas²² y la Agenda Global de Evaluación 2016-2020 “EvalAgenda2020” liderada por la iniciativa Evalpartners²³. Igualmente, recuperó recomendaciones de evaluaciones al gasto federalizado (Ramo 33) que identificaban falencias en el diseño de los programas y acciones gubernamentales. Además, esta metodología se realizó apegándose a la normatividad existente en el marco del SED en México, específicamente, en los *Lineamientos para el diseño y aprobación de los programas presupuestarios* emitidos por la SAF del Gobierno del Estado de Yucatán²⁴, así como en los *Aspectos a considerar para la elaboración de diagnósticos de programas presupuestarios*,²⁵ los *Elementos mínimos de Diagnóstico de Programas Nuevos*²⁶ y los *Términos de Referencia de la Evaluación de Diseño*²⁷ emitidos por el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL).

De esta manera, las evaluaciones sintéticas del desempeño (tanto externas como internas) consistieron en la comprobación y calificación de 39 criterios²⁸ distribuidos entre 12 elementos básicos que deberían cumplirse en el diseño de los programas que, a su vez, se calificaban y

²¹ El 22 de septiembre de 2016 se publicó el Mecanismo para el Seguimiento a los Aspectos Susceptibles de Mejora, el cual tiene como objeto establecer el proceso, responsabilidades e instrumentos formales que deberán seguir las dependencias y entidades para dar seguimiento a los Aspectos Susceptibles de Mejora que resulten de las evaluaciones para mejorar el diseño y desempeño de los programas presupuestarios y el proceso programático (SEPLAN, 2019b).

²² Grupo de Evaluación de las Naciones Unidas (2016). Normas y estándares de evaluación. Nueva York: UNEG

²³ EvalPartners (2016). Global Evaluation Agenda 2016-2020: Developed by a global, multi-stakeholder consultative process. Véase, <https://www.evalpartners.org/global-evaluation-agenda>

²⁴ Diario Oficial del Estado de Yucatán. Edición vespertina. No. 32,832, martes 14 de abril de 2015. Mérida, Yucatán.

²⁵ CONEVAL, 2016. Disponible en,

https://www.coneval.org.mx/Evaluacion/MDE/Documents/Oficio_VQZ.SE.026.16.pdf

²⁶ CONEVAL, sin fecha. Disponible en,

https://www.coneval.org.mx/Informes/Evaluacion/Impacto/Diagnostico_Programas_Nuevos.pdf

²⁷ CONEVAL, 2019. Modelo de términos de referencia para la Evaluación en materia de diseño. Disponible en, https://www.coneval.org.mx/Evaluacion/MDE/Paginas/Evaluaciones_Disenio.aspx

²⁸ El criterio de “Agenda 2030” se repite cinco veces entre diferentes elementos y aunque busca señalar miradas distintas de su incorporación aquí se cuenta como uno dado que tienen en común revisar de qué forma los programas incorporan y se alinean a los compromisos de la Agenda 2030.





analizaban²⁹. Cada uno de los 39 criterios podría valorarse según su existencia³⁰, calidad³¹ o disponibilidad³²; por lo que, un mismo criterio podría verificarse hasta tres veces, lo que llevaba a un total de 78 comprobaciones/valoraciones³³.

Las y los evaluadores debieron, en primer lugar, contestar de forma dicotómica si el programa contaba o no con el respectivo criterio y luego asignarle una calificación de 0 a 10 según su juicio. Dicha calificación se ponderaba según valores previamente establecidos por la SEPLAN, por lo que la suma de los resultados ponderados de los criterios permitía asignar una calificación a cada elemento. A su vez, se asignó una ponderación a cada uno de los 12 elementos, por lo que la suma de los resultados ponderados de cada elemento determinó la calificación global del programa. Adicionalmente, se debieron justificar las calificaciones con un análisis por cada elemento, aportando hallazgos y recomendaciones.

En síntesis, los rasgos principales de la EE 2019 que se describen en esta primera parte, se podrían resumir en lo siguiente:

- Se funda en un diagnóstico que identificó las fallas recurrentes en el diseño de programas presupuestarios y que retomó propuestas de estándares y recomendaciones internacionales para fortalecer la política de evaluación estatal. Además, se vinculó con la conversación del campo de la evaluación y monitoreo a nivel internacional.
- Desarrolla un antecedente normativo del 2016, contenido en el artículo 28 de los *Lineamientos Generales del Sistema de Seguimiento y Evaluación del Desempeño del Estado de Yucatán*, que se anticipa a esta conversación y le sirve para su fundamentación normativa.
- Intenta instalar un enfoque centrado en la consolidación del diseño con una perspectiva de análisis de factibilidad de los programas presupuestarios que, a su vez, permita avanzar con certeza sobre un horizonte de evaluación de estos, hasta la evaluación de impacto.
- Implementa un esquema de suma de capacidades, combinando evaluadoras y evaluadores externos con EJE, alineado con la clasificación de los programas que hace el PED 2018-2024 (programas prioritarios, complementarios y sustantivos) y que persigue, al menos, dos efectos: maximizar los recursos financieros disponibles para la evaluación de programas presupuestarios en el estado y aportar a la cultura de la evaluación ampliando la comunidad de la evaluación y el monitoreo con el involucramiento y formación de EJE, esto último en alianza con iniciativas internacionales como Evalyouth y nacionales como ACEVAL.
- Si bien retoma en gran medida las metodologías y términos de referencia sobre evaluaciones de diseño del nivel federal y sus réplicas a nivel estatal que ya se usaban en México, reformula y adapta

²⁹ 1. Antecedentes, 2. Diagnóstico basado en el análisis del problema, 3. Justificación, 4. Alineación con la planeación del desarrollo, 5. Coherencia con otros programas o intervenciones públicas, 6. Objetivo del programa, 7. Identificación y cuantificación de la población potencial y objetivo, 8. Análisis de la cobertura geográfica, 9. Criterios de selección y focalización, 10. Matriz de indicadores para resultados, 11. Información estadística para el seguimiento, 12. Programación de la intervención. Para el detalle de los criterios y la definición de los elementos véanse, Términos de referencia de la Estrategia de Evaluabilidad 2019.

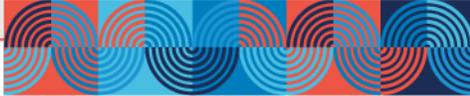
³⁰ Se enfoca a la identificación de apartados o conceptos que debieron haberse elaborado por cada elemento.

³¹ Se enfoca a verificar si los criterios de existencia fueron realizados con base en evidencia o con rigor metodológico.

³² Verifica que la información utilizada para los criterios previos se encuentra disponibles, accesibles o si puede ser actualizada.

³³ Los términos de referencia contienen 43 comprobaciones de la existencia de criterios, 23 comprobaciones de calidad y 12 de disponibilidad.

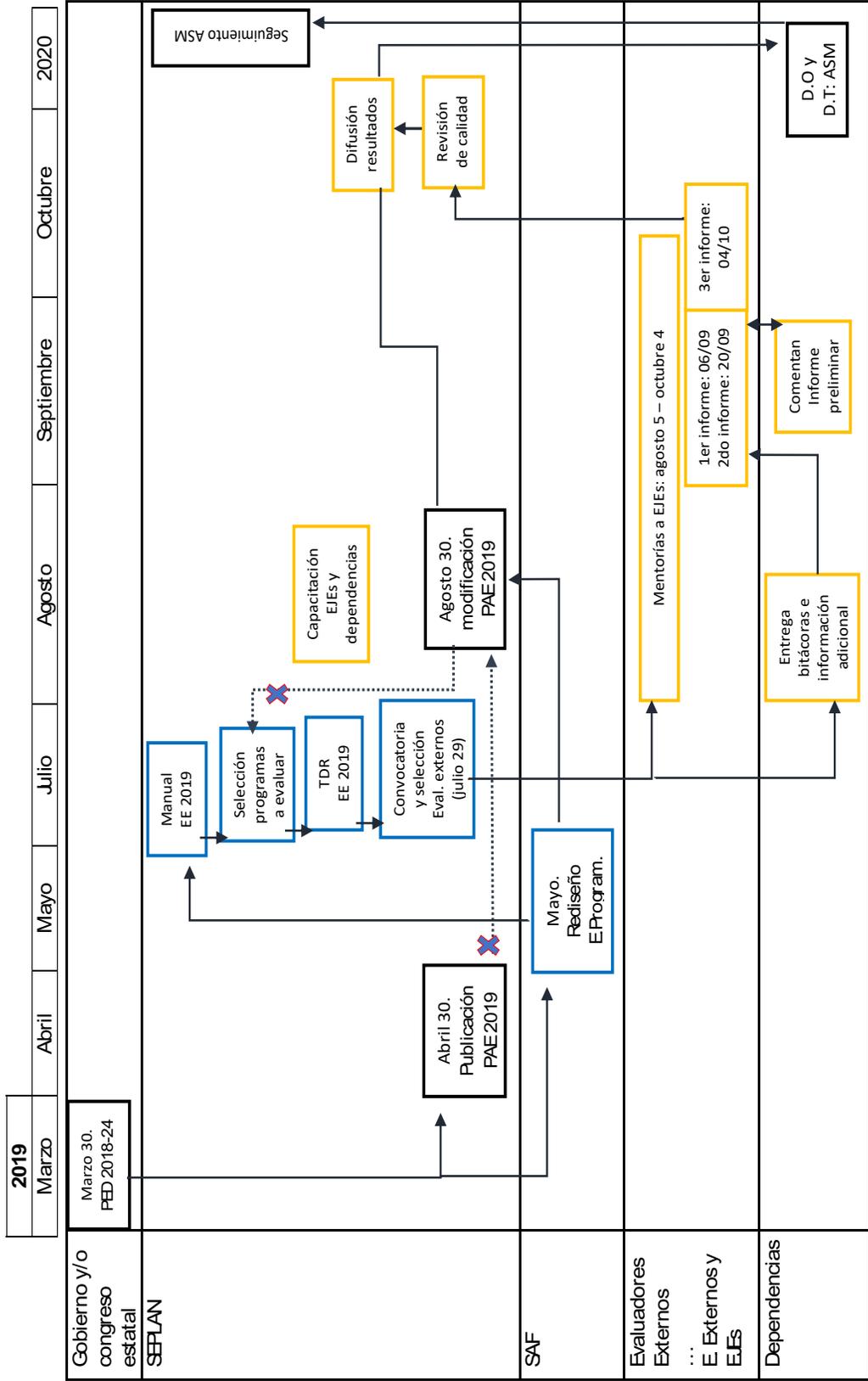




una metodología que pretende llegar a una valoración que combine calificaciones numéricas con interpretaciones breves de estas. Además, aunque en general pretenda llegar a una valoración sintética, al mismo tiempo es exhaustiva por la cantidad de criterios que propone revisar.

- Su tiempo de instrumentación fue rápido y aprovechó los esquemas de coordinación con las y los enlaces de las dependencias que estaban establecidos previamente, así como demás herramientas del sistema de evaluación y seguimiento del estado.
- En esa medida, se integró con los estándares del SED nacional, específicamente, en lo referente al uso del mecanismo de aspectos susceptibles de mejora.

Ilustración 1. Estructura del proceso de la EE 2019



Fuente: elaboración propia



Congruencia entre objetivos y alcances de la Estrategia de Evaluabilidad

En las páginas anteriores se han descrito los rasgos principales de la EE 2019, como preámbulo al análisis que sigue a continuación y que se sustenta en la revisión documental y las entrevistas realizadas a las y los diferentes actores involucrados.

Como se expresó anteriormente, el alcance metodológico de la EE 2019 se establece como un análisis de factibilidad del diseño o una valoración previa a una evaluación de diseño y normativamente se define como una “evaluación sintética de desempeño” que “busca garantizar que la intervención pública sea evaluable a partir de establecer los requerimientos mínimos de diseño y operación que debe tener” según el artículo 28 de los *Lineamientos generales del Sistema de Seguimiento y Evaluación del Desempeño del Estado de Yucatán*, emitidos en 2016.

En primer lugar, en cuanto a las motivaciones que llevaron a establecer la EE 2019 se reconoce una respuesta novedosa de la administración pública estatal que muestra una capacidad adaptativa ante diferentes diagnósticos y evidencias de que los programas presupuestarios, no solo en Yucatán, empezaban a operar con fallas de diseño importantes que reducían su eficacia y hacían errática su gestión administrativa. Considerando que estos, además, no se adecuaban plenamente a los estándares de la normatividad federal y estatal.

Este solo hecho representa un gran avance, no sólo por su novedad sino porque, en cierto modo, reconoce la desconexión entre los insumos de evaluación y el proceso de programación-presupuestación de las políticas públicas en México. En este sentido, el ejercicio también incentiva la necesidad de una reflexión crítica sobre el SED en México que ya cumple más de una década de su puesta en marcha y que parece seguir una inercia administrativa, replicándose acríticamente de lo federal a lo estatal sin apreciar particularidades.

Además, esta respuesta al problema identificado por la EE 2019, se alinea con uno de los ejes de la Agenda 2030 que tiene que ver con la localización de las acciones, en este caso, de la evaluación, esto es, su contextualización y atención a la medida de los retos que se presentan en cada contexto territorial. La EE 2019 es una respuesta local a un problema nacional y regional.

La EE 2019 es una respuesta concreta a un problema real y altamente documentado. Por ejemplo, en las evaluaciones de diseño de programas federales y estatales se detectan problemas básicos del diseño que, incluso, vuelven a identificarse en sus evaluaciones de procesos o de resultados. En esa medida, puede considerarse que una propuesta dirigida a garantizar la evaluabilidad de los programas antes de emprender cualquier tipo de evaluación encuentra su justificación teórica y empírica.

En cuanto a las expectativas que generó la EE 2019 en las personas encargadas de la operación de los programas que fueron entrevistadas se identifica que, en general, estas vieron de manera favorable las posibilidades de mejora y fortalecimiento de los programas de la nueva estructura programática que pudieran derivar de la estrategia.





Sin embargo, no todas las expectativas estuvieron plenamente alineadas entre las y los operadores de los programas evaluados, lo que ofrece una primera alerta sobre la comunicación y pedagogía asertiva de los objetivos y alcances de la EE 2019. Se identificaron al menos cuatro expectativas diferentes:

- Para unas personas entrevistadas representaba la oportunidad de una colaboración cercana para terminar de diseñar el programa que tenía muy poco tiempo de operación;
- La oportunidad para consolidar e incorporar en el diseño, cuestiones importantes como la perspectiva de género;
- La oportunidad para obtener un concepto sobre el desarrollo del programa y, por lo tanto, una ruta detallada a seguir;
- La oportunidad de una evaluación de diseño propiamente dicha con toda su carga valorativa.

Aunque estas expectativas tienden a converger por cuanto el instrumento está diseñado para resultar en el mecanismo de ASM y concretarse en acciones para llevarlos a cabo, muestran que, a pesar del esfuerzo, la interpretación inicial de los objetivos y alcances no fue claramente asimilada. Entre las y los evaluadores entrevistados, las expectativas parecieron mejor alineadas con el planteamiento de la EE 2019, aunque coincidieron en manifestar que no era plenamente distinguible la diferenciación metodológica de la Estrategia con su experiencia con evaluaciones de diseño.

La delimitación y diferenciación metodológica entre la EE 2019 y lo que sería una evaluación de diseño, es un punto para discutir. En las conversaciones con personas operadoras y evaluadoras, no se diferenciaba con claridad el alcance, en cuanto al contenido y resultados, entre los términos de referencia de la EE 2019 y, por ejemplo, la metodología de diseño del CONEVAL, si bien en su forma es diferente (ver capítulo 2).

A este respecto, podría contribuir un reforzamiento del enfoque participativo, considerando la guía de la Agenda 2030, en relación con una más afinada etapa de sensibilización previa con todos los actores involucrados que facilite un mejor flujo de retroalimentación y que les provee información precisa que permita fomentar un criterio unificado y encauzar mejor las expectativas, así como la participación de estos en la fase de implementación de la estrategia de evaluación.

Como en una sólida evaluación de diseño, la EE 2019 permitiría tanto conocer el grado de desarrollo en el diseño de los programas como comprometer acciones de mejora que dejarían a los programas en una situación más apta para transitar en el horizonte de evaluabilidad. A ello contribuye la exhaustividad en los criterios solicitados, los requisitos en cuanto al alcance de las recomendaciones, el énfasis en la calificación numérica que presupone un juicio concluyente y su vinculación con el mecanismo de ASM.

El tema de la diferenciación metodológica puede no ser tan problemático si se entiende a la EE 2019 como:

- Una alternativa más económica y eficiente para iniciar la evaluación de programas dadas las restricciones presupuestales, así como la limitación de recursos operativos y humanos.
- Un insumo que enfatiza en sus resultados, la comprobación de fallas e indicaciones precisas para una rápida aplicación de cambios y ajustes, no tanto en el juicio concluyente de las calificaciones numéricas.





- Una propuesta que, potencialmente, puede impulsar un mayor acompañamiento y supervisión para el avance y cumplimiento en tiempo y forma de los ASM, que son la clave para que realmente un programa consiga mayores condiciones de evaluabilidad.

Estos énfasis darían la ventaja no solo de realizar cuasi-evaluaciones de diseño a un costo menor, sino que, por ejemplo, permitiría que algunos programas avanzaran en el tránsito del horizonte de evaluación continuando con una evaluación de procesos o resultados sin que sea necesaria ya una evaluación de diseño formal.

Si lo anterior se consolidara, el planteamiento de la estrategia respecto al horizonte de evaluación de mediano plazo (2018- 2024) de los programas prioritarios de la administración estatal contribuiría al enfoque de la Agenda 2030 en cuanto a su visión de largo plazo, con la consecución de estos logros intermedios.

De otra parte, también se podría agregar que el nombre de “evaluación sintética del desempeño” no parece adecuado debido a los alcances reales de la estrategia; en todo caso, sería más adecuado “evaluación sintética de diseño” y aún más apropiado, “análisis de evaluabilidad”. De hecho, los informes finales de la EE 2019 publicados en la página web de transparencia del estado³⁴ muestran esta confusión en el alcance al no estar homologados en su denominación: cuatro de los diez informes a programas prioritarios se titulan “evaluación de diseño”³⁵, tres se titulan “Análisis de evaluabilidad”³⁶, dos más se titulan “Estrategia de evaluabilidad 2019”³⁷ y uno, “implementación de la estrategia de evaluabilidad”³⁸.

Lo anterior no es menor. Esta claridad es importante, aunque parezca solo de forma, al delimitar el alcance real de esta estrategia, alinear mejor las expectativas y orientar las decisiones frente a las capacidades operativas y la disponibilidad recursos técnicos, humanos y financieros con los que cuenta la SEPLAN para asumir los compromisos de su implementación y potenciar la incidencia de sus resultados.

Esto, en parte, también aplica para las y los evaluadores que tendrán más claramente demarcado el alcance de su contribución y para las y los operadores que sabrán con más exactitud que esperar de los análisis de evaluabilidad y hasta donde llegaría el rol de los evaluadores y de ellos mismos para determinar el contenido y el detalle del diseño del programa.

³⁴ Consultada el 10 de mayo de 2021.

³⁵ Este es el título del informe para los programas: Prevención, atención y sanción de la violencia hacia las mujeres; Prestación de Servicios de Salud; Impulso a la población emprendedora y empresarial con enfoque de inclusión y; Atención integral en alimentación a personas sujetas de asistencia social

³⁶ Este es el título del informe para los programas: Ampliación de la cobertura para el acceso a los servicios básicos de la vivienda; Promoción de Calidad y espacios de la vivienda y; Fomento de la Seguridad Alimentaria Sostenible en la Población del Estado (Estos informes fueron realizados por un mismo evaluador)

³⁷ Este es el título del informe para los programas: Inversión Extranjera y Ventajas Competitivas y; Empleo de Calidad, Incluyente y Formal (Estos informes fueron realizados por una misma evaluadora)

³⁸ Este es el título del informe para el programa: Acceso y permanencia incluyente al sistema de educación básica.





En tercer lugar, se aprecia un respaldo general de las personas encargadas de la operación de los programas evaluados a la EE 2019. Lo anterior, no solo por su obligación legal, sino porque estas personas reconocen a la EE como una iniciativa que atiende un problema real de la administración pública, cuyos resultados pueden llegar a ser muy significativos (como consideran que lo fueron) y ayudar a su trabajo.

La consideración en tres de los cinco programas consultados fue que hubo congruencia entre la propuesta de la EE 2019 y sus necesidades de evaluación, dado que su mirada estaba más centrada en las oportunidades que ofrecía la evaluación que en los posibles negativos que esta pudiera identificar, considerando el énfasis en calificaciones que inducen a pensar en un juicio concluyente.

Finalmente, aunque el principal objetivo de la EE 2019 era contribuir a la mejora en el diseño de los programas presupuestarios antes que retroalimentar el ciclo presupuestario; se confirma en este caso, la separación entre la evaluación y la programación-presupuestación pues los resultados de la EE 2019 no tuvieron ninguna incidencia en la asignación presupuestaria para el siguiente ejercicio fiscal³⁹.

Si bien se considera indispensable no pretender condicionar el proceso presupuestario a partir, únicamente, de evaluaciones, es importante señalar que esta incidencia constituye una de las principales aspiraciones que está en el fondo de cualquier ejercicio de evaluación. En este sentido, el reto consiste en encontrar un equilibrio entre una incidencia efectiva de los resultados de la evaluación en la programación-presupuestación y las necesarias consideraciones políticas, éticas y de otro tipo que, combinadas, puedan mejorar las decisiones sobre la continuidad o fortalecimiento de políticas y/o programas.

Aportes e innovaciones de la Estrategia de Evaluabilidad

La EE 2019 es, en sí misma, una aportación metodológica al SED y a la evaluación y monitoreo en México, pues responde a una debilidad diagnosticada y ofrece una solución a la necesidad de garantizar la evaluabilidad de los programas desde su diseño, en el marco de un horizonte de evaluación que llevaría hasta una evaluación de impacto. La EE 2019 mantiene una continuidad y cierto grado de homologación con el SED y los instrumentos de evaluación de diseño publicados por el CONEVAL, que se replican en el ámbito estatal. Asimismo, la metodología planteada en los Términos de Referencia de la EE 2019, desagrega de forma muy detallada los criterios a revisar (ver capítulo 2).

Es una innovación enfocada a la realidad local, ya que la EE 2019 ayuda a consolidar el sistema de evaluación del estado y se enfoca en las necesidades de evaluación a nivel local-estatal, siendo implementada en el inicio de la administración estatal cuando se está integrando y asentando la estructura programática. A pesar de ello, desde varias dependencias operadoras de programas presupuestarios se cuestionó si los resultados de la EE fueron realmente oportunos dada su

³⁹ Aun así, se emitió el documento de consideraciones presupuestales que ofrecía información a las personas encargadas de la asignación presupuestal para promover una mejor distribución del gasto público.





simultaneidad con el proceso de ajustes, retroalimentación y aprobaciones del diseño que estaban llevando a cabo con la Secretaría de Administración y Finanzas (SAF).

Además, la EE aporta mecanismos de seguimiento y verificación de su propia implementación como la “Cédula de verificación de contenido y calidad de los informes de evaluación”, los “Formatos de Seguimiento al mentoreo de Evaluadores Jóvenes y Emergentes” o el “Cuestionario de revisión de los elementos básicos del diseño”, que hicieron las y los evaluadores externos como parte del proceso de mentoreo, entre otros. Estos mecanismos y formatos tienen el potencial de servir para hacer ajustes a los Términos de Referencia.

A pesar de que los anteriores se consideran aportes metodológicos específicos de la EE 2019, entre los diferentes actores entrevistados existe un consenso respecto a que el involucramiento de las y los EJE y su capacitación y mentoreo, resultó ser la mayor innovación metodológica de la estrategia. Además, esta característica tiene el potencial de ser una contribución replicable en otros ejercicios de evaluación a nivel subnacional y nacional.

El involucramiento de las y los EJE buscó, por un lado, maximizar los recursos escasos destinados a la evaluación dado que su trabajo no fue remunerado⁴⁰, aunque sí estuvo vinculado a evaluadoras y evaluadores externos remunerados que dieron acompañamiento y mentoreo. Por otro lado, promueve y amplía la cultura y el mercado de la evaluación ofreciendo una oportunidad de aprendizaje y profesionalización a un grupo de egresadas y egresados universitarios de licenciatura y posgrado, al abrir la posibilidad de que optaran por trayectorias profesionales en este campo.

Asimismo, esta estrategia propició a su vez el involucramiento y la participación de instituciones de educación superior que ayudaron en la selección de las y los EJE, así como de actores de la sociedad civil como la ACEVAL⁴¹, el capítulo mexicano de la iniciativa Evalyouth y el CONEVAL⁴² que ayudaron en la capacitación. Ello significó la conformación de una alianza estrategia de actores para compartir los esfuerzos y fortalecer así no sólo la EE, sino también el ecosistema de la evaluación en el estado, desarrollando nuevas oportunidades para las y los jóvenes profesionistas a nivel local. Cabe señalar la importancia que desde el enfoque de la Agenda 2030 tiene la conformación de alianzas estratégicas entre actores para el desarrollo local, máxime en un entorno en el que se orientan hacia la inclusión de grupos con desventajas, en este caso, con el objetivo de fomentar la participación laboral de las y los jóvenes profesionistas de la entidad.

De acuerdo con la SEPLAN, en 2019 *“participaron 28 aspirantes, de los cuales, fueron seleccionados los 15 con mejores resultados en las pruebas de conocimientos y de los cuales 14 finalizaron con la entrega de sus informes de evaluación. -El programa de capacitación y mentoreo a las y los EJE- se*

⁴⁰ Aunque no fue un trabajo remunerado el de los EJE, si se dio un incentivo económico a los cuatro de mejor desempeño según el criterio de la SEPLAN tomando en cuenta la opinión de los mentores.

⁴¹ “La Seplan y Aceval celebraron un Convenio para el Fortalecimiento Institucional y la Promoción del a Cultura de Evaluación con el objeto de “actuar de manera conjunta en el fortalecimiento institucional, desarrollo y crecimiento de la práctica de la evaluación en el Estado de Yucatán, mediante la transmisión, intercambio, fomento, implementación, diseño y difusión de conocimientos, técnicas y buenas prácticas en la materia”. SEPLAN, 2020. Pág. 15

⁴² El CONEVAL impartió un curso-taller sobre la metodología de Marco Lógico que formó parte del programa de capacitación.





desarrolló en un lapso de 79 días, durante los cuales se realizaron 61 sesiones de mentoría que representaron más de 50 horas de trabajo colaborativo entre mentor y mentoreado. Con esto, se logró evaluar 14 intervenciones públicas sustantivas del Gobierno del estado de Yucatán que concentraron 438 recomendaciones puntuales para su mejora”⁴³.

Al respecto del componente EJE dentro de la EE 2019, se tienen las siguientes consideraciones:

La manera en que surgió esta innovación es una mezcla de reconocimiento de las tendencias del campo y aprovechamiento de relaciones personales. El tema de las y los EJE ha venido ganando fuerza y reconocimiento en la discusión global y regional sobre el monitoreo y la evaluación⁴⁴.

Ciertamente, su institucionalización está en la agenda y en el horizonte de las políticas nacionales y subnacionales de evaluación de políticas y programas públicos en América Latina y en el ámbito global; pero en este caso, también se aprovechó el conocimiento previo personal de funcionarias y funcionarios de la SEPLAN, así como de iniciativas como Evalyouth-ACEVAL que, además, ya habían prestado servicios de evaluación en el Estado⁴⁵. Esa doble condición facilitó que se realizara un planteamiento detallado de este componente, con claridad en los objetivos y definiciones operativas precisas que se cumplieron en tiempo y forma.

El reto que surge de esto es el de revalorar el aprendizaje que arroja esta primera experiencia para institucionalizar y dar continuidad a una iniciativa de fomento a las y los EJE basada en una agenda propia de necesidades y capacidades de la política de evaluación del estado, aunque siga abierta a la cooperación y el aprovechamiento de otros actores que se consideren claves como los que participaron en 2019 (ACEVAL, Evalyouth, CONEVAL, etc).

Unido a esto, es importante que el fomento de la participación de las y los EJE en evaluaciones de programas públicos se fortalezca, incluso con incentivos no solo profesionales sino también económicos.

Al tiempo que experiencias como la EE 2019 sirven para delimitar los alcances y potencialidades de la participación de las y los EJE, debe evitarse que las restricciones presupuestales en las administraciones públicas generen incentivos para privilegiar los ahorros de recursos en el pago de evaluaciones por sobre la calidad de estas.

Aunque sólidas estrategias de acompañamiento y mentoreo pueden, efectivamente, lograr una calidad aceptable de las evaluaciones, no sustituyen la contribución del gremio experimentado. Esto resulta fundamental para aquellos ejercicios que impliquen contribuciones en evaluaciones técnicamente más complicadas dentro del resto del horizonte de evaluación. En este sentido, el involucramiento y la participación de las y los EJE en otros tipos de evaluación ha de ser valorada y

⁴³ SEPLAN, 2020. Programa de Formación de Jóvenes Evaluadores. Estudio de caso Yucatán. Pág. 6.

Para la selección de los jóvenes evaluadores se llevó a cabo curso introductorio sobre el Sistema de Evaluación de Desempeño de Yucatán y los resultados del examen de dicho curso, determinaron a los 15 seleccionados.

⁴⁴ Puede constatarse, por ejemplo, en las memorias de las seis ediciones de la Semana de la Evaluación en América Latina y el Caribe que organiza CLEAR LAC. Véase, <https://clear-lac.org/semana-de-la-evaluacion/>

⁴⁵ Para el diseño del componente de EJE, la SEPLAN tomó como referencia el Programa internacional de mentoría para desarrollar capacidades individuales de EvalYouth.





redefinida de forma específica. Así, dicho fomento de las y los EJE debe tener reglas claras de hasta donde pueden asumir responsabilidades, en qué etapas o momentos del ciclo u horizonte de evaluación podrían involucrarse y en qué medida.

En particular, en la EE 2019 hay una definición interesante en ese sentido, que consiste en dejar a las y los evaluadores expertos los ejercicios correspondientes a los programas prioritarios del PED 2018-2024 y a las y los EJE vincularlos en la evaluación de programas sustantivos y complementarios. Sin embargo, dentro de estos últimos se pueden identificar intervenciones complejas que eventualmente deberían tener una mirada externa.

Con respecto a la selección de las y los EJE, el proceso se puede considerar eficiente y eficaz. Por un lado, requirió una inversión mucho menor en comparación a la alternativa de contratar evaluadoras y evaluadores externos⁴⁶ y en cambio se basó en sinergias y alianzas con las instituciones educativas; además se desarrolló relativamente rápido. Por otro lado, consiguió el objetivo de entregar todos los informes de evaluación comprometidos. Adicionalmente, fue un acierto que los Términos de Referencia de ambas vertientes (evaluaciones externas e internas) fueran iguales, porque eso facilitó el mentoreo e inmiscuyó a las y los EJE en una experiencia real de evaluación de programas públicos.

En cuanto al seguimiento y supervisión del mentoreo y del trabajo realizado por las y los EJE, se dispuso de mecanismos y formatos⁴⁷ que dieron una valoración oportuna a este proceso, lo cual es otra fortaleza que destacar. No obstante, sería importante que la hetero-evaluación realizada a las y los EJE se complementara con una auto-evaluación sobre su propia experiencia y una retroalimentación de las y los EJE al mentoreo recibido, más allá de la encuesta de percepción sobre su experiencia que se desarrolló posteriormente, por ejemplo, a través de un cuestionario con preguntas cerradas y abiertas que permitan una comprensión detallada de su opinión. Lo anterior también ayudaría a asegurar que el mentoreo se realiza en un ámbito homologado de calidad entre las y los diferentes evaluadores externos, si bien los mecanismos de seguimiento y las pautas del mentoreo definidas previamente inducen esta homologación.

En todo caso, a pesar del éxito de este componente, en tres entrevistas al personal de las dependencias que tuvieron programas evaluados, tanto por externos como por EJE, refirieron que su contacto con éstos últimos fue mínimo o no lo recuerdan tanto como con el que tuvieron con las

⁴⁶ Los recursos que se requirieron se relacionan con el incentivo económico para premiar a los cuatro EJE de mayor Desempeño, así como para los cursos que impartió personal de ACEVAL en las jornadas de capacitación (vuelos, hospedaje y alimentación).

⁴⁷ Para determinar si las y los EJE obtenían las habilidades y conocimientos esperados, se estableció un mecanismo de calificación que se calculó mediante la suma ponderada de la “Cédula de control de contenido y calidad de los informes de evaluación” y el “Control de seguimiento al proceso de evaluación” que realizó la SEPLAN; los “Formatos de Seguimiento al Mentoreo de Evaluadores Jóvenes y Emergentes” y el “Cuestionario de revisión de los elementos básicos del diseño” que hicieron las y los evaluadores externos como parte del proceso de mentoreo; los “Criterios de integralidad del informe de evaluación” que las y los representantes de las Instituciones de Educación Superior aplicaran a los informes; así como los “Criterios de calidad del informe y sus recomendaciones” que las y los representantes de las organizaciones nacionales o internacionales de evaluación analicen. (SEPLAN, 2020)





evaluadoras y los evaluadores externos. Aun así, también refirieron que, en general, los resultados de los informes fueron pertinentes y aportaron hallazgos y recomendaciones interesantes.

Por otro lado, es necesario que más allá del conocimiento en la Metodología de Marco Lógico (MML), el SED o propiamente la metodología de la EE, la estrategia asegure que las y los EJE tengan un conocimiento básico del funcionamiento del sector al que pertenece el programa que evaluarán, pues esto puede ser una limitante o una ventaja para la pertinencia de su aportación. Por ejemplo, esto es particularmente relevante en el caso de sectores especialmente complejos como el educativo o de salud, que involucran múltiples áreas y actores institucionales en su implementación, cuyos programas presupuestarios suelen no responder a la lógica de la MML y que como en el caso de la EE 2019, mostraron programas que ofrecían diversos bienes y servicios y funcionaban como macro-programas que integraban subprogramas independientes en su diseño.

En resumen, el involucramiento de las y los EJE a la EE 2019 fue, sin duda, un acierto. En todo caso, si los costos impusieran una limitación para continuar alianzas estratégicas establecidas de la EE 2019, podría adaptarse una alternativa basada en un esquema más acotado de acompañamiento y mentoreo que, por ejemplo, involucre a un grupo más reducido de las evaluadoras y evaluadores experimentados dedicados únicamente al mentoreo, en la perspectiva de mantener y no perder capacidades y logros construidos.

Análisis de la implementación de la Estrategia de Evaluabilidad

Las pautas, responsables y tiempos del seguimiento a la implementación estuvieron a cargo de la DIE de la SEPLAN. De acuerdo con el archivo “20190930_Estatus de las evaluaciones.xlsx”, proporcionado por la SEPLAN para la presente metaevaluación, seis funcionarias y funcionarios de la SEPLAN estuvieron a cargo de la revisión de las 24 evaluaciones (cuatro por cada uno de ellos y ellas). Ante la insuficiencia de personal en la DIE se contó con el apoyo de funcionarias y funcionarios la Dirección de Planeación y Seguimiento.

Dentro de las funciones de seguimiento estuvieron, no solo la recepción y revisión de los informes de evaluación, sino también la supervisión del flujo de insumos de información, la coordinación y promoción de la comunicación entre las evaluadoras y evaluadores externos y las y los EJE (mentoría), así como entre las evaluadoras y evaluadores y las y los enlaces de los programas (entre ello, la realización de lo que se llamó en la EE 2019 “reuniones estratégicas con los programas y evaluadoras y evaluadores”). Además, se contemplaron acciones de apoyo a las tareas de capacitación que recibieron las y los EJE.

Por su parte, la interacción entre personal de los programas y las evaluadoras y evaluadores manejada mediante “reuniones estratégicas” para la revisión de información, aclaración de dudas y acuerdos, se considera una buena alternativa para una implementación adecuada de la EE; sin embargo, en los programas consultados se refiere que hubo una sola reunión.





Con respecto al tiempo, el proceso en general se desarrolló en nueve semanas, un periodo ajustado que requirió de máxima eficiencia para cumplir todos los compromisos y evitar retrasos.

Teniendo en cuenta este marco descriptivo general de la implementación, a continuación, se destacan fortalezas y retos identificados en las conversaciones con los actores consultados.

Fortalezas y retos de la implementación de la Estrategia de Evaluabilidad

Entre las fortalezas de la implementación de la EE 2019, se pueden destacar las siguientes:

- El calendario de implementación de la EE 2019 se cumplió sin mayores retrasos, lo que muestra una planeación adecuada. A propósito de esto, a pesar de que la EE 2019 se implementó en un periodo de tiempo relativamente corto (nueve semanas), este fue considerado como suficiente por casi todas las personas involucradas consultadas. De todas maneras, es pertinente que la SEPLAN revalore los tiempos, sobre todo para dar margen a las gestiones administrativas de apoyo que implicó el proceso, sin que ello signifique necesariamente más costos u otras condiciones para el desarrollo de los Términos de Referencia por parte de las y los evaluadores.
- El componente de capacitación y la estrategia de mentoreo a las y los EJE ha sido mencionado como la principal novedad y fortaleza de la EE 2019 en su conjunto; desde el punto de vista de la implementación esta percepción es revalidada tanto en la encuesta de satisfacción aplicada⁴⁸ como en la opinión de las evaluadoras y evaluadores mentores. La alianza con actores especializados para apoyar este proceso de capacitación, así como el convenio con instituciones de educación superior para la selección de las y los EJE, constituyen una fortaleza a destacar.
- Los Términos de Referencia de la EE 2019 fueron considerados claros y fáciles de implementar. Sus condiciones e indicaciones facilitaron el trabajo de los evaluadores.
- El costo global de la EE 2019 medido a partir del costo de las evaluaciones a los diez programas prioritarios fue de 1.6 millones de pesos incluyendo IVA. Además, hubo un reconocimiento económico a las y los cuatro EJE mejor valorados, que sumo 100 mil pesos en total. Teniendo en cuenta que dentro del costo de las evaluaciones externas se incluyó la estrategia de mentoreo, se puede considerar que la EE 2019 fue muy eficiente desde el punto de vista económico.
- Aunque algunos actores manifestaron su percepción acerca de cierta resistencia a la evaluación por parte de personas operadoras de programas y cierta visión como una “carga adicional de trabajo”; se puede considerar una fortaleza de la EE 2019 el buen grado de colaboración y disposición entre las diferentes personas involucradas, incluyendo el personal de los programas evaluados. En esta opinión concordaron todas las partes consultadas.
- El liderazgo de la SEPLAN y el empeño de sus recursos humanos para llevar a cabo la Estrategia fue percibido como una fortaleza por parte de las personas encargadas de la operación de los programas y las y los evaluadores.
- En general, la selección, conocimiento y preparación de las y los evaluadores fue percibido por parte de las personas operadoras de los programas como una fortaleza de la EE 2019. Hubo una percepción positiva, en específico, sobre las y los evaluadores externos. Sobre las y los EJE, las dependencias consultadas referían haber tenido muy poco contacto como para emitir una opinión, pero en general, su involucramiento lo consideran muy positivo.

⁴⁸ SEPLAN, 2020. Programa de Formación de Jóvenes Evaluadores. Estudio de caso Yucatán. Páginas 28 y 29.





- En general, las condiciones para el intercambio de información resultaron adecuadas y fueron bien valoradas tanto por personas encargadas de la operación como por las evaluadoras y evaluadores. Las bitácoras digitales o formatos de información fueron de utilidad para que las y los evaluadores identificaran no sólo solicitudes adicionales de información sino propiamente falencias del diseño, según su propia opinión.
- La retroalimentación al informe preliminar fue bien valorada por las y los evaluadores; en un caso, los comentarios se consideraron “*pertinentes y cuidadosos*” para referirse al detalle y atención que mostraban dichos comentarios, aunque sólo se hicieron de forma escrita mediante correo electrónico y sin posibilidad de ser discutidas conjuntamente.
- También la comunicación entre la SEPLAN y las y los evaluadores fue valorada como “*instantánea y cercana*” y con buena retroalimentación.

Con respecto a los retos de la implementación de la EE 2019 se pueden destacar los siguientes:

- La comunicación y la pedagogía sobre los objetivos, alcance y los detalles de la EE 2019 y su diferenciación metodológica con las evaluaciones de diseño, es uno de los retos para una futura implementación. A pesar de que se reconoce que se hizo un esfuerzo por informar debidamente a los diferentes actores, especialmente, a las y los operadores de programas.
- Lo anterior se relaciona con el reto de la capacitación a las y los operadores de los programas presupuestarios, así como a las funcionarias y funcionarios estatales, no sólo en los lineamientos e instrumentos metodológicos de la Estrategia como tal, sino en general en los temas de la evaluación, monitoreo y del SED. Esto también contribuirá a que se maneje un lenguaje homologado entre los diferentes actores.
- Otro reto importante es asegurar que las y los funcionarios que participan de las presentaciones y capacitaciones sobre la Estrategia sean los mismos que estarán a cargo de dar seguimiento a su implementación desde sus respectivas dependencias.
- La oportunidad en la implementación de la Estrategia durante el primer año de operación de los programas presupuestarios es un acierto. De cualquier manera, es pertinente que la SEPLAN tome en cuenta la fecha de inicio de operación de cada programa en particular y que, en la medida de lo posible, medie por lo menos un trimestre de operación para iniciar con la estrategia. Fue recurrente la observación desde la mayoría de los programas consultados de que la EE 2019 fue, en cierto modo, prematura con respecto al tiempo de creación programática de las intervenciones ya que simultáneamente se realizaba el proceso de cumplimiento de requerimientos para la aprobación del diseño por parte de la SAF.
- Teniendo en cuenta que la aprobación del diseño de programas presupuestarios y su inclusión en el presupuesto depende de la SAF, y que esta solicita un conjunto de información a las dependencias de la misma naturaleza que la que se solicita a partir de la estrategia de evaluabilidad, se convierte en un reto lograr una mayor alineación y armonización entre los requerimientos que se realizan tanto desde la SAF y la SEPLAN a los programas. Lo anterior, es una cuestión prioritaria porque los programas requieren de suficiente certidumbre en la interpretación que sobre los avances y ajustes de su diseño realizan tanto la SAF como la SEPLAN, por lo que debe hacerse un esfuerzo mayor por coordinar y acoplar los requerimientos y criterios de ambas dependencias y evitar pedidos contradictorios como lo manifestaron tres de cinco programas consultados.
- A propósito del lenguaje homologado, se debe asegurar que la publicación de los resultados también lo refleje y que se mantenga la calidad tanto en la forma como en el contenido de los productos de evaluación publicados. Por ejemplo, el informe final del programa *Empleo de Calidad*, que aparece publicado oficialmente, parece un informe preliminar pues contiene notas de revisión al margen (consultado el 14 de mayo de 2021).





- Las y los responsables principales de la EE 2019 apreciaron que hubo una alta carga de trabajo del equipo que llevó el seguimiento y que esta se sumó a sus demás obligaciones laborales. Además, los conocimientos diferenciados en evaluación y monitoreo de las y los funcionarios que participaron en el seguimiento o su reciente vinculación a la SEPLAN implicaron que se realizaran ajustes sobre la marcha como, por ejemplo, una segunda revisión para asegurar la calidad de los informes.
- Aunque, ciertamente, la calidad de los informes dependía más de factores como la disponibilidad de información y las capacidades de las y los evaluadores, este reconocimiento lleva a pensar que, si no es posible ampliar las capacidades humanas y técnicas del área, resulta como reto ajustar de forma balanceada las cargas de trabajo para implementar futuros ejercicios en el marco de la EE.
- En general, los programas parecen tener carencias en la documentación y sistematización de sus procedimientos, por lo cual no siempre poseen o tienen disponibles evidencias documentales de su quehacer; cuando lo tienen es probable que el sustento documental esté disperso, o su forma de presentación no sea de fácil interpretación o manejo. Así, el apoyo para mejorar la disponibilidad de la información por parte de las dependencias y su aprovechamiento en los ejercicios de evaluación se convierte en uno de los grandes retos que desde la SEPLAN se podría coadyuvar a superar paulatinamente.
- En 2019, hubo necesidad de buscar información adicional por cuenta de las y los evaluadores, y la información adjunta o complementaria de los formatos establecidos en los lineamientos para el diseño y aprobación de los Pp no siempre fue suficiente. Además, aunque los formatos se valoran como pertinentes y adecuados, su diligenciamiento por parte de las operadoras y operadores no siempre fue adecuado y/o no proporcionaban la información solicitada o era incompleta⁴⁹.
- En general, se manifestó que las interacciones entre las y los evaluadores y las y los representantes de los programas fueron pocas e incluso reducidas a un sólo encuentro o por contacto escrito, lo cual parece insuficiente y se considera que pudo haber sido deseable una interacción más directa y frecuente. Una mayor interacción y contacto es deseable y sus beneficios con seguridad compensarían el posible alargamiento del proceso; por ejemplo, para permitir una retroalimentación no sólo por escrito al informe preliminar sino una discusión conjunta de los resultados o si es posible una retroalimentación más participativa al final del proceso que incluya una retroalimentación sobre la pertinencia y viabilidad de las recomendaciones.
- Otro reto identificado es la necesidad de que se preste más atención a aquellos programas cuya implementación involucra a más de una unidad responsable o ejecutora de componentes específicos. Es importante que la SEPLAN se asegure que las y los evaluadores comprenden las particularidades y complejidades de los programas operados por varias unidades responsables, así como las del sector al que pertenecen y que, de ser necesario, se pueda adaptar el instrumento o los calendarios para, entre otras cosas, tener contacto con todos los actores clave en la operación del programa y no sólo con las personas responsables principales. En dos de los programas consultados no se tuvo claridad sobre si en 2019 se habían consultado a todas las unidades responsables o involucradas, lo que evidentemente dejaría por fuera perspectivas que podrían dar una valoración más completa y precisa de la intervención.

⁴⁹ En la revisión de la información que fue proporcionada para esta metaevaluación se constata que al menos nueve formatos no fueron proporcionados por la dependencia y al menos tres estaban incompletos. Asimismo, para la mayoría de ellos no se proporcionó documentación adjunta o complementaria.

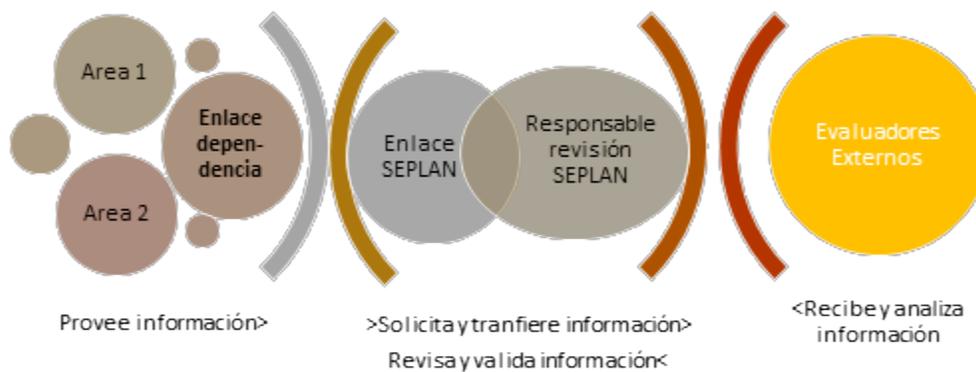




Características de la coordinación institucional para la Estrategia de Evaluabilidad

El esquema de coordinación entre actores dirigido desde la SEPLAN se apoyó en la red de enlaces que para los distintos temas se acostumbra a nombrar en la administración pública mexicana (ver ilustración 2).

Ilustración 2. Esquema del proceso de coordinación de la EE 2019



Fuente: elaboración propia.

Las y los enlaces de evaluación por dependencia son una práctica instalada que permite el flujo de información y la búsqueda de acuerdos y compromisos. En la EE 2019 se aprovechó plenamente esa práctica; las y los enlaces nombrados por las dependencias para acompañar este ejercicio de evaluación tuvieron por lo general responsabilidad de dirección de área, aunque se apoyaron en subdirectores o jefes de departamento para las tareas cotidianas de la EE 2019.

Al respecto se identificó que, dado que muchas áreas en las dependencias no estaban muy involucradas con los temas de evaluación o monitoreo o incluso desconocían o subestimaban su importancia y utilidad, hubo cierta dificultad con el nivel de resonancia que conseguían las solicitudes de información realizadas por las y los enlaces en las demás áreas de las dependencias y la oportunidad con la que se contestaban. Aunque esto no parece haberse convertido en un obstáculo mayúsculo, sí pudo afectar la relevancia, pertinencia y disponibilidad de la información aportada a la EE 2019.

Este fue un punto crítico para el desarrollo en tiempo y forma de la implementación de la EE 2019, lo cual revela la necesidad de que la cultura de la evaluación no sólo se consolide dentro de las áreas más susceptibles y vinculadas a estas tareas, sino en el conjunto de la administración pública, aunque sea en grados de profundidad diferenciados.





Sin embargo, a juzgar por los resultados y el cumplimiento de las actividades de la EE 2019 se puede concluir que la coordinación interinstitucional funcionó de forma apropiada, al menos en lo que se refiere a la elaboración de los informes por parte de las y los evaluadores.

En relación con la coordinación de los acuerdos para realizar los documentos de opinión y, sobre todo, los documentos de trabajo en el marco del mecanismo de ASM; se identificó que este es un momento en el que se pone a prueba las capacidades de concertación y la eficacia del proceso evaluativo en su conjunto. Lo anterior, porque es ahí donde se plasman los compromisos reales de cambio y ajustes a los programas presupuestarios y este ejercicio requiere de habilidades para vencer resistencias, promover soluciones audaces y llegar a acuerdos sobre compromisos viables y verificables.





2. Análisis del instrumento metodológico de evaluación de la Estrategia de Evaluabilidad

Para la puesta en marcha de las evaluaciones realizadas en el marco de la EE 2019, la SEPLAN desarrolló unos Términos de Referencia que contemplan un conjunto integral de módulos de revisión de los programas presupuestarios. Este conjunto de módulos se consideran el principal instrumento metodológico de evaluación de la EE y toman en cuenta tanto lo que refiere a los elementos o dimensiones del diseño programático como a los criterios que los componen.

El instrumento metodológico se homologa con el referente federal de los Términos de Referencia de las evaluaciones de diseño normadas por el CONEVAL, e inclusive va más allá al agregar elementos como la programación de la intervención a mediano plazo (ver Cuadro 2).



Cuadro 2. Equivalencias en los contenidos entre la EE 2019 y los TdR de Diseño del CONEVAL

Elementos de diseño de los Términos de Referencia EE 2019	Elementos de los Términos de Referencia Evaluación de Diseño del CONEVAL (vigentes)
Antecedentes	Justificación de la creación y del diseño del programa (Pregunta 3)
Diagnóstico basado en el análisis del problema	Justificación de la creación y del diseño del programa (Preguntas 1 y 2)
Justificación	Justificación de la creación y del diseño del programa (Pregunta 3)
Alineación con la planeación del desarrollo	Contribución a las metas y objetivos nacionales (preguntas 4, 5 y 6)
Coherencia con otros programas o intervenciones públicas	Complementariedades y coincidencias con otros programas federales (pregunta 30)
Objetivo del programa	Contribución a las metas y objetivos nacionales (pregunta 4) Matriz de Indicadores para Resultados (Pregunta 18)
Identificación y cuantificación de la población potencial y objetivo	Población potencial, objetivo y mecanismos de elegibilidad (Preg. 7 y 9) Padrón de beneficiarios y mecanismos de atención (Pregunta 15)
Análisis de la cobertura geográfica	Población potencial, objetivo y mecanismos de elegibilidad (Preg. 10)
Matriz de indicadores para resultados	Matriz de Indicadores para Resultados (Pregunta 16, 17, 18, 19, 22, 24)
Criterios de selección y focalización	Población potencial, objetivo y mecanismos de elegibilidad (Preg. 11, 12) Padrón de beneficiarios y mecanismos de atención (Pregunta 14)
Información estadística para el seguimiento	Padrón de beneficiarios y mecanismos de atención (Pregunta 13)
Programación de la intervención	<i>No se identifica pregunta equivalente específica</i>

Fuente: elaboración propia.

Además, los elementos contemplados en el instrumento de la EE están, en amplia medida, armonizados con los elementos de diseño que se mencionan en el artículo 14 de los *Lineamientos para el diseño y aprobación de los programas presupuestarios de Yucatán*, emitidos por la SAF. Esto es muestra de que la propuesta retomó los avances que existían en la materia.

Como se mencionó previamente, los Términos de Referencia de la EE proponen la valoración de 39 criterios teniendo en cuenta las condiciones de existencia, calidad y disponibilidad, distribuidos entre 12 elementos básicos que deberían cumplirse en el diseño de los programas. En términos generales, se considera que los Términos de Referencia de la EE 2019 conforman una propuesta exhaustiva que permitió obtener información relevante de forma económica sobre los programas.

De manera puntual, el análisis y la valoración referente a la claridad, pertinencia, relevancia, aporte marginal, suficiencia y ponderación, así como las recomendaciones y justificación para cada una de las secciones pueden consultarse de forma específica en el *Anexo A. Matriz de valoración de las secciones de la evaluación*. Asimismo, el análisis particular y la valoración referente a la claridad, pertinencia, relevancia, aporte marginal, suficiencia y categorización, así como las recomendaciones y justificación a nivel de cada uno de los criterios o reactivos de evaluación se encuentran a detalle en el *Anexo B. Matriz de valoración de los reactivos de la evaluación*.





La valoración y análisis incluida en el Anexo A y B, tanto a nivel de las secciones como de los reactivos del instrumento, define para cada uno de los elementos una recomendación incluida en las categorías, ya sea de permanecer sin cambios, conservar con cambios o eliminar. En el caso de las sugerencias de adición, y de complementos considerados pertinentes para fortalecer el instrumento, estos podrán consultarse de manera particular en el *Anexo C. Propuesta de secciones y reactivos para su incorporación al instrumento metodológico de la Estrategia de Evaluabilidad*.

Tomando en cuenta lo anterior, a continuación, se presenta un análisis global sobre los hallazgos generales del instrumento y se describen las principales fortalezas y áreas de oportunidad que se identificaron.

2.1 Criterios de Cumplimiento

Los criterios de evaluación se valoran a partir de respuestas dicotómicas (sí -cumple-, no -no cumple). Este método tiene la ventaja de estandarizar y obtener información comparativa para identificar potencialidades, fortalezas y debilidades de los programas, así como patrones o tendencias comunes de estas mismas. Esta lista de verificación se considera acorde con lo que se esperaría de un análisis de factibilidad.

En el caso de la EE 2019, esta característica permitió a las y los evaluadores delimitar y encauzar la valoración de cada criterio de manera específica, lo que contribuyó a evitar omisiones o especulaciones de carácter diferente a lo que estrictamente solicitaba el instrumento metodológico; esto, a su vez fue favorable al hecho de que también iban a ser implementados por evaluadoras y evaluadores jóvenes no experimentados.

A pesar de lo anterior, se identifican algunas limitaciones al implementar esta característica de la metodología, dado que no permite identificar en la respuesta distintos niveles de cumplimiento (a pesar de que con la calificación numérica se intentó subsanar esta consideración). Esto resulta particularmente relevante en los casos de los reactivos para los cuales se contempla más de un elemento de valoración; por ejemplo, en la sección *Antecedentes*, en el criterio *Evidencia Nacional*, se señala: “Refiere a estudios o análisis de programas o políticas similares a nivel nacional mencionando los logros alcanzados, fallos o áreas de oportunidad detectadas, así como los principales resultados alcanzados.” El criterio valora, entonces, si se cuenta con estudios o análisis de programas o políticas, si se mencionan los logros alcanzados, y las fallas o áreas de oportunidad, y los principales resultados; en ese sentido, si el programa documenta estudios, pero no enlista algún elemento ya sea de los logros, fallas o áreas de oportunidad, la respuesta tendría que ser “No”, lo que implica “castigar” al programa en la calificación.





2.2 Distribución de los criterios según su clasificación (existencia, calidad y disponibilidad)

Como se mencionó previamente, cada uno de los criterios que integran las 12 secciones de la evaluación se clasifican a partir de: existencia, enfocados a la identificación de apartados o conceptos que debieron haberse elaborado por cada elemento; calidad, que busca verificar si los criterios de existencia fueron realizados con base en evidencia o con rigor metodológico; y disponibilidad, orientados a comprobar que la información utilizada para los criterios previos se encuentra disponible, accesible o si puede ser actualizada.

Al respecto, se identificó que, tanto a nivel agregado como en cada una de las secciones, se cuenta con un número mayor de criterios de existencia que de calidad o de disponibilidad. Adicionalmente, se identifica que solo para la mitad de las secciones se incluyen criterios de disponibilidad y que en tres de estas secciones no se valoran criterios ni de calidad ni de disponibilidad (ver Cuadro 3).

Cuadro 3. Distribución de secciones por el número de criterios clasificados en existencia, calidad y disponibilidad.

Secciones	Existencia	Calidad	Disponibilidad	Total
Antecedentes	5	2	2	9
Diagnóstico	10	4	4	18
Justificación	4	3	2	9
Alineación con la planeación del desarrollo	3	2		5
Coherencia con otros programas o intervenciones públicas	1	2		3
Objetivo del programa	2			2
Identificación y cuantificación de la población potencial y objetivo	2	2	2	6
Análisis de la cobertura geográfica	1			1
Matriz de indicadores para resultados	7	4	1	12
Criterios de selección y focalización	2	1	1	4
Información estadística para el seguimiento	3	3		6
Programación de la intervención	3			3
Totales	43	23	12	78

Fuente: elaboración propia con base en, SEPLAN (2019). Términos de Referencia de la Estrategia de Evaluabilidad.

Esto, en principio, no tiene necesariamente implicaciones negativas, si se considera que la EE 2019 se enfoca a contribuir a que los programas evaluados cuenten con estándares y parámetros mínimos de su diseño. Es decir, garantizar los parámetros relacionados con la existencia de estos elementos.





Sin embargo, resulta primordial analizar los elementos de juicio detrás de la inclusión o la exclusión de estas categorías de manera diferenciada a lo largo de las secciones. En particular, se considera importante valorar que existen a nivel de todas las secciones elementos de calidad y disponibilidad relevantes y, en todo caso, valdría la proveer una justificación sobre su exclusión.

2.3 Calificación

En relación con la calificación asignada a cada reactivo posterior a la respuesta dicotómica, no se encontró evidencia de que estas se basaron en alguna pauta explícita o indicaciones sistematizadas para establecer la calificación numérica de 0 a 10, una vez que se estableció si el programa contaba o no con el criterio.

A pesar de que las y los evaluadores debían explicar o justificar brevemente su calificación numérica, la amplitud del rango y la ausencia de indicaciones para que se ubicaran dentro de este rango y moderar así su discrecionalidad, pudo afectar la variabilidad y exactitud de la calificación. De la misma forma, ello pudo afectar la comparación entre programas que estaban en una situación similar e inducir a que la atención del resultado se centrara en la calificación numérica y no en la valoración o juicio cualitativo que la sustentaba.

El enfoque que subyace a la calificación numérica, si bien da un parámetro de referencia, no necesariamente es aplicable a todos los programas presupuestarios por sus características o por las complejidades del problema público que atiende. Por ejemplo, los programas dirigidos a la gestión escolar en educación básica o los programas contra la violencia a poblaciones en situación de vulnerabilidad implican más de una dimensión (e.g. no solo un enfoque de política social sino también de acción jurídica) con la consecuente dificultad para integrar una sola calificación por criterio.

Al respecto, se identificó en el elemento de análisis “Identificación y cuantificación de la población potencial y objetivo”, el criterio “La cuantificación de la población objetivo se basa en información estadística confiable y además describiendo las características socioeconómicas, grupo etario, sexo, grupo étnico y carencia específica”; es importante mencionar que las características socioeconómicas y demográficas señaladas podrían no aplicar en el caso de los programas cuyas poblaciones no son personas (escuelas, unidades médicas, localidades, entre otros).

Considerando las dificultades y las resistencias observadas en la experiencia evaluativa frente a la práctica de asignación de una calificación numérica, es importante encontrar un equilibrio entre la medición para comparar y la evaluación para mejorar, particularmente en este caso, para asegurar la evaluabilidad de un programa.

Con base en estas consideraciones, y tomando en cuenta el objetivo de una estrategia como esta, es necesario reflexionar sobre la pertinencia de buscar una calificación numérica o la conveniencia de definir o categorizar un concepto de evaluabilidad sobre las condiciones del programa dadas sus particularidades y complejidades. Este concepto debiera concluir, de forma cualitativa, qué tan factible o en qué punto de factibilidad está un programa para operar – y en este caso, evaluarse –





según su diseño. Este concepto podría tomar en cuenta el propio horizonte de evaluabilidad para construir una escala que permita identificar claramente en qué punto se encuentra el diseño de la intervención.

2.4 Ponderación de las secciones

Los Términos de Referencia asignan una ponderación específica a cada una de las secciones evaluadas. Asimismo, dentro de los Informes de Evaluación se identifica la asignación diferenciada de ponderaciones a nivel de los reactivos que integran una misma sección.

Al respecto, no se identificó un documento o nota técnica-metodológica que justifique la ponderación dada a cada criterio y, a su vez, a cada reactivo contenido en los Términos de Referencia. Sin embargo, al ponderar de forma individual el valor de la calificación de cada grupo de reactivos, de acuerdo con la ponderación global de las secciones, se identifican importantes variaciones en cuanto al peso de estos en la calificación final (ver Cuadro 4).

Cuadro 4. Distribución de ponderaciones por elemento de diseño

Secciones	Total	Ponderación	Ponderación por reactivo
Antecedentes	9	5	0.556
Diagnóstico	18	15	0.833
Justificación	9	10	1.111
Alineación con la planeación del desarrollo	5	6	1.200
Coherencia con otros programas o intervenciones públicas	3	4	1.333
Objetivo del programa	2	4	2.000
Identificación y cuantificación de la población potencial y objetivo	6	7	1.167
Análisis de la cobertura geográfica	1	5	5.000
Matriz de indicadores para resultados	12	20	1.667
Criterios de selección y focalización	4	10	2.500
Información estadística para el seguimiento	6	10	1.667
Programación de la intervención	3	4	1.333
Totales	78	100	1.282

Fuente: Elaboración propia con base en, SEPLAN (2019). Términos de Referencia de la Estrategia de Evaluabilidad.

Esta ponderación brinda una valoración que privilegia los temas de cobertura y focalización sobre el resto, otorgándoles casi cuatro veces más peso que el asignado, en promedio, al total de los





reactivos, esto se traduce, en seis veces más importancia que los reactivos de la sección de Diagnóstico y MIR o nueve veces por arriba del valor asignado a los reactivos de la sección de Antecedentes.

Si bien se entiende que la ponderación puede obedecer a una valoración a nivel de las secciones, las diferencias en el número de reactivos por sección impactan sobre el resultado final. Lo anterior resulta clave porque, en la medida que se enfatice en la calificación numérica de la evaluación, es esta ponderación la condición de los resultados obtenidos y la causa de un resultado ajustado a la realidad o sesgado en función de los criterios con mayor o menor ponderación. Por lo que, se considera pertinente contar con una justificación documentada de las ponderaciones.

2.5 Enfoque de la Agenda 2030

Los Términos de Referencia de la EE 2019 incluyen cinco criterios de valoración vinculados con el enfoque de la Agenda 2030, relacionados, por ejemplo, con la forma en la que los programas incorporan y se alinean a los compromisos de la Agenda mediante su marco de resultados, del análisis de los problemas desde la identificación a afectaciones a los derechos humanos, así como la identificación de grupos prioritarios, en atención al principio de “no dejar a nadie atrás”.

Esto se considera una muy buena práctica en la medida que adoptar el enfoque de la Agenda 2030 en los ejercicios de monitoreo y evaluación permite fortalecer las políticas desde un enfoque de integralidad y sostenibilidad que contribuye a superar la lógica asistencialista. Sin embargo, se identifican elementos adicionales que podrían contribuir a la integración más acabada de este enfoque en la metodología.

Uno de ellos es la transversalización del análisis desde las tres dimensiones del desarrollo (social, económico y ambiental). Actualmente, este elemento únicamente se incorpora al elemento “Justificación” y se establece como “Las soluciones presentes reflejan el enfoque multidimensional de la Agenda 2030: social, económico y ambiental”.

Al respecto, se considera que este análisis debería partir de la identificación del problema que se busca atender; en ese sentido, se podrían incorporar algunos reactivos relacionados con ello; por ejemplo, “La caracterización del problema (identificación de causas y consecuencias) considera impactos (positivos o negativos) en más de una de las tres dimensiones del desarrollo consideradas en la Agenda 2030 (social, económico y ambiental)”.

Asimismo, se reitera la sugerencia de delimitar claramente el alcance del ejercicio de la EE 2019 y valorar la conveniencia de definir o categorizar un concepto de evaluabilidad, que determine de entrada la factibilidad de la evaluación de un programa, pero al cual se le puedan agregar variantes que califiquen la calidad de su diseño y su potencial para avanzar en el marco del monitoreo y evaluación de sus resultados en línea con los principios de la Agenda 2030.

En este sentido se plantea valorar los aspectos de calidad que aporta la inclusión del enfoque de la Agenda 2030, como la inclusión del enfoque participativo en el diseño de las intervenciones





evaluadas. El enfoque participativo debería considerarse idealmente a lo largo del proceso, lo que implica que se tendría que contar con la participación de distintos actores (personas e instituciones) dentro de las diferentes etapas del ciclo de vida de las intervenciones. Esto resulta particularmente relevante en el caso de la identificación y caracterización de la problemática (diagnósticos participativos), en la selección de las alternativas de solución, así como en los propios ejercicios de evaluación.

Asimismo, se podría impulsar la implementación de esquemas que cuenten con mecanismos de retroalimentación al diseño y a la operación por parte actores relevantes para el programa, como las personas beneficiarias, mediante encuestas de satisfacción, entre otras. Adicionalmente, se considera pertinente valorar el desarrollo de alianzas estratégicas a lo largo de la definición del diseño, como en la operación de los programas. Estos elementos se deberán valorar a la luz del alcance que se otorgue a la EE en ejercicios subsecuentes.

Por otro lado, aunque no se identifican explícitamente como criterios “Enfoque de la Agenda 2030”, el elemento “Programación de la intervención”, al valorar si el programa cuenta con una proyección de las fuentes de financiamiento al 2024, incorpora una visión que supera el corto plazo, orientada a la sostenibilidad, que es uno de los elementos principales del enfoque de la Agenda 2030.

Al respecto, se considera adecuado la incorporación de la visión de mediano plazo, sin embargo, este elemento se podría reforzar considerando una planeación financiera que trascienda el periodo de gobierno.

Además, es importante trascender de la planeación de corto plazo también en otros elementos; por ejemplo, se considera importante que ya sea en los apartados relacionados exclusivamente al tema de las poblaciones del programa (“Identificación y cuantificación de la población potencial y objetivo” y “Análisis de la cobertura geográfica”), o bien en el de “Programación”, se valore la existencia de una estrategia de cobertura de corto, mediano y largo plazo para la atención del problema que se busca resolver.

Sobre este mismo tema, en el elemento “Matriz de Indicadores para resultados” se incorpora también una variable relacionada con la visión de largo plazo -Los indicadores del Fin y Propósito han sido formulados con visión de largo plazo (2030)⁵⁰. Ahora, aunque se considera adecuado, sería deseable incorporar a la valoración el planeamiento de metas de corto, mediano y largo plazo en cada uno de los indicadores incluidos en la MIR, prioritariamente los de nivel de resultados (Propósito y Fin).

Esto parte del reconocimiento de que los problemas del desarrollo son complejos, por lo que es poco probable que se solucionen en el corto plazo; en ese sentido, es recomendable que la intervención cuente con un horizonte de planeación y de seguimiento de resultados de largo plazo, definiendo metas intermedias.

⁵⁰ Es importante mencionar que se considera que el criterio se podría replantear con la finalidad de contribuir a su claridad; actualmente no es evidente a qué se refiere o qué elementos tendrían que estar incluidos en los indicadores de Fin y Propósito.





Retomando la importancia de reconocer la complejidad de los problemas del desarrollo y del hecho de que una intervención por sí misma tiene pocas posibilidades de resolver el problema en su totalidad, se considera que el elemento “Coherencia con otros programas o intervenciones públicas” se podría reforzar incorporando, además de la valoración de posibles complementariedades o duplicidades, un análisis sobre la articulación de la intervención con otros programas y estrategias; es decir, que se analice si se realizan acciones particulares para generar sinergias y aprovechar las posibles complementariedades para la atención del problema identificado, tanto por otras iniciativas gubernamentales, como por acciones desde el sector privado o de la sociedad civil.

2.6 Presentación y contenido de los elementos de valoración

Se identificó que la mayoría de los reactivos incluidos en los Términos de Referencia son relevantes para los fines de la EE 2019. A continuación, se presenta la descripción de cada una de las secciones del instrumento, considerando el orden y contenido de acuerdo con los Términos de Referencia de la SEPLAN:

Secciones	Descripción (según Términos de Referencia)
Antecedentes	Documento en el que se describa brevemente las acciones y resultados que el Gobierno del Estado de Yucatán ha llevado a cabo previamente para atender el problema. En este sentido se deberá enlistar los componentes del programa o los programas presupuestarios previos, de igual manera se debe incluir una reseña de las experiencias y resultados de las políticas públicas similares instrumentadas en el ámbito nacional o internacional y que tuvieron o tienen como objetivo la atención del problema, señalando sus logros, fallos y resultados.
Diagnóstico	Documento en el que se proporciona información objetiva, cuantitativa y cualitativa para identificar el problema central, así como la necesidad u oportunidad que se busca atender. Para ello, deben definirse el problema, sus causas, su evolución en el tiempo y el espacio, así como la afectación diferenciada al menos por etnia, grupo etario y sexo.
Justificación	Documento en el que se responda ¿Qué pasaría si el programa no se realiza?; basándose en el apartado de “Antecedentes” se debe incluir un análisis de alternativas de bienes y servicios que se pueden entregar para atender la necesidad o área de oportunidad, de igual manera a partir del diagnóstico debe proporcionar un análisis de la teoría del cambio, el impacto que se espera logre el programa. Por último, debe mencionar si atiende uno o varios de los Derechos Económicos, Sociales, Culturales o Ambientales.
Alineación con la planeación del desarrollo	Análisis del nivel de contribución, de al menos a un objetivo o estrategia del PED, de igual manera puede ser la operacionalización de una línea de acción, ya que es importante recalcar que no puede haber un programa en el que no sea evidente su alineación.





Secciones	Descripción (según Términos de Referencia)
Coherencia con otros programas o intervenciones públicas	Identificación de otros programas, federales, estatales o municipales con los que puede existir complementariedad o duplicidad; lo anterior servirá para mejorar la focalización y potenciar los resultados del programa.
Objetivo del programa	El programa debe tener un objetivo único, medible, preciso y posible de alcanzar, en el que se señale el resultado directo que se espera lograr en la población objetivo o ámbito de intervención, a consecuencia de la utilización de los bienes y servicios que entrega el programa. El objetivo de un programa debe enfocarse al resultado directo del programa y NO a un resultado sectorial en el que el logro dependa de otros actores, de igual manera debe estar relacionado con un árbol de objetivos.
Identificación y cuantificación de la población potencial y objetivo	Identificación y cuantificación de la población potencial, es decir, la afectada por el problema o que presenta la necesidad o carencia que justifica el programa, que será la base para definir la población que será atendida por el programa, describiendo cuando menos, las características socioeconómicas, grupo etario, sexo, área geográfica, grupo étnico y carencia específica, entre otras; de igual manera se deberá hacer lo mismo con la población objetivo, es decir, la población que atenderá el programa y a la que estarán destinados los bienes y servicios; la diferencia sustancial radica en que la población objetivo se refiere al número de beneficiarios que el programa pretende atender una vez analizados algunos criterios y restricciones. La población potencial deberá guardar coherencia con el diagnóstico.
Análisis de la cobertura geográfica	Se debe identificar la ubicación territorial de la población objetivo y programada para atender en el ejercicio fiscal en curso; el análisis territorial debe presentarse, dependiendo de las características del problema y de la disponibilidad de la información, con la máxima desagregación geográfica posible.
Criterios de selección y focalización	Para cada uno de los componentes debe existir una documentación clara de cuáles son los pasos para solicitar los bienes y servicios, así como los criterios para su entrega o asignación, la definición de los criterios de selección deberá considerar elementos para evitar errores de exclusión de personas que cumplen con los requerimientos, o de inclusión de personas que no forman parte de la población objetivo. La focalización se llevará a cabo cuando existen restricciones que impiden atender a toda la población afectada por el problema, sea por motivos presupuestales o técnicos.
Matriz de indicadores para resultados	Herramienta estratégica que resume el objetivo del programa, la estructura y procedimientos para la entrega de bienes y servicios. Es importante que la MIR cuente con todos los elementos de la MML y que la revisión garantice la lógica vertical y horizontal.





Secciones	Descripción (según Términos de Referencia)
Información estadística para el seguimiento	Se deberá identificar las fuentes de información, externas e internas (registros administrativos) que servirán para darle seguimiento a los cuatro niveles de la MIR. En el caso de las fuentes de información interna (registros administrativos) se deberá verificar su alta en el Inventario de Registros Administrativos y establecer una estrategia de publicación de la información mediante la página de la Dependencia o Entidad responsable o mediante el Sistema de Información Estadística y Geográfica de Yucatán (SIEGY). De igual manera se deberá verificar la existencia de un padrón de beneficiarios que permita cuantificar la población atendida, focalizar la entrega de bienes y servicios, y hacer cruces de información con otros padrones.
Programación de la intervención	Se debe definir y cuantificar para cada ejercicio fiscal hasta 2024, la población programada a atender, de tal manera de que pueda hacer una estimación clara del tiempo de duración del programa, es decir, para qué fecha se pretende que la población objetivo ya no presente el problema.

Fuente: elaboración propia.

Al respecto, una de las observaciones particulares sobre el instrumento tiene que ver con el orden en el que se presentan las secciones y su correspondencia con el proceso de diseño de políticas públicas. En este sentido, se identifica adecuado presentar un orden que inicia con la identificación y caracterización de un problema, declaración de objetivos, identificación de alternativas de solución, construcción de teoría de cambio y, finaliza con la construcción de la Matriz de Indicadores para Resultados (MIR). Adicionalmente, en esta disposición se propone incluir una sección tocante a los temas de transparencia y rendición de cuentas. En ese sentido, se sugiere modificar el orden de las secciones quedando de la siguiente forma:

Secciones	Comentarios generales*
Diagnóstico	En general la sección se considera adecuada; retoma elementos relevantes del diagnóstico. Se proponen reactivos adicionales para complementar el análisis.
Antecedentes	Además del cambio en el orden, se sugiere valorar la posibilidad de retomar los reactivos de esta sección en las secciones de “Justificación” o “Coherencia con otros programas o intervenciones públicas”, para evitar duplicidad en el análisis.
Justificación	Se sugiere fortalecer la sección retomando los criterios de la Sección de “Antecedentes”; también se identificaron áreas de oportunidad en cuanto a la claridad de sus reactivos.
Objetivo del programa	En términos generales, se considera adecuada. Se sugieren algunos elementos adicionales a sumar al análisis.
Alineación con la planeación del desarrollo	Además del cambio de orden, se considera que la sección es adecuada; podría fortalecerse considerando algunos reactivos adicionales, particularmente en cuanto a la calidad de la vinculación con la Agenda 2030.
Identificación y cuantificación de la población potencial y objetivo	En términos generales, se considera adecuada. Es importante definir con mayor claridad algunos reactivos, así como valorar incorporar algunos criterios incluidos en otras secciones, específicamente “Cobertura geográfica” e “Información estadística para el Seguimiento”, para su fortalecimiento.





Secciones	Comentarios generales*
Análisis de la cobertura geográfica	Si bien se analiza un elemento fundamental en la caracterización de la población atendida por la intervención, en realidad se considera que la sección (compuesta por un único criterio de análisis) podría integrarse a la sección "Identificación y cuantificación de la población objetivo", en la medida que contribuye, justamente, a la identificación de la población objetivo a nivel geográfico.
Criterios de selección y focalización	Además del cambio de orden, se considera que la sección es adecuada.
Matriz de indicadores para resultados	En términos generales, se considera adecuada. Se proponen reactivos adicionales para atender la suficiencia del análisis de los elementos básicos de la MIR.
Información estadística para el seguimiento	Si bien se analiza un elemento fundamental para el adecuado diseño y seguimiento de la intervención, en realidad se considera que la sección podría integrarse a las secciones "Identificación y cuantificación de la población objetivo" y "MIR", en la medida que contribuye, a la valoración de ambos elementos.
Coherencia con otros programas o intervenciones públicas	Además del cambio de orden, se identificaron posibles duplicidades con el apartado "Antecedentes", por lo que se deberá considerar la fusión de ambas secciones.
Transparencia y rendición de cuentas	Se sugiere agregar esta sección para valorar el establecimiento por parte de los programas de mecanismos para la transparencia y la rendición de cuentas vinculados con el cumplimiento normativo, que a su vez habiliten la posibilidad de desarrollar ejercicios independientes de evaluación por parte de la ciudadanía.
Programación de la intervención	En términos generales, se considera adecuada. Sin embargo, se identifican algunas posibles áreas de mejora como integrar el criterio relacionado con la proyección de la población a la sección relacionada justamente con la población, para evitar saltos temáticos y, en ese sentido, analizar únicamente temas presupuestarios.

Fuente: elaboración propia.

*Para mayor detalle de las observaciones y recomendaciones, ver anexos A, B y C.

De manera específica, destacan tres sugerencias de cambio de orden. En primer lugar, se considera que la sección “Antecedentes” se debe incorporar posterior al análisis del diagnóstico de la problemática; esto considerando que partir de la existencia de intervenciones previas, y no de la identificación de problemáticas, puede promover inercia en el diseño de políticas públicas. Por otro lado, se sugiere valorar la posibilidad de fusionar los reactivos de esta sección con las secciones “Justificación” o “Coherencia con otros programas o intervenciones públicas”, en la medida que las respuestas de estas secciones se duplican. En segundo lugar, la sección “Alineación con la planeación del desarrollo”; se considera necesario plantear, en primer lugar, el análisis de los objetivos del programa. En tercer lugar, la sección “Coherencia con otros programas o intervenciones públicas”, incorpora a la valoración elementos que aún no han sido analizados (poblaciones y objetivos). Con el nuevo orden de las secciones, se fortalece la coherencia narrativa del análisis de Evaluabilidad, así como a la secuencia lógica del instrumento.

Por otro lado, si bien todas las secciones se consideran pertinentes, en cuanto a los reactivos que las integran, se identificaron algunas áreas de oportunidad, entre las que se encuentran fusionar secciones o reactivos con contenidos duplicados o repetitivos, o adicionar elementos en aquellas





secciones donde se identifica que los definidos no son suficientes. De manera específica, las secciones “Antecedentes”, “Justificación” y “Coherencia con otros programas o intervenciones públicas” presentan duplicidades en sus respuestas, por lo que se debe valorar fusionarlas, retomando los reactivos más relevantes para el análisis. Por otro lado, se considera que la sección “Identificación y cuantificación de la población potencial y objetivo” se podría fortalecer retomando reactivos de las secciones “Cobertura Geográfica” e “Información estadística para el seguimiento”. Esta última, también ofrece información relevante para el análisis de la sección “MIR”.

En cuanto a la información faltante, se considera conveniente agregar una sección de valoración referente a los aspectos de transparencia y rendición de cuentas, elementos fundamentales para el diseño e implementación de los programas públicos. En el marco del concepto de la evaluabilidad, esta propuesta busca abonar a asegurar que los programas cuenten con mecanismos que habiliten el ejercicio externo e independiente de las evaluaciones, al proveer un marco de información pública orientada para este fin. El planteamiento particular de diseño e incorporación de este elemento se integra en la propuesta de recomendaciones para el fortalecimiento del instrumento que se discutirá más adelante.

Para cerrar el análisis del instrumento metodológico (Términos de Referencia), es importante señalar que la valoración de las personas encargadas de la operación de los programas evaluados, así como de las y los evaluadores es, en general, positiva. Entre los adjetivos que se usaron para dar una valoración global de la metodología de la EE 2019 estuvieron, “importante”, “necesaria” “adecuada” “completa”. La EE es una iniciativa a la que debería dársele continuidad a partir de un balance de sus aciertos y oportunidades de mejora, al que el conjunto de documentos de esta metaevaluación espera aportar.





3. Análisis de los ejercicios de evaluación realizados a los programas prioritarios a partir de la Estrategia de Evaluabilidad

Este apartado incluye un análisis sobre los resultados a partir de las evaluaciones realizadas, específicamente, a los 10 programas prioritarios. Al respecto de los resultados se tratarán aspectos tales como la importancia, oportunidad, adecuación y viabilidad de los hallazgos de las evaluaciones, así como la pertinencia y viabilidad de las recomendaciones derivadas de las mismas y el avance y cumplimiento de los Aspectos Susceptibles de Mejora (ASM) que resultaron de las recomendaciones aceptadas por los programas. Desde el punto de vista de las y los evaluadores se presenta su propia valoración del aporte de su trabajo para la mejora de los programas.



El análisis presentado en este apartado se basa en un conjunto de documentos facilitados por la SEPLAN y en entrevistas semiestructuradas con los responsables de la EE 2019 de la SEPLAN, con las y los operadores responsables de cinco de los programas evaluados (*Prevención y atención a las violencias contra las mujeres; Empleo de calidad, incluyente y formal; Acceso y permanencia en educación básica; Prestación de servicios de salud y; Promoción de calidad y espacios en la vivienda*) y con tres evaluadoras y evaluadores externos que en 2019, realizaron siete de los análisis de evaluabilidad a los programas *Incremento de la inversión extranjera; Empleo de calidad, incluyente y formal; Ampliación de la cobertura para acceso a los servicios básicos de la vivienda; Promoción de calidad y espacios en la vivienda; Fomento de la seguridad alimentaria sostenible en la población del Estado; Prestación de servicios de salud y; Atención integral en alimentación a personas sujetas de asistencia social.*

3.1 Relevancia y pertinencia de los hallazgos de las evaluaciones

Las evaluaciones sintéticas de desempeño o análisis de evaluabilidad se estructuraron a partir de la comprobación y calificación en una escala de 0 a 10, de 39 criterios⁵¹ distribuidos entre 12 elementos básicos que deberían cumplirse en el diseño de los programas. Cada uno de los 39 criterios podría valorarse según su existencia,⁵² calidad⁵³ y/o disponibilidad⁵⁴; por lo que, un mismo criterio podría solicitarse hasta tres veces; lo que llevó a un total de 78 comprobaciones/valoraciones⁵⁵.

El Cuadro 5 muestra los resultados generales de esta comprobación. En promedio las y los evaluadores constataron que los programas prioritarios contaban con el 51% de los criterios de existencia, 37% de los de calidad y 33% de los de disponibilidad.

⁵¹ El criterio de “Agenda 2030” se repite cinco veces entre diferentes elementos y aunque busca señalar miradas distintas de su incorporación aquí se cuenta como uno dado que tienen en común revisar de qué forma los programas incorporan y se alinean a los compromisos de la Agenda 2030.

⁵² Se enfoca a la identificación de apartados o conceptos que debieron haberse elaborado por cada elemento.

⁵³ Se enfoca a verificar si los criterios de existencia fueron realizados con base en evidencia o con rigor metodológico

⁵⁴ Verifica que la información utilizada para los criterios previos se encuentra disponibles, accesibles o si puede ser actualizada

⁵⁵ Los TdR contienen 43 comprobaciones de la existencia de criterios, 23 comprobaciones de calidad y 12 de disponibilidad.





Cuadro 5. Comprobación de tipo de criterios de evaluación por programa

Programas presupuestarios (Pp)	Evaluable	Respuestas dicotómicas: Criterios de existencia	Respuestas dicotómicas: Criterios de calidad	Respuestas dicotómicas: Criterios de disponibilidad
Pp. 429 - Ampliación de la cobertura para acceso a los servicios básicos de la vivienda	MUTUA (Gerardo Daniel Sánchez Romero)	28/43 (65%)	14/23 (61%)	6/12 (50%)
Pp. 446 - Acceso y permanencia en educación básica	PIDTT, S.A. de C.V. (María José Ricalde Hernández)	20/43 (46.5%)	7/23 (30%)	1/12 (8%)
Pp. 451 - Atención integral en alimentación a personas sujetas de asistencia social	Luis Mario Sosa L. (coord.) - Brandon Juárez Gómez (invest.)	24/43 (56%)	5/23 (22%)	3/12 (25%)
Pp. 452 - Fomento de la seguridad alimentaria sostenible en la población del Estado	MUTUA (Gerardo Daniel Sánchez Romero)	24/43 (56%)	9/23 (39%)	5/12 (42%)
Pp. 453 - Promoción de calidad y espacios en la vivienda	MUTUA (Gerardo Daniel Sánchez Romero)	26/43 (60%)	15/23 (65%)	7/12 (58%)
Pp. 456 - Prestación de servicios de salud	Luis Mario Sosa L. (coord.) - Brandon Juárez Gómez (invest.)	26/43 (60%)	6/23 (26%)	4/12 (33%)
Pp. 482 - Prevención y atención a las violencias contra las mujeres	Giovanna Franyuti Kelly	17/43 (39.5%)	7/23 (30%)	6/12 (50%)
Pp. 493 - Incremento de la inversión extranjera	AGEVALUA (Nathalia Cortez González)	18/43 (42%)	9/23 (39%)	2/12 (17%)
Pp. 494 - Impulso a la población emprendedora y empresarial con enfoque de inclusión ⁵⁶	Daniela Flores Ramírez	14/43 (32.5%)	4/23 (17%)	3/12 (25%)
Pp. 499 - Empleo de calidad, incluyente y formal	AGEVALUA (Nathalia Cortez González)	21/43 (49%)	9/23 (39%)	3/12 (25%)

Fuente: Elaboración propia con base en los Informes finales de los programas prioritarios de la EE 2019.

Los programas *Promoción de calidad y espacios en la vivienda* y *Ampliación de la cobertura para acceso a los servicios básicos de la vivienda*, que contaron con el mismo evaluador, se destacaron en todos los tipos de criterios, y el programa *Prestación de servicios de salud* en los criterios de existencia.

Por el contrario, la mayoría de las comprobaciones en los demás programas muestran el bajo nivel de desarrollo del diseño programático. Además, muestran que en la calidad y disponibilidad se concentran las áreas de oportunidad y sugieren, entre otras, la necesidad de impulsar la mayor estandarización, capacitación y afirmación de la transparencia y la rendición de cuentas.

⁵⁶ En este caso, no estuvieron disponibles en el informe final las respuestas dicotómicas (sí o no) de forma clara y específica como en los demás informes de evaluación; sin embargo, se dedujeron a partir de lo mencionado en la sección "Valoración final" y del anexo 1 del informe de esta evaluación.





Aun así, que sólo se compruebe la existencia de la mitad de los criterios (en promedio) puede indicar que las unidades responsables requieren de mayor apoyo para comprender y aplicar la MML - en la que se basa, principalmente, el diseño de los programas presupuestarios en México. Asimismo, visibiliza lo oportuno que resulta este ejercicio de comprobación, posterior a la aprobación del diseño de los programas incorporados en la estructura programática presupuestaria estatal y previo a que se habiliten para iniciar su tránsito en un horizonte de evaluación propiamente dicho.

En el Cuadro 6 se destacan algunos hallazgos de las evaluaciones, como muestra de las principales oportunidades de mejora en el diseño de los programas prioritarios.

Cuadro 6. Hallazgos destacados por programa de la EE 2019

Programa / Evaluador(a)	Hallazgos destacados	¿Inició operación con ROP o documento normativo?
Pp. 429 - Ampliación de la cobertura para acceso a los servicios básicos de la vivienda / MUTUA	<ul style="list-style-type: none"> No está definida claramente la población objetivo, pues no se tienen claramente definidos los criterios de focalización. No se identificó un análisis espacial de la ubicación de la población potencial y objetivo en los municipios del Estado de Yucatán. No se identificó que los componentes del Programa estén adaptados culturalmente a la población indígena ni a las necesidades de personas con discapacidad. <p>El programa cuenta con un mecanismo para reducir los errores de exclusión (estudio socioeconómico bianual).</p>	No
Pp. 446 - Acceso y permanencia en educación básica / PIDTT, S.A. de C.V.	<ul style="list-style-type: none"> No se cuenta con un documento único que integre información acerca de los puntos básicos de diseño... Si bien la dependencia coordinadora entregó información referente a la identificación del problema, no existe un diagnóstico que sirva de apoyo cualitativo y cuantitativo a las causas, efectos y problema central identificados. <p>Se ofrece una lista de los bienes y servicios (Componentes) que ofrece el programa</p>	No (Pero algunos de sus componentes /subprogramas, operaban con ROP)
Pp. 453 - Atención integral en alimentación a personas sujetas de asistencia social / Luis Mario Sosa Lagunés	<ul style="list-style-type: none"> El programa cuenta con un árbol de problemas en donde se diagraman tanto las causas como los efectos que genera la problemática que se busca resolver, pero no se identifican y diferencian entre las causas primarias y secundarias de la problemática. El programa cumple con los criterios de redacción que establece la MML al nivel de componentes y actividades, pero no a nivel de Propósito y Fin. <p>Se identifica y cuantifica a la población objetivo, siendo desagregada por municipio y por tamaño de localidad.</p>	No
Pp. 452 - Fomento de la seguridad alimentaria sostenible en la	<ul style="list-style-type: none"> No cuenta con un soporte documental (Diagnóstico), así como tampoco se han creado las ROP bajo las cuales se implementará. 	No





Programa / Evaluador(a)	Hallazgos destacados	¿Inició operación con ROP o documento normativo?
población del Estado / MUTUA	<ul style="list-style-type: none"> No se realizó un estudio o análisis comparando los bienes y servicios que son factibles de entregar para solventar o aminorar el problema <p>Sí se hace una identificación espacial (AGEB, localidad, municipio o regiones) en las que se encuentra la población afectada.</p>	
Pp. 453 - Promoción de Calidad y espacios en la vivienda / MUTUA	<ul style="list-style-type: none"> El Programa tiene identificados otros programas similares que se implementan en el Estado, no están todos los que podrían estar y tampoco se cuenta con una estrategia explícita de coordinación con dichos Programas. No se identificó algún estudio o análisis comparando los bienes y servicios que son factibles de entregar para solventar o aminorar el problema. No se identificó un análisis espacial que permita ubicar geográficamente a la población afectada y objetivo. Los componentes son los necesarios y suficientes para abatir la carencia. <p>El programa cuenta con un mecanismo para reducir los errores de exclusión (estudio socioeconómico bianual).</p>	No
Pp. 456 - Prestación de servicios de salud / Luis Mario Sosa Lagunés	<ul style="list-style-type: none"> Falta elaboración de un diagnóstico, el cual pueda analizar correctamente las causas que originan el problema y, a su vez, hacer un planteamiento en términos de la Teoría del Cambio. Se identifica de manera correcta la problemática que se busca resolver, con base en información estadística. <p>Falta de un padrón de beneficiarios con características sociodemográficas de los beneficiarios y la definición de los criterios de selección plasmados en un manual o reglas de operación del programa, con todos los requisitos que se tienen que cumplir para poder ser beneficiario del programa</p>	No (Pero algunos de sus componentes /subprogramas, operaban con ROP)
Pp. 482 - Prevención y atención a las violencias contra las mujeres / Giovanna Franyuti Kelly	<p>* Falta de evidencia empírica que muestre la relación directa entre las causas mostradas en el Árbol de Problemas y el problema</p> <p>* Sí se formula un documento diagnóstico que señala datos y estadísticas del problema de las violencias a nivel nacional y en el Estado.</p> <p>* Algunos indicadores de la MIR no cumplen con los requisitos necesarios.</p> <p>* No se señalan claramente los requisitos para acceder a los servicios de los componentes</p>	No
Pp. 493 - Incremento de la inversión extranjera / AGEVALUA	<ul style="list-style-type: none"> No cuenta con la documentación necesaria para sustentar su diseño, como el diagnóstico basado en el análisis de problema. Pero si tiene identificado el problema que pretende atender, así como las causas que lo originan. No se corroboró la existencia de documentación que describa el procedimiento de selección de beneficiarios cuando no sea posible atender a toda la población objetivo. 	No
Pp. 494 - Impulso a la población	<ul style="list-style-type: none"> No se cuenta realmente con el sustento teórico del Árbol de Problemas que permite esquematizar las causas y los 	No





Programa / Evaluador(a)	Hallazgos destacados	¿Inició operación con ROP o documento normativo?
empresadora y empresarial con enfoque de inclusión / Daniela Flores Ramírez	<p>efectos de la problemática que está dando origen a este Programa; no se tiene del todo claro cuál será la Población Objetivo que será beneficiaria del Programa, hace falta mayor rigor en su identificación</p> <ul style="list-style-type: none"> • La dependencia responsable cuenta con una vasta experiencia en la materia, y cuenta con programas muy similares a este, por lo que se puede pensar en economías de escala o sinergias. 	
Pp. 499 - Empleo de calidad, incluyente y formal / AGEVALUA	<ul style="list-style-type: none"> • No cuenta con documentos suficientes que avalen su diseño, como son el diagnóstico del programa o la metodología para la cuantificación de las poblaciones potencial y objetivo. • La población afectada por el problema se identificó claramente y dicha identificación se sustenta en evidencia pública y accesible. 	No

Fuente: elaboración propia con base en los Informes finales de los programas prioritarios de la EE 2019

Se identificó un conjunto de hallazgos comunes a todos o la mayoría de los programas evaluados, entre ellos, la falta de un documento diagnóstico o falencias en el rigor de su planteamiento y en la explicación causal de la problemática que justifica la intervención (en general, no cuentan con una teoría de cambio que los justifique). Asimismo, fallas en las metodologías para la identificación y cuantificación de las poblaciones objetivo, los procedimientos para seleccionar personas beneficiarias y los requisitos para acceder a los programas.

Otro de los hallazgos más sobresalientes es que todos los programas prioritarios iniciaron sin Reglas de Operación o cualquier tipo de documento normativo que, precisamente, podrían contener varias o todas de las áreas de oportunidad que se identifican en los hallazgos y ser una herramienta para solventarlos adecuadamente.

Mención aparte merecen los hallazgos con respecto a la MIR, pues corresponde a un instrumento principal que funciona como la síntesis operativa del diseño del programa.

En los dos programas relacionados con el derecho a la vivienda (Pp. 429 y Pp. 453), las evaluaciones propusieron hallazgos similares, entre ellos: que los Componentes de la MIR no estaban adaptados culturalmente a las necesidades de la población indígena, no existían diferencias entre el Fin y el Propósito de la MIR y las Actividades de cada componente no reflejaban las principales tareas para producirlos y entregarlos.

En el programa de *Acceso y permanencia en educación básica* no se encontró correspondencia entre el árbol de objetivos y el indicador de Fin; además, el indicador de Propósito “no mide la calidad del servicio y no se detecta que mejorar el servicio sea el detonante para que los estudiantes de educación básica logren permanecer y/o concluir sus estudios”. Sin embargo, no parece clara la





razón del evaluador para insinuar que el indicador de Propósito debería medir la calidad del servicio y no la permanencia y/o conclusión que están más relacionados con el objetivo del programa.

De hecho, se debería señalar que el objetivo no era único de acuerdo con lo que solicitan los términos de referencia de la EE 2019 y que el indicador del programa referido a la eficiencia terminal no era necesariamente adecuado para medir la permanencia si se puede medir directamente la retención o el abandono escolar.

En el programa *Prestación de servicios de salud*, la evaluación señaló que algunos de los indicadores propuestos en su MIR, no garantizaban un correcto seguimiento de su desempeño pues no cumplían con los criterios CREMA⁵⁷ de la MML.

En el programa *Prevención y atención a las violencias contra las mujeres*, la evaluación señaló que la descripción de la población objetivo y el Componente no coincidían y que la redacción de los indicadores de Fin y Propósito era inadecuada. Algunos indicadores tampoco cumplían con los criterios CREMA de la MML.

En el programa de *Incremento de la inversión extranjera*, de acuerdo con la evaluación, los indicadores no eran monitoreables y el indicador de Propósito era más adecuado para el Fin, mientras que el indicador adecuado para el Propósito era el asignado al tercer Componente; se sugirió analizar y reformular algunos de los supuestos a nivel Componente.

En el programa de *Empleo de calidad, incluyente y formal*, algunas Actividades, Componentes y el Fin requerían ajustes en su redacción o por no ser compatibles con ese nivel. A cuatro de los indicadores, incluido uno de Componente, les faltaban sus fichas técnicas.

En el programa de *Fomento de la seguridad alimentaria sostenible en la población del Estado*, las Actividades no eran suficientes para el logro de cada uno de los Componentes, la redacción del indicador de Propósito requería ajustarse a la definición del objetivo y la información para dar seguimiento a los indicadores de Componente no fue accesible y pública.

En el programa *Impulso a la población emprendedora y empresarial con enfoque de inclusión*, los Componentes presentados en la MIR no derivaban directamente del árbol de objetivos y la línea base de algunos indicadores no provenía de bases estadísticas confiables y actualizadas.

Finalmente, en el programa de *Atención integral en alimentación a personas sujetas de asistencia social*, las Actividades no eran suficientes para el cumplimiento de los Componentes y se señalaron mejoras en la redacción del Propósito y el Fin para que se ajustaran a los criterios CREMA. Asimismo, se señaló la importancia de exponer el sustento metodológico para cada uno de los indicadores.

La revisión anterior sobre los hallazgos de las evaluaciones ratifica las múltiples áreas de oportunidad que se tienen en el diseño de los programas presupuestarios en Yucatán, por lo que

⁵⁷ Esto es que cada indicador sea Claro, Relevante, Económico, Monitoreable, Adecuado y con Aportación Marginal.





corresponde realizar una reflexión sobre la relevancia y pertinencia de estos hallazgos teniendo en cuenta la opinión de los operadores de programas evaluados.

Los hallazgos sobre la existencia y calidad en la formulación y documentación de elementos de diseño fueron, en general, valorados como importantes y significativos por las y los operadores pues reconocían la situación de desarrollo incipiente del diseño de los programas y la implementación de la EE 2019 en el momento en el que como responsables aún estaban abocados a las tareas básicas de su planteamiento. En programas de muy reciente creación los hallazgos, como era de esperarse, sirvieron para identificar mejoras y visualizar más claramente los pendientes.

De cualquier forma, los hallazgos, además de reflejar ese bajo desarrollo del diseño de los programas prioritarios, también evidencian que los programas no se plantean ni se crean siguiendo unos parámetros metodológicos, por ejemplo, de la MML, sino que responden a una lógica principalmente política y en cierta medida, a una inercia administrativa que los pone en marcha aun sin elementos mínimos de diseño.

Además, más allá de los hallazgos concretos sobre un tema u elemento de diseño, éstos también hicieron notar a algunas dependencias la necesidad de sistematizar y organizar mejor la información que sustenta el diseño de los programas, no sólo con fines de evaluación sino también para el fortalecimiento de su propia gestión. Algunos programas pueden contar la información necesaria, pero se encuentra dispersa, desagregada y sin disponibilidad inmediata. Las mejoras en la sistematización y ordenamiento de los registros administrativos resultó ser un hallazgo añadido de la EE 2019 de suma importancia para todos los programas.

En cuanto a la oportunidad de los hallazgos, es importante aclarar que si bien en el informe preliminar con la información disponible hasta ese momento, se consideraba que “la oportunidad en la implementación de la Estrategia durante el primer año de operación de los programas presupuestarios fue un acierto” y que fue “oportuna su instrumentación en el inicio de la administración estatal cuando se está integrando y asentando la estructura programática”. Para este informe, con más información y opiniones auscultadas, se identificó mayor controversia entre los programas sobre si los hallazgos de las evaluaciones resultaron realmente oportunos dada su simultaneidad con el propio proceso de diseño que estaban llevando a cabo, que no estaba finalizado y que seguía recibiendo retroalimentación y aprobaciones de parte de la SAF, de acuerdo con sus competencias reglamentarias⁵⁸.

Algunos hallazgos, aunque relevantes no se acoplaban a los tiempos de desarrollo del programa y pudieron no ser del todo compatibles con el criterio de la SAF, como se manifestó desde los programas de *Empleo de calidad, incluyente y formal, Prestación de servicios de salud y Promoción de la calidad y espacios en la vivienda*.

Este desfase temporal entre la aplicación de la EE 2019 y la aprobación de algunos programas y su retroalimentación por parte de la SAF, requiere ser tenida en cuenta en futuros ejercicios, porque

⁵⁸ En todo caso, en el informe preliminar ya se mencionaba como un reto de la EE que “Fue recurrente la observación desde la mayoría de los programas consultados de que la EE 2019 fue, en cierto modo, prematura con respecto al tiempo de creación programática de las intervenciones ya que simultáneamente se realizaba el proceso de cumplimiento de requerimientos para la aprobación del diseño por parte de SAF”





además de su oportunidad incide en su adecuación. Al respecto, hallazgos de la EE 2019 pensados a partir de una versión preliminar de elementos de diseño como la MIR pudieron no ser ya adecuados cuando se presentaron, pues a la par de la EE 2019 los programas estaban avanzado en el diseño modificando esas versiones preliminares incluso con acompañamiento de la SAF, como lo refieren los programas mencionados.

La adecuación de los hallazgos depende de que el momento de aplicación de una estrategia de evaluabilidad coincida con un periodo de relativa estabilidad en el diseño del programa; pero ese pudo no haber sido el caso en al menos dos programas que se incorporaron a la EE 2019, cuya situación en cuanto a su diseño era muy cambiante dada su muy reciente creación.

Hay que considerar que, en muchos casos, la manera en que se crean los programas presupuestarios en México no necesariamente deriva de un proceso previo de reflexión y análisis de evidencia, sino que se crean por voluntad política o en cumplimiento de promesas de campaña política y posteriormente se lleva a cabo la reflexión y análisis para consolidar su diseño. Ante la imposibilidad inmediata de cambiar esa realidad, la EE debe valorar la capacidad de adaptación en sus tiempos de desarrollo para mejorar su eficacia y no solo para ajustarse rígidamente a tiempos normativos para valorar el diseño que, en todo caso, dan un margen de hasta un año para este tema.

3.2 Hallazgos de las evaluaciones relacionados con el enfoque de la Agenda 2030

Los TdR de la EE 2019 incluyeron la consideración de criterios relacionados con la Agenda 2030, en cuatro de los 12 elementos del diseño. Las y los evaluadores identificaron que el diseño de los programas incorporaba un enfoque de la Agenda 2030 en la MIR, especialmente en lo que refiere a la contribución del logro del indicador de Propósito de los programas y en la mitad de los casos, en la formulación con visión de largo plazo de los indicadores de Fin y Propósito (ver Cuadro 7).

Cuadro 7. Existencia de criterios relacionados con la Agenda 2030 en el diseño de los programas prioritarios incluidos en la EE 2019

Elemento de diseño: Criterios de existencia	Programa presupuestario (Pp.)									
	Pp. 429	Pp. 446	Pp. 451	Pp. 452	Pp. 453	Pp. 456	Pp. 482	Pp. 493	Pp. 494	Pp. 499
Diagnóstico: La identificación de problemas se hace con base en la afectación de los derechos humanos, especialmente de los grupos prioritarios.	Si	Si	No	No	Si	Si	No	No	No	No
Justificación: Las soluciones presentes reflejan el enfoque multidimensional de la Agenda 2030: social, económico y ambiental	Si	No	No	No	Si	Si	No	No	No	Si





Alineación con la planeación del desarrollo: Las soluciones presentes reflejan el enfoque multidimensional de la Agenda 2030: social, económico y ambiental.	No	No	No	No	No	Si	No	No	No	No
MIR: El logro del propósito generará efectos sostenibles en el ámbito estatal y municipal	Si									
MIR: Los indicadores del Fin y propósito han sido formulados con visión a largo plazo (2030)	Si	No	Si	Si	Si	No	No	No	Si	No

Fuente: elaboración propia con base en los Informes de evaluación EE 2019.

Sin embargo, esa incorporación del Enfoque de la Agenda 2030 en el diseño de los programas es débil en lo que refiere a los diagnósticos, justificación y alineación con la planeación del desarrollo y especialmente en esta última; lo cual está en concordancia con los hallazgos generales comentados anteriormente sobre la debilidad que se identifica en estos mismos elementos.

Los TdR y los propios resultados de las evaluaciones se limitan a identificar y, de ser el caso, sugerir que se incorporen los criterios anteriormente mencionados pero el enfoque de la Agenda 2030 en el diseño de los programas puede potenciarse aún más.

Para el PNUD, el enfoque de la Agenda 2030 puede ser incorporado en el diseño de los programas presupuestarios, especialmente, en cuatro momentos: en el análisis de actores, análisis de problemas, análisis de objetivos y construcción de la MIR.

El análisis de actores (personas e instituciones) se vincula con la selección de la temática y delimitación territorial, la identificación de actores relevantes⁵⁹ y su sensibilización⁶⁰. El ámbito local es idóneo para impulsar una mayor participación de los actores dada su cercanía y su conocimiento y aproximación a los problemas, por lo que su análisis y solución pueden ser más sólidos.

El análisis de problemas con enfoque de la Agenda 2030 implica la definición del problema público⁶¹, el análisis de la situación actual del problema (procurando, en la medida de lo posible, su identificación y análisis desde la vulneración de los derechos de las personas) y el contexto en el que se despliega, el análisis de su relación con otros problemas de desarrollo y la construcción del árbol de problemas incorporando las dimensiones del desarrollo sostenible (social, económico y ambiental). En síntesis, se refiere, metodológicamente, a la elaboración de un diagnóstico sólido de la problemática a intervenir.

⁵⁹ Dependiendo de la temática seleccionada, se deberá identificar y clasificar los actores como titulares de derechos, titulares de responsabilidades o titulares de obligaciones.

⁶⁰ Para la sensibilización de los actores es fundamental plantear una clara estrategia de comunicación que contenga mensajes clave con información relevante acerca de los conceptos y los hechos relacionados con el tema seleccionado.

⁶¹ La definición del problema con enfoque de la Agenda 2030 exige formular de forma clara y breve la problemática, como un hecho negativo o una situación que puede ser revertida, definir la población objetivo o área de enfoque e identificar el derecho vulnerado.





El análisis de objetivos con enfoque de la Agenda 2030 implica la construcción del árbol de objetivos, el análisis de la vinculación con los objetivos y metas de la Agenda 2030, el análisis de alternativas con el enfoque de la Agenda 2030⁶² y la construcción de la teoría del cambio de la intervención propuesta.

En cuanto a la MIR, su diseño parte de la teoría de cambio integrando los indicadores que se emplearán en el seguimiento de los objetivos y metas de la intervención.

3.3 Calificaciones globales de las y los evaluadores a los programas y de la SEPLAN a las evaluaciones

Un rasgo principal identificado de la EE 2019 fue que tenía un enfoque o perspectiva de análisis de factibilidad del diseño de los programas presupuestarios, que permitiría decidir con certeza sobre el avance en un horizonte de evaluación hasta la evaluación de impacto.

Sin embargo, una primera mirada al resultado global de las evaluaciones sintéticas de desempeño o análisis de evaluabilidad, da cuenta de una tendencia en todos los programas: un grado de consolidación de su diseño que no sólo era muy bajo, sino que condiciona la factibilidad para un análisis de evaluabilidad. Es decir, el diseño de los programas era en general muy precario por lo que no sólo ningún programa estaría habilitado para iniciar en el horizonte de evaluación, sino que aún estaban en tránsito para completar un diseño mínimo con condiciones elementales para una adecuada operación.

De este modo, los resultados de la EE 2019 funcionaron más para indicar y ratificar a los programas la ruta básica para un diseño adecuado y completo de su programa – paso que se supone debiera ser superado con la aprobación del diseño programático por parte de la SAF – que para valorar verdaderamente la factibilidad del diseño propuesto en términos del horizonte de evaluación y conceptualizar sobre las condiciones o áreas de oportunidad para llevar a cabo una evaluación de diseño, que sería el primer escalón en el horizonte de evaluación.

En Cuadro 8, se puede observar las calificaciones otorgadas por las y los evaluadores por cada elemento básico del diseño y, como consecuencia, las calificaciones globales ponderadas por cada programa. En el caso de la calificación global de los programas fueron bajas y ninguno superó una calificación de seis, ubicándose en un rango que va de 2.3 a 5.4, con un promedio de calificación ponderada de 3.93.

⁶² De acuerdo con el enfoque de la Agenda 2030, se trata de analizar la factibilidad de la intervención considerando al menos tres criterios: económico, social y ambiental, aunque pueden incluirse otros dadas las particularidades de cada caso.





Cuadro 8. Calificaciones asignadas por los evaluadores a los programas prioritarios por elemento de diseño

Sección	Pp. 429	Pp. 446	Pp. 451	Pp. 452	Pp. 453	Pp. 456	Pp. 482	Pp. 493	Pp. 494	Pp. 499	Promedio por elemento
Antecedentes	3	4.4	4.6	2	4	1.2	0.8	8	0.85	2.5	3.14
Diagnóstico basado en el análisis del problema	3.37	2.7	2.6	4.54	3.37	2.43	7	4.12	1.3	4.65	3.61
Justificación	3.75	2	1.2	0	3.75	0.7	0.6	0.75	0	2.6	1.54
Alineación con la planeación del desarrollo	4	7.4	1.4	2	3.6	4.4	4.4	5.8	2	6	4.10
Coherencia con otros programas o intervenciones públicas	1.95	6	1.8	6	1.95	1.25	0.3	0	5.65	9.5	3.44
Objetivo del programa	6.5	7	5	5	6.5	10	7	9	7	10	7.30
Identificación y cuantificación de la población potencial y objetivo	6.9	2.8	7.1	10	6.9	7.7	7.7	3.1	7.1	5.35	6.47
Análisis de la cobertura geográfica	0	6	8	0	0	5	10	No aplica	0	6	3.89
Criterios de selección y focalización	6.4	0	0	0	6.4	6	6.1	0	0	0	2.49
Matriz de indicadores para resultados	5.3	4	5.3	7	5.25	3.3	7.4	7.6	4.7	7.45	5.73
Información estadística para el seguimiento	2.4	0	1.9	2	2.4	1.75	2.9	5.9	0	5.9	2.52
Programación de la intervención	2	0	2	3	2	0	1.4	6.2	0	2.6	1.92
Calificación ponderada del programa	4.12	3.09	3.32	3.84	4.13	3.43	5.20	4.47	2.30	5.36	Promedio elementos 3.84
Promedio de calificación ponderada de programas	3.93										

Fuente: elaboración propia con base en los Informes finales de los programas prioritarios de la EE 2019

En el caso de la calificación por elementos del diseño, en el 71% de los casos la calificación no superó la ponderación de seis, en el 15% la calificación fue cero, en otro 5% estuvo entre cero y uno, y solo 3% obtuvo un 10. El promedio de calificación de los doce elementos en los 10 ejercicios de evaluación fue de 3.84.





Los elementos “Objetivo del programa”⁶³ e “Identificación y cuantificación de la población potencial y objetivo”⁶⁴, en promedio, obtuvieron calificaciones alrededor de 7⁶⁵. Los elementos mencionados son claves en el diseño programático porque responden a las preguntas esenciales del “¿para qué? y ¿a quienes?”, respectivamente.

En cuanto al elemento “Objetivo del programa”, se evaluó si su redacción era conforme a las pautas de la MML, si se elaboró un árbol de objetivos identificando las relaciones causales y si el enunciado central del árbol de objetivos era, a su vez, el objetivo del programa.

En cuanto al elemento sobre las poblaciones, se evaluó si la definición y cuantificación de la población potencial y objetivo se basaba en información estadística confiable, pública y de fácil acceso y si describía las características socioeconómicas, grupo etario, sexo, grupo étnico y carencia específica.

Por el contrario, los demás elementos de análisis ratifican que, a juicio de las y los evaluadores, los programas iniciaron operaciones con una precaria noción de su diseño. Llama la atención que las calificaciones más bajas se asignaron a los elementos de justificación (relacionado con la teoría del cambio y alternativas de solución)⁶⁶ y de programación de la intervención (relacionado con los costos y proyección de atención de la intervención)⁶⁷; es decir, en aquellos que nos plantean la cadena causal y sintetizan la propuesta programática y presentan la perspectiva temporal de cambio de la situación. En otras palabras, los que responden otras dos preguntas esenciales de una intervención pública, “¿qué?” y “¿cuándo?”.

⁶³ El programa debe tener un objetivo único, medible preciso y posible de alcanzar, en el que se señale el resultado directo que se espera lograr en la población objetivo o ámbito de intervención, a consecuencia de la utilización de los bienes y servicios que entrega el programa. (Términos de Referencia, EE 2019)

⁶⁴ Identificación y cuantificación de la población potencial, es decir, la afectada por el problema o que presenta la necesidad o carencia que justifica el programa, que será la base para definir la población que será atendida por el programa, describiendo cuando menos, las características socioeconómicas, grupo etario, sexo, área geográfica, grupo étnico y carencia específica, entre otras; de igual manera se deberá hacer lo mismo con la población objetivo, es decir, la población que atenderá el programa y a la que estarán destinados los bienes y servicios. (Términos de Referencia, EE 2019)

⁶⁵ Para el caso del elemento “Objetivo del programa”, la calificación no fue óptima para los programas Atención integral en alimentación a personas sujetas de asistencia social y Fomento de la seguridad alimentaria sostenible en la población del Estado. Ambos obtuvieron 5 sobre 10.

Para el caso del elemento “Identificación y cuantificación de la población...”, la calificación no fue óptima para los programas Empleo de calidad, incluyente y formal, Incremento de la inversión extranjera y Acceso y permanencia en educación básica.

⁶⁶ Incluye un análisis de alternativas de bienes y servicios que se pueden entregar para atender la necesidad y proporciona un análisis basado en la teoría del cambio, el impacto que se espera logre el programa.

⁶⁷ Definición y cuantificación para cada ejercicio fiscal hasta 2024 de la población programada a atender, de tal manera de que pueda hacerse una estimación clara del tiempo de duración del programa, es decir, para qué fecha se pretende que la población objetivo ya no presente el problema.





También destaca que el apartado “Alineación con la planeación del desarrollo”⁶⁸ no tenga una mejor calificación siendo un elemento relativamente sencillo de cumplir, pues se supone que el PED 2018-2024, representa el marco para el planteamiento inicial de los programas presupuestarios que, a su vez, se encuentra vinculado a los objetivos de la Agenda 2030.

Otros dos elementos de primordial importancia para el diseño y que las y los evaluadores han señalado son el “Diagnóstico” (calificación promedio de 3.6) y la “Matriz de Indicadores para Resultados” (MIR) (calificación promedio de 5.7).

Sobre el “Diagnóstico”, en seis de los diez programas se señala que no existe un documento diagnóstico que integre la información que se considera deseable en este elemento. En otros tres programas, las y los evaluadores no son explícitos sobre la existencia de un documento integrado, pero mencionan que, al menos la mitad de los criterios de información que lo compondrían no existían, no estaban disponibles o no eran de calidad. La inexistencia de diagnósticos es, sin duda, una de las más visibles carencias del diseño en los programas presupuestarios evaluados y, por ende, una de las áreas de oportunidad que deberían priorizarse.

En cuanto a la MIR, se constató que los programas evaluados contaban con esta y su calificación responde a las áreas de oportunidad detectadas en la redacción, lógica vertical de la matriz y medios de verificación. En algunos casos, las sugerencias de las y los evaluadores fueron más detalladas y fue uno de los puntos en los que las recomendaciones fueron más útiles por su especificidad, a decir de las y los operadores consultados.

Todo lo anterior pone de manifiesto la necesidad de un mayor acompañamiento al diseño de los programas por parte de la SAF y la SEPLAN, desde la gestación de los programas con un cronograma que podría culminar entre el primer y segundo trimestre de operación con los análisis de evaluabilidad; esto sería una medida preventiva que reduciría las falencias y omisiones en el diseño de los programas presupuestarios y haría más oportuna a la EE.

En todo caso, es importante que no se traslapen el proceso de aprobación del diseño programático por parte de la SAF y los análisis de evaluabilidad de la SEPLAN y que los requerimientos estén armonizados.

Por otra parte, la SEPLAN también implementó un mecanismo de verificación de las evaluaciones que llamó “Cédula de verificación de contenido y calidad de los informes de evaluación” que comprobaba (con un Sí o No) que las evaluaciones cumplieran con unas normas generales relacionadas con la utilidad, credibilidad, independencia, imparcialidad, aspectos éticos y de transparencia, entre otros; así como, que cumplieran con criterios de calidad en cuanto a su estructura, objetivos y alcances, metodología, hallazgos y recomendaciones, entre otros. En total, 97 ítems de comprobación.

En el Cuadro 9, se resumen las calificaciones globales que la SEPLAN dio a los informes de evaluación de cada evaluador(a). La calificación global para cada evaluación se obtuvo calculando el porcentaje

⁶⁸ Análisis del nivel de contribución, de al menos a un objetivo o estrategia del PED, de igual manera puede ser la operacionalización de una línea de acción, ya que es importante recalcar que no puede haber un programa en el que no sea evidente su alineación.





de criterios comprobados (con Sí) con respecto al total de criterios (97) y restando a ese porcentaje el número entero de aquellos criterios que las y los revisores consideraron que no eran aplicables.

Cuadro 9. Calificaciones asignadas por la SEPLAN a los informes de evaluación de los programas prioritarios.

Programa presupuestario (Pp.)	Calificación informe de evaluación por la SEPLAN
Pp. 429 - Ampliación de la cobertura para acceso a los servicios básicos de la vivienda	76.51
Pp. 446 - Acceso y permanencia en educación básica	75.56
Pp. 451 - Atención integral en alimentación a personas sujetas de asistencia social	70.97
Pp. 452 - Fomento de la seguridad alimentaria sostenible en la población del Estado	72.38
Pp. 453 - Promoción de calidad y espacios en la vivienda	76.51
Pp. 456 - Prestación de servicios de salud	83.33
Pp. 482 - Prevención y atención a las violencias contra las mujeres	94.68
Pp. 493 - Incremento de la inversión extranjera	88.76
Pp. 494 - Impulso a la población emprendedora y empresarial con enfoque de inclusión	80
Pp. 499 - Empleo de calidad, incluyente y formal	84.44
Promedio	80.31

Fuente: elaboración propia con base en la Cédulas de verificación de contenido y calidad de los informes de evaluación, SEPLAN.

Como puede observarse, la SEPLAN calificó en nivel satisfactorio a todos los informes que obtuvieron un promedio de 80.3 puntos sobre 100, en un rango que fue de 71 a 95 puntos. Cuatro de los diez informes estuvieron arriba del promedio.

Sobre el contenido de las cédulas de calidad destaca que, en cuanto a la sección de la cédula denominada “Normas generales de la evaluación”, la revisión consideró que las evaluaciones cumplieron de forma mayoritaria estas normas. Aun así, en cuatro de los diez casos la SEPLAN consideró que las evaluaciones no permitieron la participación inclusiva de todos los actores involucrados⁶⁹ y que las evaluaciones no generaron nuevo conocimiento⁷⁰. En uno más, consideró que los resultados de la evaluación no empoderaron a los actores involucrados interesados⁷¹.

Asimismo, en casi todos los casos consideraron que las evaluaciones contribuyeron a la rendición de cuentas y el aprendizaje, fortaleciendo las capacidades nacionales de evaluación, así como que las y los evaluadores contaban con los conocimientos, educación y capacitación adecuada. En el caso de la evaluación del programa *Atención integral en alimentación a personas sujetas de asistencia social* se consideró que no cumplió con criterios éticos, normas y estándares

⁶⁹ En el caso de las evaluaciones a los programas Atención integral en alimentación a personas sujetas de asistencia social, Ampliación de la cobertura para acceso a los servicios básicos de la vivienda, Promoción de calidad y espacios en la vivienda y Fomento de la seguridad alimentaria sostenible en la población del Estado.

⁷⁰ En el caso de las evaluaciones a los programas Empleo de calidad, incluyente y formal, Prestación de servicios de salud, Incremento de la inversión extranjera y Acceso y permanencia en educación básica

⁷¹ En el caso de la evaluación al programa Impulso a la población emprendedora y empresarial con enfoque de inclusión.





internacionales y que no le aplicaba el criterio de generar recomendaciones encaminadas a fortalecer las capacidades nacionales de evaluación (criterio 1.9.3).

Sobre las valoraciones “No aplica” que se consideraron en las cédulas de calidad en la sección de normas generales, se aprecia ciertas inconsistencias: hay consistencia en que el criterio 1.6.5 debió ser valorado como “no aplica” en todos los casos como efectivamente se hizo, dado que refiere a que en caso de alguna infracción se comunicara a los órganos competentes y, en efecto, no hubo ninguna infracción por parte de los evaluadores que fuera identificada⁷²; pero no es claro por qué los criterios 1.6.2, y 1.6.3 no aplicaron para cuatro evaluaciones, el criterio 1.6.4 no aplicó para seis de las diez evaluaciones o el criterio 1.9.3 no le aplicó a una de las evaluaciones⁷³. Si se revisa el contenido de los criterios mencionados, todos debieron aplicarse y valorarse en todos los casos, por lo que no parece deberse a un criterio objetivo sino a la subjetividad de quien tuvo la responsabilidad de completar la cédula de calidad

En cuanto a la sección de la cédula denominada “Listado de verificación de calidad del informe de evaluación”, también se observa un alto nivel de satisfacción por parte de la SEPLAN con las evaluaciones. En cuestiones de forma o de la estructura de los informes se cumple con la mayoría de los criterios de revisión, aunque en promedio los informes no presentaban siete de los 25 criterios, siendo los casos menos formales los de las evaluaciones a los programas *Prestación de servicios de salud* (falta de 11 de 25 criterios formales) y *Acceso y permanencia en educación básica* (falta de 13 de 25).

La SEPLAN se muestra muy conforme con la calidad de los hallazgos de todas las evaluaciones, considerando que responden directamente a las preguntas de evaluación, reflejan un análisis sistemático apropiado, así como una interpretación adecuada de los datos, cubren los criterios de existencia, calidad y disponibilidad, se basan en la evidencia y se presentan clara, lógica y coherentemente. Sin embargo, en dos de los diez casos considera que no se reportan las brechas y limitaciones de los hallazgos⁷⁴.

Asimismo, se muestra completamente conforme con la calidad de las recomendaciones de seis de las diez evaluaciones y mayoritariamente conforme con las de las otras cuatro. Considera que en cuatro de las evaluaciones no se describe el proceso seguido en la elaboración de las

⁷² Dada la fórmula aplicada para obtener la calificación global de la evaluación, fue adecuado que se valorara esta situación como “No aplica”.

⁷³ Los criterios mencionados dicen lo siguiente:

1.6.2. ¿La evaluación respeta el principio de no ocasionar daños a las personas?

1.6.3. ¿La evaluación respeta el derecho de las instituciones y de las personas a proporcionar información confidencial y garantiza que no podrá rastrearse la fuente?

1.6.4. ¿La evaluación cuenta con el consentimiento informado de las personas que aportan información confidencial, para su utilización?

1.9.3. ¿La evaluación genera recomendaciones encaminadas a fortalecer las capacidades nacionales de evaluación?

⁷⁴ Evaluaciones de los programas Atención integral en alimentación a personas sujetas de asistencia social e Impulso a la población emprendedora y empresarial con enfoque de inclusión





recomendaciones, incluyendo el método de consulta de los actores clave⁷⁵ y en dos, las recomendaciones no identifican claramente al grupo objetivo para cada recomendación⁷⁶.

En cuanto al apartado de criterios de calidad relacionados con cuestiones de género y derechos humanos, hay conformidad con ocho evaluaciones. En el caso de las evaluaciones a los programas *Atención integral en alimentación a personas sujetas de asistencia social* y *Fomento de la seguridad alimentaria sostenible en la población del Estado*, se consideró que no utilizaron un lenguaje de sensibilidad al género y de respeto a los derechos humanos ni se incluyó evidencia actualizada en ambas temáticas.

Asimismo, en el caso de la evaluación al programa *Atención integral en alimentación a personas sujetas de asistencia social*, también se consideró que la implementación para llegar a los hallazgos no fue monitoreada a través de marcos de igualdad de género y de derechos humanos.

Por su parte, en el caso de la evaluación al programa *Fomento de la seguridad alimentaria sostenible en la población del Estado*, también se consideró que no se ilustró la manera en la que el diseño, la implementación del objeto de la evaluación, los resultados y el proceso de evaluación, incorporaron una perspectiva de igualdad de género y un enfoque basado en los derechos humanos, ni que el diseño de dicha evaluación fuera basado en un análisis de igualdad de género y de derechos humanos.

Al igual que en el caso de la primera sección, en esta también se identifican inconsistencias en el uso de la valoración “No Aplica” en 12 criterios (ver Cuadro 10).

Cuadro 10. Inconsistencias en el uso de la valoración “No Aplica” en la sección de Listado de verificación de calidad de la Cédula de verificación de los informes de evaluación.

Criterio de revisión de calidad de informes	Inconsistencia
2.1.3.8. Lista de acrónimos	Aplica y se valora en nueve de diez informes de evaluación, no parece haber justificación para que no aplique en uno de ellos.
2.1.4.3. -Resumen ejecutivo se incluye- Población objetivo de la evaluación	Aplica y se valora en seis de diez informes de evaluación, no parece haber justificación para que no aplique en los demás y en programas con población claramente identificable.
2.1.5.2. Lista de personas entrevistadas o lugares visitados. (Anexos que incrementan la credibilidad del reporte)	Aplican y se valoran en los mismos siete de diez informes de evaluación, no parece haber justificación para que no aplique

⁷⁵ Evaluaciones a los programas *Atención integral en alimentación a personas sujetas de asistencia social*, *Impulso a la población emprendedora y empresarial con enfoque de inclusión*, *Acceso y permanencia en educación básica* y *Empleo de calidad, incluyente y formal*

⁷⁶ Evaluaciones a los programas *Impulso a la población emprendedora y empresarial con enfoque de inclusión* y *Acceso y permanencia en educación básica*.





Criterio de revisión de calidad de informes	Inconsistencia
2.1.5.4. Instrumentos de recolección de datos con detalles de su validez y confiabilidad. (Anexos que incrementan la credibilidad del reporte)	en tres de ellos si la metodología de la evaluación fue la misma en todos los casos.
2.1.5.5. Datos biográficos de los evaluadores y justificación de la composición del equipo. (Anexos que incrementan la credibilidad del reporte)	Aplica y se valora en cuatro de diez informes de evaluación, no parece haber justificación para que no aplique en los demás este criterio formal.
<p>¿Se describe de forma clara la escala y la complejidad del objeto de la evaluación incluyendo lo siguiente?:</p> <ul style="list-style-type: none"> • 2.2.4.1. El número de componentes (si es más de uno, el tamaño de la población que cada componente trata de atender ya sea directa o indirectamente). • 2.2.4.4. El total de los recursos disponibles (humanos, presupuestos, fuentes de financiamiento, entre otros). • 2.2.5. ¿Se describe a todos los actores clave involucrados en la implementación del Pp, incluyendo organizaciones nacionales o internacionales, los órdenes de gobierno federal, estatal o municipal y los roles de cada uno? • 2.2.6. ¿Se describen las diferentes fases de la evaluación, la etapa actual, los cambios ocurridos y su explicación? 	<ul style="list-style-type: none"> • 2.2.4.1: Aplica y se valora en los mismos siete de diez informes de evaluación, no parece haber justificación para que no aplique en tres de ellos si la metodología de la evaluación fue la misma en todos los casos. • 2.2.4.4: Aplica y se valora en nueve de diez informes de evaluación, no parece haber justificación para que no aplique en sólo uno de ellos. • 2.2.5: Aplica y se valora en nueve de diez informes de evaluación, no parece haber justificación para que no aplique en sólo uno de ellos. • 2.2.6: Aplica y se valora en los mismos siete de diez informes de evaluación, no parece haber justificación para que no aplique en tres de ellos.
2.3.4. ¿Los objetivos y alcances de la evaluación se basan o incluyen principios de igualdad de género y derechos humanos?	Aplica y se valora en nueve de diez informes de evaluación, no parece haber justificación para que no aplique en sólo uno de ellos, aun cuando en este caso se trata del programa cuya población objetivo son empresas extranjeras
2.4.6. -Metodología-: ¿Se describe el marco muestral, el área y la población representada, la mecánica y justificación de la selección, sí como el tamaño muestral final y sus limitaciones?	En ocho de diez informes no aplica. Por lo que se deduce que en los otros dos se formuló algún tipo de muestra estadística y se aplicó de alguna forma. Sin embargo, eso no consta en los informes de evaluación.
2.4.7. -Metodología-: ¿Se presenta evidencia de que se tomaron las medidas adecuadas para garantizar la calidad de los datos, así como, la confiabilidad y validez de los instrumentos de recolección o protocolos seguidos?	Aplica y se valora en seis de diez informes de evaluación, sin embargo, si este criterio se relaciona con el anterior como sería lógico, no habría consistencia en el uso del “no aplica” y si no se relaciona, mostraría que el criterio de los revisores no fue homogéneo en este caso.

Fuente: elaboración propia.





Las inconsistencias en el uso de los “No Aplica” en ambas secciones de la cédula, deben ser corregidas para futuras aplicaciones de la EE, pues están vinculadas con la fórmula de calificación global de los informes de evaluación y pueden sesgar su resultado. En todo caso, esta corrección arrojaría una mayor calificación y, por ende, satisfacción de la SEPLAN con las evaluaciones.

Se sugiere verificar las instrucciones para las y los revisores y, de ser el caso, realizar una revisión adicional de homologación de la cédula de calidad en futuros ejercicios.

3.4 Pertinencia y viabilidad de las recomendaciones de las evaluaciones

El número de recomendaciones realizadas por las y los evaluadores fueron 277 para el conjunto de los 10 programas prioritarios, de acuerdo con el “Formato para la difusión de los resultados de las evaluaciones de los recursos federales ministrados a las entidades federativas”. De éstas, el 54% se concentraron en tres evaluaciones a los programas *Fomento de la seguridad alimentaria sostenible en la población del Estado*, *Ampliación de la cobertura para acceso a los servicios básicos de la vivienda* y, *Promoción de calidad y espacios en la vivienda*; para las demás evaluaciones el promedio de recomendaciones por programa fue de 18 (ver Cuadro 11).

Cuadro 11. Número de recomendaciones por programa de la EE 2019

Programa presupuestario (Pp.)	Número de recomendaciones
Pp. 429 - Ampliación de la cobertura para acceso a los servicios básicos de la vivienda	46
Pp. 446 - Acceso y permanencia en educación básica	17
Pp. 451 - Atención integral en alimentación a personas sujetas de asistencia social	15
Pp. 452 - Fomento de la seguridad alimentaria sostenible en la población del Estado	58
Pp. 453 - Promoción de calidad y espacios en la vivienda	46
Pp. 456 - Prestación de servicios de salud	18
Pp. 482 - Prevención y atención a las violencias contra las mujeres	20
Pp. 493 - Incremento de la inversión extranjera	20
Pp. 494 - Impulso a la población emprendedora y empresarial con enfoque de inclusión	17
Pp. 499 - Empleo de calidad, incluyente y formal	20

Fuente: elaboración propia con base en los Formatos para la difusión de los resultados de las evaluaciones de los recursos federales ministrados a las entidades federativas

En la Cuadro 12 se destacan algunas recomendaciones de las evaluaciones. Hay ciertas tendencias en las recomendaciones que pueden mencionarse: la inclusión del enfoque de la Agenda 2030 en el diseño de los programas, el planteamiento de una correcta teoría de cambio que justifique las intervenciones, la mejora de los registros administrativos de los programas y el fortalecimiento de la selección y focalización de beneficiarios.





Cuadro 12. Recomendaciones destacadas por programa de la EE 2019

Programa / Evaluador(a)	Recomendaciones destacadas
Pp. 429 - Ampliación de la cobertura para acceso a los servicios básicos de la vivienda / MUTUA	<ul style="list-style-type: none">• Diferenciar la población objetivo de la potencial, incluyendo criterios de focalización territoriales y/o poblacionales.• Realizar un análisis de la tendencia del problema por al menos los últimos cinco años.• Elaborar un análisis de la relación del programa con el enfoque multidimensional de la Agenda 2030 y de la relación entre el problema de la vivienda inadecuada y la dimensión ambiental de dicho enfoque.
Pp. 446 - Acceso y permanencia en educación básica / PIDTT, S.A. de C.V.	<ul style="list-style-type: none">• En un diagnóstico se sugiere integrar la relación que existe con los Derechos Económicos, Sociales, Culturales y Ambientales establecidos en la Agenda 2030.• Se recomienda publicar reportes o registros administrativos en la página de la Secretaría que permitan replicar los cálculos de la información y así poder transparentar los procesos de identificación y cuantificación de las diferentes poblaciones del programa.
Pp. 451 - Atención integral en alimentación a personas sujetas de asistencia social / Luis Mario Sosa Lagunés	<ul style="list-style-type: none">• Restructurar el árbol de problemas con base en evidencia empírica que relacione las causas identificadas con el problema.• Elaborar el árbol de objetivos con un equipo multidisciplinario en donde se plasmen los medios y fines que se presenten lograr.• Se recomienda hacer un análisis de la problemática con especial atención a los grupos vulnerables como lo son las personas con discapacidad, adultos mayores, entre otros.• Definir los criterios para seleccionar a los beneficiarios y plasmarlos en la documentación del programa, por ello la importancia de contar con la población objetivo lo más desagregada posible.
Pp. 452 - Fomento de la seguridad alimentaria sostenible en la población del Estado / MUTUA	<ul style="list-style-type: none">• Ante la falta de coherencia en la definición de la población, es necesario determinar si este programa atenderá a población indígena exclusivamente o también a población no indígena y si habrá alguna medida respecto a los hablantes de lengua maya.• Identificar claramente los requisitos para la selección de beneficiarios del programa, tanto en el documento Diagnóstico como en las ROP del Pp.• Existen otros programas que pudieran ser analizados a la luz de identificar posibles duplicidades o complementariedades, lo cual hará mucho más robusto el diseño.
Pp. 453 - Promoción de calidad y espacios en la vivienda / MUTUA	<ul style="list-style-type: none">• Diferenciar la población objetivo de la potencial, incluyendo criterios de focalización territoriales y/o poblacionales.• Elaborar y transparentar una metodología para integrar los registros administrativos que servirán para el seguimiento del Programa.• Elaborar un análisis de la relación del programa con el enfoque multidimensional de la Agenda 2030 y de la relación entre el problema de la vivienda inadecuada y la dimensión ambiental de dicho enfoque.
Pp. 456 - Prestación de servicios de salud / Luis Mario Sosa Lagunés	<ul style="list-style-type: none">• Definir los criterios para seleccionar a los beneficiarios y plasmarlos en la documentación del programa, por ello la importancia de contar con la población objetivo lo más desagregada posible.• Hacer una diferenciación entre población indígena y resto de la población para focalizar de manera más eficiente los recursos y atender en primera instancia a grupos prioritarios.





Programa / Evaluador(a)	Recomendaciones destacadas
	<ul style="list-style-type: none"> • Se recomienda plasmar el Enfoque Multidimensional de la Agenda 2030: social económico y ambiental con el propósito de garantizar un diseño integral del programa
Pp. 482 - Prevención y atención a las violencias contra las mujeres / Giovanna Franyuti Kelly	<ul style="list-style-type: none"> • Realizar un análisis de la teoría del cambio que se propone, señalando cómo se justifica el programa. • Se recomienda definir de manera puntual los indicadores que permitan dar un seguimiento de gestión o impacto, según sea el caso. • Incluir en la definición del problema el enfoque de la Agenda 2030, especialmente se sugiere señalar cómo afecta el problema de manera interseccional a mujeres que confluyan con otras características que las coloquen en una situación de desventaja y vulnerabilidad, tales como mujeres con discapacidad, migrantes, indígenas, personas adultas mayor, entre otras.
Pp. 493 - Incremento de la inversión extranjera / AGEVALUA	<ul style="list-style-type: none"> • Recabar información sobre experiencias de atención para la atracción de inversión extranjera y sus resultados en estudios, investigaciones, análisis o evaluaciones de programas públicos y realizar el análisis comparativo de los bienes y servicios que entregan. • Cuantificar la población objetivo a partir de datos históricos del programa previo, que permitan calcular la demanda de los bienes y servicios del programa.
Pp. 494 - Impulso a la población emprendedora y empresarial con enfoque de inclusión / Daniela Flores Ramírez	<ul style="list-style-type: none"> • Adecuar el Árbol de Problemas y de Objetivos. • Incorporar el enfoque de la Agenda 2030. Retomar los principales resultados de los estudios que tengan rigor técnico y generar el listado específico de cómo afecta la problemática identificada a los grupos vulnerables. • Obtener datos estadísticos del problema, revisar su evolución en el tiempo y hacer una proyección simple... que sea representativa y que de validez a los resultados y a su adaptación al contexto estatal.
Pp. 499 - Empleo de calidad, incluyente y formal / AGEVALUA	<ul style="list-style-type: none"> • Identificar a la población afectada indígena o maya hablante y, de resultar factible, considerar esta condición como un criterio de focalización del programa • Elaborar un documento técnico sencillo que describa los métodos de recolección y procesamiento para la integración de los registros administrativos que, de ser necesario y factible, atiendan los estándares formulados y publicados por autoridades en la materia, como el INEGI.

Fuentes: elaboración propia con base en los Formatos para la difusión de los resultados de las evaluaciones de los recursos federales ministrados a las entidades federativas e Informes finales de evaluación EE 2019.

También se identifican algunas recomendaciones que no parecen ni pertinentes ni viables, entre ellas, algunas lo son por su falta de claridad o especificidad:

- Incluir el universo de comparación en todos los indicadores de la MIR.
- Se recomienda elaborar trabajar (sic) en el diagnóstico que ayude a reforzar el objetivo del programa
- Obtener los estudios o análisis de resultados de programas de instituciones con prestigio, como organismos autónomos, instituciones académicas y organismos de la sociedad civil.
- Corregir los errores de lógica causal, considerando los comentarios específicos incluidos en el informe de evaluación.





Otras recomendaciones están en un nivel de generalidad que no conducen a decisiones concretas:

- Analizar en qué medida resolverá el problema, con base en el presupuesto y las capacidades disponibles.
- Recopilar toda la información para identificar el problema y garantizar que tenga acceso público y sencillo como en un sitio web
- Se recomienda elaborar el árbol de objetivos con un equipo multidisciplinario en donde se plasmen los medios y fines que se presenten lograr.

Otras no son propiamente recomendaciones:

- Se considera correcta la redacción de las actividades de los tres Componentes.
- Para la exploración de estudios internacionales el principal medio de búsqueda en internet.

Asimismo, las recomendaciones de dos programas evaluados de un mismo sector son, en gran medida, idénticas; a pesar de que es posible que se puedan encontrar coincidencias tanto por el tipo de problemas que los programas atienden como por el enfoque del propio instrumento de evaluación que revisa cuestiones técnicas estandarizadas y comunes al diseño programático; debe prestarse atención que exista una reflexión específica sobre cada programa en cada evaluación y que las recomendaciones profundicen en las particularidades de las áreas de oportunidad de cada programa.

En general, las y los operadores de programas consideraron que la gran mayoría de recomendaciones fueron pertinentes, esto es, fueron oportunas y adecuadas; además que, en buena medida, fueron coincidentes con las necesidades que también se habían identificado al interior de las dependencias, lo que dio más respaldo a los posibles cambios o mejoras, al menos para incorporarlas como parte del MASM.

De cualquier modo, se identificaron algunos aspectos en los que hay que poner atención para asegurar la pertinencia y viabilidad de las recomendaciones, aunque se presentaron muy pocos casos.

Las recomendaciones deben tomar en cuenta las particularidades de funcionamiento de los programas, pues la complejidad varía, especialmente, en sectores como educación o salud. Así, en programas como *Acceso y permanencia en educación básica* y *Prestación de servicios de salud*, a través de los cuales se entregan bienes y servicios diversos que se relacionan con diferentes aspectos de los sistemas educativo y de salud, es pertinente que se señale con precisión el foco de la recomendación y que se especifique si aplica de forma particular a un subprograma o componente o al conjunto del programa⁷⁷.

Por ejemplo, en el caso de *Prestación de servicios de salud* su diseño integra componentes de diversa índole y características como lo relativo a la atención médica primaria y secundaria y la gestión del Centro Regulador de Urgencias Médicas, cirugía extramuros, el Programa de Fortalecimiento a la Atención Médica (FAM) que está incorporado como componente y acciones de asistencia social en salud de la Secretaría de Desarrollo Social.

⁷⁷ Un ejemplo de esto se dio con recomendaciones que tenían que ver con homologar documentos normativos que sólo podían aplicar a subprogramas o componentes particulares y no a todo el programa, como el caso de *Acceso y permanencia en educación básica* o *Incremento de la inversión extranjera*.





En el caso de *Acceso y permanencia en educación básica* también integra componentes de índole distinta como la gestión de los Centros de Atención Múltiple que ofrecen servicios educativos para las modalidades de indígena y especial, apoyos educativos (becas, subsidios y/o créditos) a estudiantes de nivel primaria y estrategias académicas para el aprovechamiento escolar y disminuir el abandono y/o la reprobación.

Como puede verse, las recomendaciones a programas complejos como los anteriormente mencionados que, en realidad, funcionan como programas “sombrija” de intervenciones distintas; deben ser especialmente formuladas y de ser el caso revisadas con los propios responsables antes de quedar consignadas en los informes finales, de ahí también, la importancia de una mayor retroalimentación con los operadores.

Asimismo, la viabilidad de algunas recomendaciones se pudo ver comprometida en aquellos casos que se referían a acciones que involucraban a varias unidades corresponsables de un mismo programa pues no señalaban con precisión la unidad objeto de la recomendación o la recomendación podía no corresponderse con las competencias de la unidad corresponsable señalada. Por ejemplo, en la posición institucional del programa de *Acceso y permanencia en educación básica* la unidad corresponsable de la Secretaría de Desarrollo Social refería que la atención de las recomendaciones correspondía a la unidad corresponsable en la Secretaría de Educación.

Esta cuestión de programas con múltiples unidades corresponsables adiciona un reto a las propuestas de evaluación y exige mayor habilidad de los evaluadores externos.

Para el planteamiento metodológico de las propuestas de evaluación, así como el enfoque de la Agenda 2030, exige que se considere la opinión de todas las unidades corresponsables y que se involucre en el proceso de evaluación. Al respecto, se identificó una falla de la EE 2019 que en general sólo se refirió con el área administrativa responsable de cada programa y no involucró a demás áreas operativas, por lo que se pudo haber afectado la pertinencia y viabilidad de las recomendaciones como se manifestó explícitamente en el programa de *Prestación de servicios de salud*.

Para las y los evaluadores exige la diferenciación clara del sujeto de cada una de sus recomendaciones lo que también se relacionada con otra dificultad que identificaron los programas para considerar la viabilidad de algunas recomendaciones referidas a acciones que involucran a aquellos programas con lazos operativos con el orden federal de gobierno como los programas educativos, de salud o de empleo.

Por ejemplo, desde el programa de *Acceso y permanencia en educación básica* se manifestó que, *“hubo recomendaciones para que nosotros solicitáramos a la SEP Federal modificaciones en sus diagnósticos, árboles... solo podíamos turnarlo, pero no garantizarlo, es un nivel que no está en mis competencias... ese fue un factor principal para rechazar recomendaciones”*.

En otros casos, las recomendaciones pudieron considerarse interesantes, pero hay que enfatizar que se deben plantear de tal forma que puedan convertirse en ASM y por ello, considerar que factores tales como la falta de competencias o de recursos para aplicarlos, influyen para descartar





recomendaciones cuando se plantean los ASM. Este fue el caso de una recomendación para realizar un trabajo de identificación de similitudes y complementariedades que se dirigía a la SAF y no al programa evaluado.

El desfase ya mencionado en el apartado de hallazgos, entre los tiempos de aplicación de la EE 2019 y los tiempos de la aprobación de algunos programas y su retroalimentación por parte de la SAF, se refleja también en las recomendaciones. En varios casos, la respuesta de los programas fue por ejemplo que *“el elemento mencionado -en la recomendación- no se incluye en la metodología proporcionada por la Secretaría de Administración y Finanzas, ni en los formatos de apoyo que proporcionó para el diseño de los programas presupuestarios”*.

Esto señala una confusión entre las competencias desde el punto de vista de las y los operadores de programas, que preferirían atender los requerimientos de la SAF antes que los de evaluaciones de la SEPLAN, sin considerar que pueden ser complementarios. Se identificó cierta molestia en las dependencias por tener que contestar a requerimientos similares con respecto al diseño de sus programas presupuestarios a ambas dependencias, pero también cierta tendencia a privilegiar los requerimientos de la SAF.

Por lo que se revalida la urgente necesidad de una mayor comunicación y acuerdos concretos que armonicen el trabajo de la SEPLAN y la SAF y que ayuden a los programas a tomar decisiones conjuntamente y evite generar confusión sobre qué directriz o a qué dependencia atender.

Finalmente, para asegurar la viabilidad de las recomendaciones es importante que se fortalezca, como parte explícita de la estrategia, una revisión de estas previo a su incorporación al MASM, para verificar su claridad, que no sean repetitivas, que se deriven de los hallazgos, que sean viables y que se prioricen aquellas que pueden resolver y son competencia de las unidades responsables de los programas.

3.5 Avance en el cumplimiento de los Aspectos Susceptibles de Mejora

Los ASM son “los compromisos que asumen las dependencias y entidades para introducir mejoras a una política pública o a un -programa presupuestario- con base en los hallazgos sobre debilidades, oportunidades y amenazas identificadas en una evaluación externa”,⁷⁸ derivan especialmente de las recomendaciones y representan esas medidas concretas para hacer efectivos los cambios y más eficaces a los programas en este caso en lo que refiere a su diseño.

De la EE 2019 provinieron nueve documentos de trabajo de igual número de programas, que son el procedimiento administrativo para convertir las recomendaciones de las evaluaciones en tareas y actividades concretas que llevaran a cabo los programas para atenderlas.

⁷⁸ https://www.transparenciapresupuestaria.gob.mx/work/models/PTP/SED/ASM/1T_2019_ASM.pdf





Es importante mencionar que uno de los diez programas prioritarios incluidos en la EE 2019, el programa *Fomento de la seguridad alimentaria sostenible en la población del Estado*, fue eliminado de la estructura programática antes de la finalización de la EE 2019 y por esa razón, no generó su documento de trabajo.

En lo que corresponde a la EE 2019, la SEPLAN conocía de la posibilidad de eliminación de este programa incluso antes de su incorporación a la estrategia y los evaluadores refirieron haber sido informados de esa posibilidad en el transcurso de la aplicación de la EE 2019. Además, se constató que los resultados preliminares de la EE 2019 sobre el programa no tuvieron ninguna incidencia en su eliminación que ya estaba siendo considerada y fue decidida enteramente en la SAF. De cualquier modo, esto representó una pérdida de recursos y esfuerzos para la EE 2019.

Lo anterior reitera la necesidad de una coordinación más asertiva entre la SEPLAN y la SAF sobre sus atribuciones complementarias con respecto a los programas y la necesidad de considerar decisiones audaces que prioricen la eficiencia y eficacia de la gestión, más allá del cumplimiento rígido de compromisos normativos.

Ahora bien, resulta sumamente importante destacar el avance en el cumplimiento de los ASM como parte fundamental de este informe, porque es allí donde puede constatarse claramente el nivel de incidencia de los resultados de la EE 2019. Por un lado, en el nivel de aceptación e incorporación de las recomendaciones al MASM y por otro, los cambios concretos alcanzados en cada programa como evidencia del logro de los objetivos de la EE 2019.

Como puede observarse en el Cuadro 13, los ASM de nueve de los diez programas prioritarios incluidos en la EE 2019 se concentran, principalmente, en los elementos de Diagnóstico y MIR con poco más de un tercio del total. Los elementos de Justificación e Información estadística para el seguimiento concentran otro 22%. La menor proporción está en el elemento de Análisis de la cobertura geográfica.

Cuadro 13. ASM relacionados por cada elemento básico del diseño.

Elemento de diseño	ASM relacionados por elemento	
Antecedentes	18	6.3%
Diagnóstico basado en el análisis del problema	53	18.4%
Justificación	33	11.5%
Alineación con la planeación del desarrollo	14	4.9%
Coherencia con otros programas o intervenciones públicas	10	3.5%
Objetivo del programa	13	4.5%
Identificación y cuantificación de la población potencial y objetivo	20	6.9%
Análisis de la cobertura geográfica	4	1.4%
Criterios de selección y focalización	15	5.2%
Matriz de indicadores para resultados	53	18.4%
Información estadística para el seguimiento	31	10.8%
Programación de la intervención	24	8.3%
Total	288	100.0%

Fuente: Anexo Base de Datos IV Trimestre 2020. Informe trimestral sobre el avance de los aspectos susceptibles de mejora resultado de las evaluaciones. Disponible en, https://transparencia.yucatan.gob.mx/informes.php?id=evaluacion_desempeno





*El informe trimestral no incluye al programa *Fomento de la seguridad alimentaria sostenible en la población del Estado*, por cuanto fue eliminado. Los filtros aplicados a la base para obtener los resultados mostrados fueron: "nombre intervención" + "ASM"

Los elementos de Justificación y Programación de la intervención presentan juntos un quinto del total de los ASM y son más numerosos que en los otros siete elementos, lo que muestra cierta congruencia con el hecho de que fueron los que obtuvieron las calificaciones promedio más bajas (1.54 y 1.92, respectivamente) y los que se enfatizaron en el apartado de hallazgos.

En el Cuadro 14 se muestran la desagregación de los ASM de cada elemento por cada uno de los programas prioritarios evaluados.

Cuadro 14. ASM relacionados por cada elemento de diseño por cada programa prioritario incluido en la EE 2019

Elementos de diseño	ASM relacionados por elemento	Pp. 429	Pp. 446	Pp. 451	Pp. 453	Pp. 456	Pp. 482	Pp. 493	Pp. 494	Pp. 499
Antecedentes	18	2	1	2	3	3	1	2	1	3
Diagnóstico basado en el análisis del problema	53	9	1	9	7	7	1	7	1	11
Justificación	33	4	1	4	2	4	1	8	2	7
Alineación con la planeación del desarrollo	14	2	1	2	4	1	1	0	1	2
Coherencia con otros programas o intervenciones públicas	10	1	1	0	3	1	1	1	1	1
Objetivo del programa	13	3	1	2	3	1	1	1	1	0
Identificación y cuantificación de población potencial y objetivo	20	3	1	2	2	2	1	5	1	3
Análisis de la cobertura geográfica	4	1	1	0	1	0	0	0	1	0
Criterios de selección y focalización	15	4	0	2	2	2	0	0	1	4
Matriz de indicadores para resultados	53	2	1	3	6	3	1	16	1	20
Información estadística para el seguimiento	31	4	1	2	5	3	2	5	4	5
Programación de la intervención	24	3	1	3	3	3	3	3	2	3
	288	38	11	31	41	30	13	48	17	59

Fuente: Anexo Base de Datos IV Trimestre 2020. Informe trimestral sobre el avance de los aspectos susceptibles de mejora resultado de las evaluaciones. Disponible en, https://transparencia.yucatan.gob.mx/informes.php?id=evaluacion_desempeno

*El informe trimestral no incluye al programa *Fomento de la seguridad alimentaria sostenible en la población del Estado*, por cuanto fue eliminado. Los filtros aplicados a la base para obtener los resultados mostrados fueron: "nombre intervención" + "ASM"

En al menos cuatro elementos la distribución de ASM fue balanceada (Antecedentes, Análisis de la cobertura geográfica, Información estadística y Programación de la intervención). En los demás, hay programas que concentraron un mayor número de ASM: el programa de *Empleo de calidad*,





incluyente y formal tuvo una proporción mayor de ASM en comparación con los demás programas, en los elementos relacionados con Diagnóstico, Justificación, Criterios de selección y focalización, MIR.

El programa de *Promoción de calidad y espacios en la vivienda* tuvo una proporción mayor de ASM en comparación con los demás programas, en los elementos relacionados con Alineación con la planeación, Coherencia con otros programas y objetivo. El programa de *Ampliación de la cobertura para acceso a servicios básicos de la vivienda* la tuvo en Diagnóstico, Objetivo.

El programa de *Inversión extranjera* tuvo una proporción mayor de ASM en comparación con los demás programas, en los elementos relacionados con Justificación, Identificación y cuantificación de las poblaciones y MIR. El programa de *Atención integral en alimentación a personas sujetas de asistencia social* la tuvo en Diagnóstico.

En referencias particulares de algunos programas como el de *Acceso y permanencia en educación básica*, manifestaron que había dos razones que explicaban el nivel de su avance en los ASM, por un lado, la dificultad para consolidar los registros administrativos que les sirvan como evidencia al cumplimiento y por otro, el retraso de la SAF para dar respuesta y aprobar las adecuaciones de la MIR que afirman, ya haber realizado.

También el programa de *Prevención y atención a las violencias contra las mujeres* refiere que sus ASM fueron atendidos a octubre de 2020 pero que no entienden por qué aquello no se ve reflejado en la base de datos de los ASM al cuarto trimestre de 2020.

Ahora bien, cuatro de los programas tuvieron más ASM que recomendaciones, lo que sugiere que las recomendaciones fueron desagregadas por los responsables del programa e incorporadas en ASM más detallados. Así, el programa de *Empleo de calidad, incluyente y formal* tuvo una relación general de tres ASM por cada recomendación, el programa de *Incremento de la inversión extranjera* de 2.4, *Atención integral en alimentación a personas sujetas de asistencia social* de 2.1 y *Prestación de servicios de salud* de 1.7.

Otra cuestión muy relevante con respecto a los ASM derivados de la EE 2019 fue que el 81%, esto es, 233 ASM, fueron clasificados como interinstitucionales y solo el 19% (55) como institucionales. Además, en seis de los diez programas no hay ningún ASM clasificado como institucional.

Lo anterior es muy importante porque muestra que la solución de las áreas de mejora no dependía exclusivamente de la unidad responsable del programa. Esto puede deberse a dos factores que habría que revisar más en detalle y tener muy en cuenta en futuros ejercicios:

- i) El grado de maduración del diseño de los programas en el momento de aplicación de la EE 2019 era a tal grado insuficiente que la unidad principal responsable no podía garantizar su ejecución y aún requería de un acompañamiento mayor en su diseño por parte, especialmente de la SAF, y de afinar sus esquemas de coordinación con quienes iban a participar de la implementación del programa (las corresponsabilidades en programas como el de *Acceso y permanencia en educación básica*, *Prestación de servicios de salud*, *Prevención y atención a las violencias contra las mujeres* y *Empleo de calidad, incluyente y formal*, deben ser muy tenidas en cuenta en un proceso de evaluación porque condicionan cualquier resultado).





ii) No hubo una correcta clasificación de los ASM pues la mayoría de las cuestiones de diseño sí deberían poder estar a cargo de la unidad responsable, al menos el planteamiento inicial de cuestiones tales como como antecedentes, alineación, objetivo del programa, coherencia con otras intervenciones e incluso el diagnóstico.

Esto es además importante porque claramente tiene un impacto directo en la resolución de los ASM. De los ASM interinstitucionales con fecha de término hasta el 31 de diciembre de 2020, aún quedaban por atender 107 y 48 más fueron atendidos después de la fecha de término. De los ASM institucionales solo 12 habían sido solventados al 31 de diciembre de 2020 y 11 de ellos lo fueron después de la fecha de término comprometida en los documentos de trabajo.

Es importante anotar que 30 ASM interinstitucionales, todos del Programa *Prestación de servicios de salud*, tenían como fecha de término el 15 de enero de 2021 y que a cinco ASM del Programa *Promoción de calidad y espacios en la Vivienda* no se les asignó una fecha de término específica.

A nivel agregado, al cuarto trimestre de 2020 (un año después de la finalización de la EE 2019) el 38% (108) de los ASM habían sido solventados, pero sólo el 45% (49) de ellos dentro del tiempo comprometido. Para el mismo periodo de corte, el 24% (69) de los ASM derivados de la EE 2019 no tienen ningún avance, incluyendo a los 30 ASM interinstitucionales del programa *Prestación de servicios de salud* con fecha de término a la primera quincena de 2021 (ver Cuadro 15).

Cuadro 15. Avance global de ASM de los programas prioritarios incluidos en la EE 2019 al IV trimestre de 2020⁷⁹ y I trimestre de 2021⁸⁰

	IV-trim/2020		I-trim/2021	
	Total, ASM	%	Total, ASM	%
ASM al 100%	108	38%	142	49%
<i>en tiempo</i>	49	45%	49	35%
ASM al 0%	69	24%	69	24%
ASM al 50% o menos	21	7%	21	7%
ASM entre 51-99%	90	31%	56	19%

Fuente: elaboración propia.

Para el primer trimestre de 2021 el avance en el cumplimiento ha mejorado en 34 ASM, específicamente en los dos programas de vivienda (PP. 429 y Pp. 453) y en el programa de *Prevención y atención a las violencias contra las mujeres*, pero se mantiene el mismo número de ASM sin avance o con avance inferior al 50% en el conjunto de los nueve programas.

⁷⁹ Fuente: Anexo Base de Datos IV Trimestre 2020. Informe trimestral sobre el avance de los aspectos susceptibles de mejora resultado de las evaluaciones. Disponible en, https://transparencia.yucatan.gob.mx/informes.php?id=evaluacion_desempeno

⁸⁰ Fuente: Anexo Base de Datos I Trimestre 2021. Informe trimestral sobre el avance de los aspectos susceptibles de mejora resultado de las evaluaciones. Disponible en, https://transparencia.yucatan.gob.mx/informes.php?id=evaluacion_desempeno

*Los informes trimestrales citados anteriormente no incluyen al programa *Fomento de la seguridad alimentaria sostenible en la población del Estado*, por cuanto fue eliminado. Los filtros aplicados a la base para obtener los resultados mostrados fueron: "nombre intervención" + "ASM"





Tres de los diez programas no han solventado ninguno de sus ASM y, de hecho, dos de ellos los reportan sin ningún tipo de avance (*Prestación de servicios de salud y Acceso y permanencia en educación básica*) (ver Cuadro 16).

Cuadro 16. Avance de ASM por cada programa prioritario incluido en la EE 2019 al IV trimestre de 2020 y I trimestre de 2021 (IV/2020 – I/2021)

	Pp. 429	Pp. 446	Pp. 451	Pp. 453	Pp. 456	Pp. 482	Pp. 493	Pp. 494	Pp. 499
ASM al 100%	17 - 36	0 - 0	0 - 0	21 - 34	0 - 0	11 - 13	27 - 27	6 - 6	26 - 26
<i>en tiempo</i>	0 - 0	0 - 0	0 - 0	0 - 0	0 - 0	0 - 0	22 - 22	1 - 1	26 - 26
ASM entre 51-99%	20 - 1	0 - 0	31 - 31	14 - 1	0 - 0	2 - 0	9 - 9	7 - 7	7 - 7
ASM entre 1 - 50%	0 - 0	0 - 0	0 - 0	0 - 0	0 - 0	0 - 0	5 - 5	0 - 0	16 - 16
ASM al 0%	1 - 1	11 - 11	0 - 0	6 - 6	30 - 30	0 - 0	7 - 7	4 - 4	10 - 10

Fuente: elaboración propia con base en el Anexo Base de Datos IV Trimestre 2020. Informe trimestral sobre el avance de los aspectos susceptibles de mejora resultado de las evaluaciones. Disponible en, https://transparencia.yucatan.gob.mx/informes.php?id=evaluacion_desempeno

*El informe trimestral no incluye al programa *Fomento de la seguridad alimentaria sostenible en la población del Estado*, por cuanto fue eliminado. Los filtros aplicados a la base para obtener los resultados mostrados fueron: "nombre intervención" + "ASM"

Otros programas como *Empleo de calidad, incluyente y formal e Impulso a la población emprendedora y empresarial con enfoque de inclusión* aún tienen una mayoría de sus ASM por atender en comparación a los que ya han solventado. Los demás programas ya han atendido la mayoría de sus ASM, aunque ninguno había culminado con todos al cuarto trimestre de 2020, avance que sólo logró el programa de *Prevención y atención a las violencias contra las mujeres* al primer trimestre de 2021.

Entre el cuarto trimestre de 2020 y el primer trimestre de 2021, seis de los nueve programas no reportaron ningún avance en ninguno de sus ASM.

Con los datos anteriores, se puede observar que la incidencia real de la EE 2019 en el mejoramiento del diseño de los programas presupuestarios prioritarios, a más de un año de su implementación, fue relativamente baja.

Si bien la EE 2019 ha sido, en general, muy bien valorada tanto en sus motivaciones, como en aspectos metodológicos y de resultados, lo cierto es que su incidencia para generar cambios concretos en los programas no se refleja en el avance que se muestra en el MASM que es, en promedio, discreto y nulo en un cuarto de los casos.

La incidencia real de la EE 2019 también queda cuestionada cuando operadores de cuatro de los cinco programas consultados afirman que, a mayo de 2021, sus programas no están listos ni para una evaluación de diseño ni de cualquier otro tipo. Otros tres programas tampoco estarían en condiciones de ser evaluados a juzgar por el avance en sus ASM

Adicionalmente, una dependencia refirió que luego de la aplicación de la EE en 2019, en 2020 también se les realizó a sus programas una Evaluación Específica de Desempeño; para la dependencia, los hallazgos entre ambos ejercicios de evaluación pudieron ser repetitivos, pero no así, los requerimientos o recomendaciones derivados de estos similares hallazgos, por lo tanto, pudo





implicar una contradicción que se reflejaría en los ASM. A resguardo de la veracidad del dicho de la dependencia, la SEPLAN debe tener muy en cuenta esta observación para que en la implementación de su política de evaluación, los ejercicios sucesivos no conlleven estas posibles contradicciones, sobre todo, si no se han cerrado adecuadamente el cumplimiento de ASM.

Así, las condiciones actuales de evaluabilidad de los programas prioritarios continúan requiriendo de la atención prioritaria de la SEPLAN para que puedan avanzar en el horizonte de evaluación tal y como se pensó en la EE 2019, pero con base en una mejor articulación de los propios ejercicios de evaluación y con las competencias que se comparten con la SAF.





4. Valoración global de la Estrategia de Evaluabilidad

La valoración global de la EE 2019 que se presenta a continuación, es una síntesis de las conclusiones que se bosquejaron en los análisis previos de tres dimensiones de la estrategia: su diseño, implementación y resultados. Además, se presenta una breve reflexión sobre los condicionantes contextuales de la estrategia y las evaluaciones derivadas.

En primer lugar, en cuanto a las características metodológicas o de diseño de la EE 2019 hay que destacar tres aspectos:

- i) Su pertinencia para dar respuesta a un problema reconocido de los programas presupuestarios en México y Yucatán aprovechando la oportunidad que ofrecía una nueva estructura programática: la puesta en marcha de programas con omisiones y fallas de diseño importantes que reducen su eficacia y hacen errática su gestión administrativa. Aun cuando la EE 2019 desarrolla un mandato normativo de 2016⁸¹, es una demostración de capacidad de adaptación y flexibilidad de la administración pública estatal⁸² que genera una respuesta relevante e inédita dentro del ecosistema

⁸¹ Artículo 28 de los Lineamientos Generales del Sistema de Seguimiento y Evaluación del Desempeño del Estado de Yucatán. “Para garantizar la evaluación orientada a resultados, se aplicarán los siguientes tipos de evaluación: I. Evaluación sintética del desempeño: busca garantizar que la intervención pública sea evaluable a partir de establecer los requerimientos mínimos de diseño y operación que debe tener la intervención.”

⁸² Esta flexibilidad también se manifestó en el hecho de que las evaluaciones que formaron parte de la EE 2019, fueron decididas a partir del rediseño de la estructura programática y no desde el Programa Anual de Evaluación publicado inicialmente el 30 de abril de 2019 (PAE 2019). De hecho, la EE 2019 inició previo a la publicación oficial de la modificación del PAE 2019 que se conoció hasta el 30 de agosto de 2019 y que



de evaluación en México frente a un problema reconocido; además, que retoma propuestas de estándares y recomendaciones internacionales para la evaluación, pero manteniendo armonía con los rasgos generales del Sistema de Evaluación del Desempeño y de sus propios antecedentes estatales en materia de diseño y evaluación de sus programas presupuestarios.

- ii) La propuesta metodológica de la EE 2019 reformula y adapta las metodologías comúnmente aplicadas en México en materia de evaluación de diseño, combina calificaciones numéricas con interpretaciones de estas y juicios de valor, a partir de una exhaustiva desagregación de los elementos mínimos y deseables del diseño de los programas presupuestarios, en criterios de evaluación.

Sin duda, fue una propuesta audaz para la comprobación de falencias y oportunidades y para identificar necesidades del diseño de los programas presupuestarios. Además, fue una alternativa económica que se ajustó a las restricciones presupuestales, así como a la limitación de recursos operativos y humanos.

- iii) La incorporación de evaluadores y evaluadoras jóvenes y emergentes (EJEs) que con acompañamiento de evaluadores y evaluadoras externas apoyaron la estrategia en lo que se refiere a los programas sustantivos y complementarios.

La EE 2019 planteó un esquema de suma de capacidades combinando evaluadoras y evaluadores externos con EJEs, que logró dos efectos: maximizar los recursos financieros disponibles para la evaluación de programas presupuestarios en el estado y, aportar a la cultura de la evaluación ampliando la comunidad de la evaluación y el monitoreo con el involucramiento y formación de EJES, esto último en alianza con iniciativas internacionales como Evalyouth y nacionales como ACEVAL. La incorporación de EJEs en Yucatán es un acierto y tiene el potencial de ser una contribución replicable en otros ejercicios de evaluación a nivel subnacional y nacional.

Por otra parte, las principales áreas de oportunidad que se relacionan con la propuesta metodológica son:

- i) La EE 2019 no logró alinear las expectativas de los actores sobre sus objetivos y no consiguió transmitir con claridad su diferenciación metodológica con respecto a una evaluación de diseño. En todo caso, la diferenciación metodológica puede no ser tan problemática si se entiende a la EE 2019 como una alternativa más económica de una evaluación de diseño, un insumo significativo en el proceso de consolidación programática y una propuesta que puede impulsar un mayor acompañamiento y supervisión para el avance y cumplimiento en tiempo y forma de los ASM. En ese sentido, en el futuro del éxito en la implementación de las recomendaciones derivadas de la EE, dependería la pertinencia de continuar con una evaluación de diseño formal de los programas prioritarios o si fuera más eficiente que los programas avanzaran más allá de una evaluación de diseño en el horizonte de evaluación.
- ii) La metodología propuesta pone énfasis en la calificación numérica de criterios y elementos en una escala de 0 a 10 que luego se ponderan considerando una asignación

refrendó lo que en la práctica ya estaba siendo evaluado. El inicio de la EE 2019 se sustentó en el “Manual para el proceso de evaluación 2019: Estrategia de evaluabilidad”, que delineó los rasgos principales y características de la EE 2019.





de valores para cada una de las secciones previamente establecida. Esto tiene la ventaja de estandarizar y obtener información comparativa para identificar potencialidades, fortalezas y debilidades de los programas, así como patrones o tendencias comunes de estas mismas. No obstante, no se planteó alguna pauta explícita o indicaciones para establecer la calificación numérica de 0 a 10 a los criterios y elementos, ni un documento o nota técnica-metodológica que justifique la ponderación dada a cada elemento y a su vez de cada reactivo. Aunque, la calificación numérica da un parámetro de referencia no necesariamente es aplicable a todos los programas presupuestarios por sus características o por las complejidades del problema público que atiende y puede inducir a apreciaciones equivocadas de los programas con base en la comparación de calificaciones numéricas.

En segundo lugar, en cuanto a la implementación de la EE 2019 se pueden destacar los siguientes aspectos:

- i) Su tiempo de instrumentación fue rápido, se cumplió con el cronograma de implementación y se aprovecharon los esquemas de coordinación con las y los enlaces de las dependencias que estaban establecidos previamente, así como demás herramientas del sistema de evaluación y seguimiento del estado.
- ii) En esa medida se alcanzó un buen grado de colaboración entre los programas y la SEPLAN; en general, desde los programas se manifestó conformidad con la preparación y/o el trabajo realizado por las y los evaluadores y se reforzó la importancia de la evaluación y su potencial para mejorar significativamente la gestión pública.

Por su parte, la principal área de oportunidad de la implementación tiene que ver con la oportunidad en la aplicación de la estrategia:

- i) El momento de aplicación coincidió con el proceso de cumplimiento de requerimientos para la aprobación definitiva del diseño de los nuevos programas por parte de la SAF y por ende, con un momento aún muy inicial de estos desde su creación programática; por lo que, para algunos programas no sólo pudo haber sido prematura sino que además, posiblemente les implicó duplicidad de esfuerzos para responder simultáneamente a la SAF y a la SEPLAN (derivado de las evaluaciones) con requerimientos que, mencionan, podrían ser ambiguos o contradictorios entre sí. La coordinación de los tiempos y los requerimientos de la SEPLAN y la SAF con respecto al diseño de los programas es sin duda, una de las más importantes áreas de oportunidad y una queja reiterada de casi todos los programas consultados.
- ii) Otra área de oportunidad importante identificada y manifestada por algunas y algunos operadores fue la escasa interacción con los evaluadores y evaluadoras externas, que minimizó la posibilidad de discusión y retroalimentación.





Finalmente, en cuanto a los resultados de las evaluaciones derivadas de la EE 2019, se destaca que:

- i) La EE 2019 sirvió para comprobar que los programas prioritarios no tenían un mínimo nivel de consolidación de su diseño y en cierto sentido, tampoco contaban con condiciones para un análisis de evaluabilidad; indicó y ratificó la ruta y elementos básicos para un diseño adecuado y completo de los programas, lo que debería ser un resultado previo a un análisis de evaluabilidad y que fuera producto de la aprobación e incorporación a la estructura programática presupuestal del estado. Los resultados de las evaluaciones conllevan una reflexión sobre la falta de integralidad en el planteamiento de las intervenciones públicas y la necesidad de fortalecer el enfoque de gestión para resultados.
- ii) Entre los hallazgos más destacados y comunes de las evaluaciones están la falta de un documento diagnóstico y de una explicación causal de la problemática que justifica determinada intervención o en su caso, el bajo rigor con el que están planteados los diagnósticos en aquellos casos donde sí existen. Asimismo, falencias en las metodologías para la identificación y cuantificación de las poblaciones objetivo, los procedimientos para seleccionar beneficiarios, los requisitos para acceder a los beneficios de los programas y los registros administrativos.
- iii) A partir del avance en el cumplimiento de los ASM, se puede decir que la incidencia real de la EE 2019 en el mejoramiento del diseño de los programas presupuestarios prioritarios, a más de un año de su implementación, fue relativamente baja. En general, los avances son moderados (hubo un repunte en el primer trimestre de 2021) y nulos en un cuarto de los casos. Por lo que, también se puede afirmar que, al menos siete de los diez programas prioritarios aún no están listos para iniciar a transitar por el horizonte de evaluación. Al respecto hay que agregar, que varios programas manifiestan y reiteran que esto en parte se debe a las demoras en la aprobación de los cambios por parte de la SAF, pero también a que existen requerimientos discordantes sobre cuestiones similares de la SAF y la SEPLAN, lo que le dificulta a los programas avanzar en las mejoras.
- iv) Los resultados de la EE 2019 tampoco tuvieron incidencia en el proceso presupuestario. Aunque este no hubiese sido un objetivo central de la estrategia, esta incidencia constituye una de las principales aspiraciones que siempre está en el fondo de cualquier ejercicio de evaluación y hubiese funcionado como medida indirecta de su éxito.

4.1 Contexto de la Estrategia de Evaluabilidad y las diez evaluaciones derivadas en 2019

La reflexión sobre el contexto político-administrativo en el que se desarrolló la EE 2019, se construyó a partir de dos preguntas dirigidas a la SEPLAN y a las y los operadores, respectivamente. Por un lado, ¿Qué facilidades o dificultades de tipo político o presupuestal tuvo la planeación e implementación de la EE?; por otro, ¿el entorno político y administrativo en el que se desarrolló la





evaluación en su dependencia fue favorable y contó con colaboración institucional, recursos humanos y financieros suficientes?

Desde el punto de vista de la SEPLAN se contó con el respaldo de los referentes de la nueva administración, entendiendo que la propia Secretaría tiene un mandato específico en torno a la política de evaluación estatal. Las dificultades mencionadas fueron relacionadas con la falta de personal suficiente para llevar a cabo una Estrategia que tenía una amplia agenda de actividades, además que buena parte del personal que participó en el interior era de reciente incorporación. Por ello, las cargas de trabajo fueron altas y representaban un riesgo para el correcto desarrollo de las tareas y su finalización.

Por otra parte, con respecto a las limitaciones financieras, justamente la EE 2019 fue una alternativa económica que maximizó los recursos disponibles por lo que esa dificultad se convirtió en una oportunidad. Por lo demás, la SEPLAN valora de manera muy favorable la colaboración interinstitucional para la implementación de la estrategia y considera que se desarrolló en un entorno político y administrativo favorable.

Desde el punto de vista de las dependencias, el impulso que daba una nueva administración generó un ambiente de apertura, interés y colaboración para con todas las acciones que contribuyeran a mejorar la gestión, consolidar los programas presupuestarios e impulsar el cumplimiento del PED 2018-2024, incluyendo la evaluación.

Al mismo tiempo – y a pesar de que, en general, el entorno intrainstitucional era favorable a la evaluación – en varios de los casos la falta de personal o las cargas de trabajo ralentizaban la respuesta a las solicitudes de información, sobre todo cuando se dependía de información de áreas no directamente involucradas con las actividades de monitoreo y evaluación. Adicionalmente, también se identificó que la falta de capacitación del personal podía afectar el desarrollo de las actividades planteadas, aunque en todos los casos se coincidió que nunca fue un factor que paralizará la ejecución de estas.

En resumen, la EE 2019 tuvo un contexto político y administrativo favorable. El respaldo normativo de la EE 2019, los avances en materia de cultura de la evaluación y la disposición demostrada por las diferentes áreas en las distintas dependencias, apoyadas especialmente en los enlaces para la evaluación, permitieron que la EE 2019 se desarrollara sin mayores interferencias externas que amenazaran su planeación, ejecución y resultados, más allá de las intrínsecas que se identificaron en esta metaevaluación.

Las dos cuestiones que se identifican como relevantes a este respecto son, por un lado, la insuficiencia de personal para asumir todas las tareas de la EE 2019 en condiciones laborales favorables (tanto en la SEPLAN como en las dependencias) y, por otro, la suficiencia en la capacitación del personal disponible.





5. Recomendaciones para el fortalecimiento de la Estrategia de Evaluabilidad

Las recomendaciones que se enlistan a continuación derivan de los hallazgos y conclusiones que se expresaron previamente sobre la EE 2019 y están dirigidas a la SEPLAN, en tanto es la dependencia responsable de planear, ejecutar y dar seguimiento a la política de evaluación estatal y particularmente, a la estrategia de evaluabilidad. Para un mayor detalle sobre los aspectos específicos de cada recomendación se incluye el Anexo I, al final del presente documento, donde se sistematizan las temáticas, los hallazgos, la viabilidad, la designación de la responsabilidad de la implementación, así como los resultados inmediatos para cada recomendación. Adicionalmente, se deben consultar los Anexos A, B y C, complementarios al presente informe, que contienen las recomendaciones particulares referentes al instrumento metodológico de la EE. El objetivo central de las presentes recomendaciones es contribuir a la consolidación de la EE, de tal forma que sus aportes puedan ser usados como referencia a la hora de definir el grado de factibilidad de los programas o intervenciones públicas para su avance en el horizonte de evaluación.



5.1 Recomendaciones relacionadas con las características metodológicas o de diseño de la EE

Sobre la selección de programas a evaluar:

- i) Considerando la continuidad de la EE, se sugiere que se documente la justificación de los criterios para la identificación e incorporación de programas a evaluar en cualquiera de las dos modalidades (prioritarios o sustantivos/complementarios) y que le serán específicas a la EE. Esto se relaciona con la importancia de asegurar el compromiso y participación activa de las dependencias y programas presupuestarios más allá de las obligaciones normativas y de generar certidumbre en los procesos de evaluación.

Sobre los objetivos y alcance de la estrategia:

- ii) Dado que no fue plenamente distinguible la diferenciación metodológica de la EE 2019 con las experiencias de evaluaciones de diseño y que la comunicación realizada sobre los objetivos y alcances de la EE 2019, no logró la instalación de un mensaje preciso al respecto; es muy recomendable reforzar un enfoque participativo que implique una etapa de sensibilización previa con todos los actores involucrados que les provea información clara que fomente un criterio unificado y encauce mejor las expectativas sobre los objetivos y alcances de la Estrategia. Esta unificación de criterios deberá reflejarse en elementos de forma básicos, como el nombre de la evaluación sobre el que se recomienda la denominación de evaluación sintética de diseño o análisis de evaluabilidad, de manera que se refleje más adecuadamente su alcance y objetivos.

Sobre el componente de Evaluadores y Evaluadoras Jóvenes y Emergentes (EJEs):

- iii) Se recomienda que se mantenga el fomento de la participación de las y los EJEs en evaluaciones de programas públicos con incentivos profesionales y económicos; delimitando los alcances y potencialidades de su participación y privilegiando su contribución a la calidad de las evaluaciones y no solo el ahorro de recursos presupuestales.
- iv) Se recomienda que además de la capacitación en Metodología de Marco Lógico, Sistema de Evaluación del Desempeño (SED) o propiamente la metodología de la EE, la estrategia asegure que las y los EJEs tienen un conocimiento básico del funcionamiento del sector al que pertenece el programa que evaluarán, pues esto puede ser una limitante o una ventaja para la pertinencia de su aportación, por ejemplo, en el caso de sectores complejos como el educativo o el de salud.
- v) Se sugiere que la heteroevaluación realizada a las y los EJEs se complemente con una autoevaluación sobre su propia experiencia y una retroalimentación de estos al mentoreo recibido. Dicha auto evaluación podría consistir en un cuestionario con preguntas cerradas y abiertas que permitan una comprensión detallada de su opinión y que vaya más allá de la encuesta de percepción que se les aplicó dentro de la EE 2019. Lo anterior también ayudaría a asegurar niveles homologados de calidad del mentoreo entre las y los diferentes evaluadores externos.



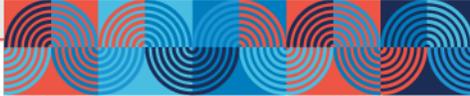
- 
- vi) Se recomienda planear una alternativa al esquema de acompañamiento y mentoreo previendo que los costos y condiciones del implementado en 2019 no puedan repetirse. Así, por ejemplo, se podría involucrar a un grupo reducido de funcionarios públicos con mayor experiencia en evaluación en la implementación de la Estrategia, pero específicamente dedicados al acompañamiento y mentoreo de los EJE o apoyarse en las alianzas institucionales estratégicas previamente generadas en la implementación de la EE 2019.

5.2 Recomendaciones específicas sobre los términos de referencia de la EE

A continuación, se realizan una serie de recomendaciones generales sobre los términos de referencia aplicados en la EE 2019. Las recomendaciones específicas para cada una de las secciones de la EE 2019 y sus criterios se encuentran en los Anexos A, B y C que complementan el presente informe. Estas recomendaciones particulares, además de fortalecer los aspectos de la metodología, buscan integrar en el instrumento mayores elementos del enfoque de la Agenda 2030.

Sobre los elementos básicos del diseño de los programas incluidos en la evaluación:

- vii) Las recomendaciones particulares de los anexos consideran elementos centrales para la integración del enfoque de la Agenda 2030, como la inclusión de forma transversal de las tres dimensiones del desarrollo (social, económico y ambiental) para el análisis del diseño programático, el fortalecimiento de la planeación de corto, mediano y largo plazo, en aspectos que involucran el marco de resultados o las definiciones de estrategias de cobertura, a fin de favorecer el establecimiento de metas y enfoque a resultados, el fortalecimiento del enfoque participativo de las intervenciones, su potencial para generar alianzas estratégicas y su interrelación con el resto de programas o intervenciones públicas. Esto parte del reconocimiento de que los problemas del desarrollo son complejos, por lo que el diseño de las intervenciones debe reflejar la incorporación de un enfoque integral como el propuesto por la Agenda 2030.
- viii) En cuanto a los temas, se recomienda agregar una sección de valoración referente a los aspectos de transparencia y rendición de cuentas que, en el marco del concepto de la evaluabilidad, favorezca a que los programas cuenten con información pública que habilite el ejercicio externo e independiente de evaluaciones por parte de la ciudadanía, contribuyendo así al enfoque de derechos de la Agenda 2030.
- ix) Considerando los elementos de diseño actualmente incluidos en la estrategia, se recomienda cambiar el orden con la finalidad de facilitar su análisis, siguiendo el proceso de diseño de políticas públicas. De este modo, se propone el siguiente orden: Diagnóstico, Antecedentes, Justificación, Objetivo del programa, Alineación con la planeación del desarrollo, Identificación y cuantificación de la población potencial y objetivo, Análisis de la cobertura geográfica, Criterios de selección y focalización, Matriz de Indicadores para resultados, Información estadística para el seguimiento, Coherencia



con otros programas o intervenciones públicas, Transparencia y rendición de cuentas y Programación de la intervención.

Sobre los tipos de criterios de evaluación:

- x) Se recomienda considerar la inclusión de al menos un criterio de existencia, calidad y disponibilidad en cada una de las secciones. En caso de no resultar conveniente, justificar la exclusión de alguna de las dimensiones en la sección. Lo anterior se deriva de la importancia de estas dimensiones y que en tres secciones no se valoran criterios ni de calidad ni de disponibilidad.

Sobre la descripción de los criterios de evaluación:

- xi) Se recomienda revisar que la descripción de los criterios de evaluación permita distinguir distintos niveles de cumplimiento cuando esta incluye más de un tema de valoración.

Sobre la ponderación de criterios y elementos:

- xii) Se recomienda acompañar los términos de referencia con un anexo o nota técnica-metodológica que: 1) justifique la ponderación dada a las secciones, considerando los pesos a nivel de reactivo de los términos de referencia, aclarando las diferencias en los pesos relativos entre los temas valorados; 2) defina las pautas explícitas para establecer la calificación numérica de 0 a 10 a nivel de los criterios y encauzar y moderar así, la discrecionalidad de los evaluadores y evaluadoras externas.
- xiii) En todo caso, se recomienda revisar la pertinencia de poner énfasis en una calificación numérica del diseño de los programas y, aun manteniendo esa característica, valorar la conveniencia de definir o categorizar un concepto de evaluabilidad sobre las condiciones del programa dadas sus particularidades y complejidades. Este concepto, debiera concluir, de forma cualitativa, qué tan factible o en qué punto de factibilidad está un programa para operar según su diseño.

5.3 Recomendaciones relacionadas con la implementación de la EE

Sobre la interacción y comunicación entre los actores involucrados:

- xiv) Se recomienda revisar las condiciones y frecuencia con la que los evaluadores y evaluadoras externas interactúan con los y las responsables de los programas, discuten sus hallazgos y reciben retroalimentación. Una mayor y más directa interacción que la contemplada en la EE 2019 que incluya todos los productos que deriven de la misma, entre ellos, las recomendaciones; otorgaría mayor legitimidad y posibilidad de éxito a la asimilación e implementación de los resultados de la estrategia. Además, le daría un perfil más participativo a la estrategia en alineación con el enfoque de la Agenda 2030.
- xv) Asimismo, se recomienda analizar la posibilidad de impulsar que los programas cuenten con esquemas de retroalimentación al diseño y a la operación por parte actores relevantes



para el programa, como las personas beneficiarias, mediante encuestas de satisfacción, entre otras. Estos elementos se deberán valorar a la luz del alcance que se otorgue a la EE en ejercicios subsecuentes, pero son deseables en la perspectiva de incorporar el enfoque de la Agenda 2030.

Sobre el intercambio y flujo de información para llevar a cabo los análisis de evaluabilidad:

- xvi) Se recomienda que los insumos de información que se entregaron a las y los evaluadores en los formatos que les exige la SAF, sean revisados previamente por la SEPLAN para asegurarse que la información está completa y actualizada y que será útil para los objetivos de la EE. De no ser el caso, que se disponga de una alternativa para que la información provista a la evaluación sea lo más completa posible.

Sobre los tiempos de ejecución de la estrategia:

- xvii) El éxito y mayor incidencia de la estrategia depende en gran medida de tiempos de ejecución adecuados. Por ello, se recomienda fortalecer la coordinación y la comunicación entre la SEPLAN y la SAF, de manera que las decisiones de planeación sobre la EE tomen más en cuenta el estado y avance del proceso de cumplimiento de requerimientos para la aprobación del diseño por parte de la SAF y deliberen de manera conjunta sobre las condiciones de los programas presupuestarios para iniciar con un análisis de evaluabilidad. Los resultados del trabajo de ambas dependencias deben ser complementarios y no generar incertidumbre a las dependencias responsables de los programas ni solicitudes contradictorias en cuanto al diseño de estos. En esa medida, podría ser útil definir tiempos de referencia para el inicio de la aplicación de la estrategia considerando las fechas de inicio de operación de cada programa. Por ejemplo, considerar un trimestre de operación para iniciar con la estrategia puede ser un tiempo razonable para que los programas cuenten con documentación y definiciones mínimas sobre su diseño. Es importante que no se traslapen el proceso de aprobación del diseño programático por parte de la SAF y los análisis de evaluabilidad de la SEPLAN como ocurrió en la EE 2019 y que los requerimientos de ambas dependencias hacia los programas estén armonizados.

Sobre otros aspectos de la implementación de la estrategia:

- xviii) Como parte de las acciones del plan anual de trabajo de la SEPLAN, se recomienda coadyuvar a fortalecer la capacitación a las y los operadores de los programas presupuestarios, así como a las y los funcionarios estatales no sólo en los lineamientos e instrumentos metodológicos de la Estrategia como tal, sino en general en los temas de la evaluación, monitoreo y del SED. Especialmente, se recomienda continuar y reforzar las capacitaciones en Metodología de Marco Lógico y particularmente, en la construcción de matrices de indicadores de resultados, pues a pesar de los avances y compromisos con este tema, la EE 2019 demuestra que siguen existiendo falencias básicas al respecto. Lo anterior, también contribuirá a que se maneje un lenguaje homologado y se compartan



intereses entre los diferentes actores y a asegurar la plena implementación y uso de los resultados de las evaluaciones.

- xix) Se recomienda que como parte de las actividades de planeación de la estrategia se asegure que las y los funcionarios que participan de las presentaciones y capacitaciones sobre la Estrategia sean los mismos que estarán a cargo de dar seguimiento a su implementación desde sus respectivas dependencias. Ello facilita la ejecución de las evaluaciones y puede ayudar a mejorar sus resultados y la implementación de las recomendaciones.
- xx) Es recomendable que se asegure en el proceso de convocatoria y en la fase inicial de implementación de la estrategia, que las y los evaluadores comprenden las particularidades y complejidades de los programas operados por varias unidades responsables, así como las del sector al que pertenecen. En esa medida se recomienda que: i) en el planteamiento metodológico de la EE se considere recolectar la opinión de todas las unidades corresponsables y que se les involucre en el proceso de evaluación, entre otras cosas, para asegurar la viabilidad de las recomendaciones. ii) Adaptar los calendarios para que dicho contacto con todos los actores clave en la operación del programa y no sólo con las personas responsables principales, se realice adecuadamente.
- xxi) Como parte de la implementación de la EE y particularmente de sus instrumentos de seguimiento como la “Cédula de verificación de contenido y calidad de los informes de evaluación”, se recomienda que la SEPLAN documente y establezca claramente las instrucciones para los revisores de los informes de evaluación, para que el diligenciamiento de la cédula se base en criterios homologados, específicamente, en lo que refiere a la consideración de la verificación “no aplica”. De ser el caso, establecer dentro de esas instrucciones una revisión adicional de homologación del diligenciamiento de la cédula de calidad en futuros ejercicios.

5.4 Recomendaciones relacionadas con los resultados de la EE

Sobre los hallazgos de las evaluaciones:

- xxii) La EE 2019 dejó como resultado un conjunto de hallazgos comunes relacionados con falencias básicas en el diseño en los programas presupuestarios de Yucatán. Sin embargo, hay dos que resultan particularmente claves para impulsar la consolidación del diseño y sobre los que se recomienda plantear un acuerdo interinstitucional permita garantizar que: i) los programas cuenten desde el primer día de su operación con un diagnóstico sólido de la problemática que atienden y ii) que cuenten con un documento normativo (reglas de operación, lineamientos u equivalente) que, precisamente, podrían ayudar a clarificar y avanzar sobre varias de las áreas de oportunidad que se identifican en los hallazgos de las evaluaciones.
- xxiii) Como una acción que requiere de aportes interinstitucionales y a nivel de gobierno estatal, se requiere impulsar una política de mayor cumplimiento de las normatividades existentes referentes a la sistematización y ordenamiento de los registros administrativos al interior de las dependencias, lo que no sólo impactaría positivamente los ejercicios de evaluación sino la





propia cotidianidad y eficacia de la gestión pública en su conjunto. En este caso, se recomienda coadyuvar con las dependencias pertinentes para mejorar la disponibilidad de registros administrativos por parte de las dependencias y su aprovechamiento en los ejercicios de evaluación.

Sobre las recomendaciones derivadas de las evaluaciones y los aspectos susceptibles de mejora:

- xxiv) Para asegurar la viabilidad de las recomendaciones se sugiere que se fortalezca, como parte explícita de la estrategia, una revisión de estas previo a su incorporación al mecanismo de Aspectos Susceptibles de Mejora (ASM), para verificar su claridad, que no sean repetitivas, que se deriven de los hallazgos, que sean viables y que se prioricen aquellas que pueden resolver y son competencia de las unidades responsables de los programas.
- xxv) Sumado a lo anterior se recomienda que se proponga desde la SEPLAN una revisión conjunta de la clasificación de los ASM entre interinstitucionales e institucionales. La muy alta clasificación como ASM interinstitucionales de los derivados de la EE 2019 merece ser revisada pues es probable, que ello incida en la baja incidencia que ha tenido la EE 2019 en cuanto a cambios de diseño concretos en los programas evaluados a más de un año de su implementación.
- xxvi) Se recomienda que la SEPLAN documente o realice un estudio interno para conocer más a profundidad, las causas y limitantes que han influido para el discreto avance que han mostrado los programas presupuestarios en los ASM derivados de la EE 2019 y que son incluso nulos en algunos programas al primer trimestre de 2021.

Sobre los evaluadores y sus resultados:

- xxvii) En cuanto a la revisión y validación de los resultados de los informes de evaluación, la SEPLAN debe prestar atención a que cuando un mismo evaluador se le asigne programas de un mismo sector que pueden compartir características, exista una reflexión específica sobre cada programa en cada evaluación y que las recomendaciones profundicen en las particularidades de las áreas de oportunidad de cada programa.



Anexo I.

Recomendaciones

A1. Recomendaciones relacionadas con las características metodológicas o de diseño de la EE 2019

Tema	Hallazgo	Recomendación	Análisis de viabilidad	Responsable de la implementación de la recomendación	Resultado inmediato
Selección de programas a evaluar	Las evaluaciones fueron decididas a partir del rediseño de la estructura programática y no desde el Programa Anual de Evaluación publicado inicialmente el 30 de abril de 2019 (PAE 2019). De hecho, la EE 2019 inició previo a la publicación oficial de la modificación del PAE 2019 del 30 de agosto de 2019.	Documentar la justificación de los criterios que le serán específicos a la EE, para la identificación e incorporación de programas a evaluar en cualquiera de las dos modalidades (prioritarios o sustantivos/complementarios).	Ampliar y especificar en el Manual para el proceso de evaluación 2019: Estrategia de evaluabilidad, los criterios mencionados e integrar este documento a la política de evaluación del Estado.	Dirección de Información y Evaluación (DIE) de la Secretaría Técnica de Planeación y Evaluación de (SEPLAN).	Asegurar el compromiso y participación activa de las dependencias y programas presupuestarios más allá de las obligaciones normativas y de generar certidumbre en los procesos de evaluación.
Objetivos y alcance de la estrategia	No fue plenamente distinguible la diferenciación metodológica de la EE 2019 con las	Reforzar un enfoque participativo que implique una etapa de sensibilización previa con todos los actores involucrados que les provea	Como parte de la socialización de la EE y en las jornadas de capacitación y perfeccionar y	DIE-SEPLAN	Criterio unificado y expectativas alineadas sobre los objetivos y alcances de la



Tema	Hallazgo	Recomendación	Análisis de viabilidad	Responsable de la implementación de la recomendación	Resultado inmediato
	<p>experiencias de evaluaciones de diseño y la comunicación realizada sobre los objetivos y alcances de la EE 2019, no logró la instalación de un mensaje preciso al respecto.</p>	<p>información clara que fomente un criterio unificado y encauce mejor las expectativas sobre los objetivos y alcances de la Estrategia. Esta unificación de criterios deberá reflejarse en elementos de forma básicos, como el nombre de la evaluación sobre el que se recomienda la denominación de evaluación sintética de diseño o análisis de evaluabilidad, de manera que se refleje más adecuadamente su alcance y objetivos.</p>	<p>enfaticar el mensaje sobre los objetivos y alcances.</p>		<p>Estrategia de parte de todos los actores, especialmente, los responsables de programas; lo que ayuda a potenciar la incidencia de sus resultados.</p>
<p>Evalúadores y Evaluadoras Jóvenes y Emergentes (EJEs)</p>	<p>El involucramiento de las y los EJEs en la EE fue un acierto y una innovación metodológica. Además, de tener el potencial de ser una contribución replicable en otros ejercicios de evaluación a nivel subnacional y nacional.</p>	<p>Mantener el fomento de la participación de EJEs en evaluaciones de programas públicos con incentivos profesionales y económicos; delimitando los alcances y potencialidades de su participación y privilegiando su contribución a la calidad de las evaluaciones y no solo el ahorro de recursos presupuestales</p>	<p>Mantener dentro de los documentos de la estrategia (Manual y Términos de referencia, especialmente), el involucramiento de los EJEs, detallando los términos y condiciones de su participación.</p>	<p>DIE-SEPLAN</p>	<p>Fortalecimiento de la EE y del ecosistema de la evaluación en el estado. Además, consolidación de una buena práctica alineada con el enfoque de la Agenda 2030.</p>
<p>Evalúadores y Evaluadoras Jóvenes y Emergentes</p>	<p>El relativo desconocimiento del funcionamiento de sectores complejos de la administración pública como el sector salud o educativo, son una limitante para la pertinencia de los hallazgos y la viabilidad de las recomendaciones</p>	<p>Se debe asegurar que las y los EJEs tienen un conocimiento básico del funcionamiento del sector al que pertenece el programa que evaluarán, además de la capacitación en metodología de marco lógico, Sistema de Evaluación del Desempeño (SED) o propiamente la metodología de la EE</p>	<p>Incluir dentro de las jornadas de capacitación, contenido sobre las características y complejidades de los diferentes sectores a los que pertenecen los programas a evaluar.</p>	<p>DIE-SEPLAN</p>	<p>Potenciar la pertinencia de la aportación de los EJEs en las evaluaciones en las que participen y mejorar la calidad de estas.</p>
<p>Evalúadores y Evaluadoras Jóvenes y Emergentes</p>	<p>La EE contempló una evaluación del trabajo y la experiencia de los evaluadores externos con los EJEs, pero no indagó de forma suficiente sobre la propia</p>	<p>Complementar la heteroevaluación realizada a las y los EJEs con una autoevaluación sobre su propia experiencia y una retroalimentación de estos al mentoreo recibido.</p>	<p>Cuestionario con preguntas cerradas y abiertas que permitan una comprensión detallada de su opinión y que vaya más allá de la encuesta de</p>	<p>DIE-SEPLAN</p>	<p>Niveles homologados de calidad del mentoreo entre las y los diferentes evaluadores externos.</p>





Tema	Hallazgo	Recomendación	Análisis de viabilidad	Responsable de la implementación de la recomendación	Resultado inmediato
	experiencia de los EJE		percepción que se les aplicó dentro de la EE 2019.		
Evaladores y Evaluadoras Jóvenes y Emergentes	En 2020 la capacitación y mentoreo de EJE tuvo que modificarse, en parte producto de la pandemia de COVID-19, por lo que los resultados de esta decisión deben valorarse en la perspectiva de mantener y no perder capacidades y logros construidos.	Planear una alternativa al esquema de acompañamiento y mentoreo previendo que los costos y condiciones del implementado en 2019 no puedan repetirse.	Involucrar a un grupo reducido de funcionarios públicos con mayor experiencia en evaluación en la implementación de la Estrategia, pero específicamente dedicados al acompañamiento y mentoreo de los EJE o apoyarse en las alianzas institucionales estratégicas previamente generadas en la implementación de la EE 2019	DIE-SEPLAN	Fortalecimiento de la EE y continuidad a uno de sus mayores aportes metodológicos
Términos de referencia EE 2019: elementos básicos del diseño de los programas incluidos en la evaluación	Aunque muy completos, los términos de referencia no incorporan algunos elementos fundamentales para el diseño e implementación de los programas públicos y que también desarrollan el enfoque de la Agenda 2030	Agregar una sección de valoración referente a los aspectos de transparencia y rendición de cuentas	Modificaciones en los términos de referencia de la EE	DIE-SEPLAN	En el marco del concepto de la evaluabilidad, esta propuesta busca asegurar que los programas provean un marco de información pública orientada que habiliten el ejercicio externo e independiente de evaluaciones por parte de la ciudadanía, contribuyendo así al enfoque de derechos de la Agenda 2030
Términos de referencia EE 2019: elementos básicos del diseño de los programas	El orden en el que se presentan las secciones o elementos de los términos de referencia no se corresponde	Cambiar el orden de los elementos de diseño en los términos de referencia con la finalidad de facilitar su análisis, siguiendo el proceso de diseño de políticas públicas.	Se propone el siguiente orden: Diagnóstico, Antecedentes, Justificación, Objetivo del programa,	DIE-SEPLAN	Términos de referencia que reflejan de forma más coherente, el proceso de diseño de las políticas públicas.





Tema	Hallazgo	Recomendación	Análisis de viabilidad	Responsable de la implementación de la recomendación	Resultado inmediato
incluidos en la evaluación	plenamente con el proceso de diseño de políticas públicas		alineación con la planeación del desarrollo, identificación y cuantificación de la población potencial y objetivo, Análisis de la cobertura geográfica, Criterios de selección y focalización, Matriz de Indicadores para resultados, Información estadística para el seguimiento, coherencia con otros programas o intervenciones públicas, Programación de la intervención.		
Términos de referencia EE 2019: tipos de criterios de evaluación	Tanto a nivel agregado como en todas las secciones, se cuenta con un número mayor de criterios de existencia que de calidad o de disponibilidad y en tres secciones no se valoran criterios ni de calidad ni de disponibilidad	Se recomienda considerar la inclusión de al menos un criterio de existencia, calidad y disponibilidad en cada una de las secciones. En caso de no resultar conveniente, justificar la exclusión de alguna de las dimensiones en la sección	Desarrollar una justificación del balance actual del tipo de criterios incluidos. En caso de no resultar conveniente a nivel de las secciones, justificar la exclusión de alguna de las dimensiones	DIE-SEPLAN	Fortalecimiento de la justificación metodológica que sustenta los términos de referencia de la EE
Términos de referencia EE 2019: ponderación de criterios y elementos	La metodología propuesta pone énfasis en la calificación numérica de criterios y elementos en una escala de 0 a 10 que luego se ponderan considerando una asignación de valores para cada una de las secciones previamente establecida; pero esta perspectiva no	Acompañar los términos de referencia con un anexo o nota técnica-metodológica que: 1) justifique la ponderación dada a las secciones, considerando los pesos a nivel de reactivo de los términos de referencia, aclarando las diferencias en los pesos relativos entre los temas valorados; 2) defina las pautas explícitas para establecer la calificación numérica de 0 a 10 a nivel de los criterios y encauzar y moderar así, la discrecionalidad de los	Desarrollar un documento anexo a los términos de referencia que les de mayor sustento metodológico	DIE-SEPLAN	La EE cuenta con pautas explícitas o indicaciones sistematizadas para establecer la calificación numérica de 0 a 10 una vez se estableció si el programa contaba o no con el criterio y; de esta manera, encauza y modera, la discrecionalidad





Tema	Hallazgo	Recomendación	Análisis de viabilidad	Responsable de la implementación de la recomendación	Resultado inmediato
	se sustenta explícitamente.	evaluadores y evaluadoras externas.			de las y los evaluadores externas.
Términos de referencia EE 2019: ponderación de criterios y elementos	La calificación numérica da un parámetro de referencia no necesariamente es aplicable a todos los programas presupuestarios por sus características o por las complejidades del problema público que atiende y puede inducir a apreciaciones equivocadas de los programas con base en la comparación de calificaciones numéricas	Revisar la pertinencia de poner énfasis en una calificación numérica del diseño de los programas y aun manteniendo esa característica, valorar la conveniencia de definir o categorizar un concepto de evaluabilidad sobre las condiciones del programa dadas sus particularidades y complejidades.	Complementar los términos de referencia con la opción de una valoración cualitativa de que tan factible o en que punto de factibilidad esta un programa para operar según su diseño.	DIE-SEPLAN	La EE proporciona como un concepto claro de factibilidad a los programas para iniciar o continuar en el horizonte de evaluación.





A2. Recomendaciones relacionadas con la implementación de la EE 2019

Tema	Hallazgo	Recomendación	Análisis de viabilidad	Responsable de la implementación de la recomendación	Resultado inmediato
Interacción y comunicación entre los actores involucrados	Las interacciones entre las y los evaluadores y las y los representantes de los programas fueron pocas e incluso reducidas a un sólo encuentro o por contacto escrito, lo cual parece insuficiente y se considera que pudo haber sido deseable una interacción más directa y frecuente.	Revisar las condiciones y frecuencia con la que las y los evaluadores externas interactúan con los y las responsables de los programas, discuten sus hallazgos y reciben retroalimentación.	Establecer en los términos de referencia una retroalimentación no sólo por escrito al informe preliminar y una discusión conjunta de los resultados al final del proceso que incluya una retroalimentación sobre la pertinencia y viabilidad de las recomendaciones	DIE-SEPLAN Unidades responsables de los programas evaluados	Mayor legitimidad y posibilidad de éxito a la asimilación e implementación de los resultados de la estrategia. Además, perfil más participativo de la estrategia en alineación con el enfoque de la Agenda 2030.
Interacción y comunicación entre los actores involucrados	El enfoque participativo debería considerarse idealmente a lo largo del proceso de evaluación, lo	Analizar la posibilidad de impulsar que los programas cuenten con esquemas de retroalimentación al diseño y a la	Estos elementos se deberán valorar a la luz del alcance que se otorgue a la EE en ejercicios subsecuentes, pero son	DIE-SEPLAN	Estrategia de evaluabilidad con enfoque participativo





Tema	Hallazgo	Recomendación	Análisis de viabilidad	Responsable de la implementación de la recomendación	Resultado inmediato
	<p>que implica que se tendría que contar con la participación de distintos actores (personas e instituciones); esto resulta particularmente relevante en el caso de la identificación y caracterización de la problemática (diagnósticos participativos), así como en la selección de las alternativas de solución.</p>	<p>operación por parte de actores relevantes para el programa, como las personas beneficiarias.</p>	<p>deseables en la perspectiva de incorporar el enfoque de la Agenda 2030; por ejemplo, mediante encuestas de satisfacción</p>		
<p>Intercambio y flujo de información para llevar a cabo los análisis de evaluabilidad</p>	<p>En 2019, hubo necesidad de buscar información adicional por cuenta de las y los evaluadores y la información adjunta o complementaria de los formatos, no siempre fue suficiente. Además,</p>	<p>Revisar previamente los formatos que les exige la Secretaría de Administración y Finanzas (SAF) a los programas y que se entregaron a las y los evaluadores, para asegurarse que la información está</p>	<p>Establecer protocolo o pauta de actuación dentro de la planeación de la EE, para solicitar a la dependencia completar la información faltante o acompañar las solicitudes de un formato adicional que identifique los</p>	<p>DIE-SEPLAN</p>	<p>Insumos de información para los análisis de evaluabilidad, completos y actualizados</p>





Tema	Hallazgo	Recomendación	Análisis de viabilidad	Responsable de la implementación de la recomendación	Resultado inmediato
	aunque los formatos se valoran como pertinentes y adecuados, su diligenciamiento por parte de las y los operadores no siempre fue adecuado y/o no proporcionaban la información solicitada o era incompleta	completa y actualizada y que será útil para los objetivos de la EE. De no ser el caso, que se disponga de una alternativa para que la información provista a la evaluación sea lo más completa posible.	documentos que pueden proveer la información necesaria que se describe en los formatos.		
Tiempos de ejecución de la estrategia	El éxito y mayor incidencia de la estrategia depende en gran medida de tiempos de ejecución adecuados. Es importante procurar que no se traslapen los procesos de aprobación del diseño programático por parte de la SAF, y los análisis de evaluabilidad de la SEPLAN como ocurrió	Fortalecer la coordinación y comunicación con la SAF con la finalidad de identificar, de manera conjunta, aquellos programas que se encuentran en condiciones (por su avance en el proceso de cumplimiento de requerimientos para la aprobación del diseño por parte de la SAF) para	Definir tiempos de referencia para el inicio de la aplicación de la estrategia considerando las fechas de inicio de operación de cada programa en particular, por ejemplo, tras un trimestre de operación para iniciar con la estrategia que puede ser un tiempo razonable para que los programas cuenten con documentación y definiciones	DIE-SEPLAN y SAF	Estrategia de evaluabilidad más oportuna con relación a los tiempos de los programas presupuestarios





Tema	Hallazgo	Recomendación	Análisis de viabilidad	Responsable de la implementación de la recomendación	Resultado inmediato
	<p>en la EE 2019. Esto también aplica para aquellos programas cuya sobrevivencia está en duda. Asimismo, procurar que los requerimientos de ambas dependencias hacia los programas estén armonizados y no generen incertidumbre en los operadores.</p>	<p>iniciar con un análisis de evaluabilidad. Asimismo, en caso de que, desde la estrategia de evaluabilidad se solicite algún elemento considerado como buena práctica (que no necesariamente sea requerimiento normativo), especificar.</p>	<p>mínimas sobre su diseño y consultar con SAF el estado de la aprobación de los diseños para definir sobre la oportunidad de la estrategia</p>		
<p>Otros aspectos de la implementación de la estrategia</p>	<p>A pesar de los avances y compromisos con difundir la cultura de la evaluación y capacitar en temas de evaluación y monitoreo, la EE 2019 demostró que siguen existiendo falencias básicas al respecto, en la</p>	<p>Coadyuvar a fortalecer la capacitación a las y los operadores de los programas presupuestarios, así como a las y los funcionarios estatales no sólo en los lineamientos e instrumentos metodológicos de la Estrategia como tal, sino</p>	<p>Establecer o fortalecer las acciones del plan anual de trabajo de la SEPLAN, dirigidas a la capacitación y fomento de la cultura de la evaluación y el monitoreo</p>	<p>DIE-SEPLAN</p>	<p>Cultura de la evaluación fortalecida a nivel estatal, uso de un lenguaje homologado, intereses compartidos entre los diferentes actores participantes e impulso a la plena implementación y uso de los resultados de</p>





Tema	Hallazgo	Recomendación	Análisis de viabilidad	Responsable de la implementación de la recomendación	Resultado inmediato
	administración pública estatal	en general en los temas de la evaluación, monitoreo y del SED. Especialmente, se recomienda continuar y reforzar las capacitaciones en metodología de marco lógico y particularmente, en la construcción de matrices de indicadores de resultados,			las evaluaciones.
Otros aspectos de la implementación de la estrategia	En entrevistas con operadores de programas se mencionó que en algunos casos quienes asistieron a las primeras capacitaciones no necesariamente iban a estar directamente involucrados en el apoyo y seguimiento de las evaluaciones	Se debe asegurar que las y los funcionarios que participan de las presentaciones y capacitaciones sobre la Estrategia sean los mismos que estarán a cargo de dar seguimiento a su implementación desde sus respectivas dependencias.	Como parte de la coordinación con las dependencias establecer compromisos interinstitucionales para que haya continuidad en las tareas de seguimiento a la evaluación	DIF-SEPLAN Áreas de evaluación de las dependencias	Ejecución de las evaluaciones facilitada y mejora en la implementación de las recomendaciones





Tema	Hallazgo	Recomendación	Análisis de viabilidad	Responsable de la implementación de la recomendación	Resultado inmediato
Otros aspectos de la implementación de la estrategia	Las y los evaluadores deben tener comprensión de las particularidades y complejidades de los programas operados por varias unidades responsables, así como las del sector al que pertenecen; lo que es importante tanto en el proceso de convocatoria como en la fase inicial de implementación de la estrategia.	Considerar en el planteamiento metodológico de la EE la recolección de la opinión de todas las unidades corresponsables y que se les involucre en el proceso de evaluación; así como adaptar los calendarios para que el contacto con todos los actores clave en la operación del programa se realice adecuadamente.	Ajustar los calendarios para que se dé tiempo y espacios para consultar e interactuar con todos los involucrados en la gestión del programa y no solo con sus responsables principales.	DIE-SEPLAN y Evaluadores	Mejoría en la pertinencia de los hallazgos y la viabilidad de las recomendaciones
Otros aspectos de la implementación de la estrategia	En las valoraciones de revisión en la “Cédula de verificación de contenido y calidad de los informes de evaluación” se apreciaron inconsistencias,	Establecer y documentar las instrucciones para los revisores de los informes de evaluación, para que el diligenciamiento de la cédula se base en criterios homologados,	Adjuntar a la “Cédula de verificación de contenido y calidad de los informes de evaluación” una guía de llenado breve con instrucciones más precisas, especialmente	DIE-SEPLAN	Revisiones homologadas de la calidad de los informes





Tema	Hallazgo	Recomendación	Análisis de viabilidad	Responsable de la implementación de la recomendación	Resultado inmediato
	especialmente , en el uso de la valoración “No aplica”	específicamente , en lo que refiere a la consideración de la verificación “no aplica”. De ser el caso, establecer dentro de esas instrucciones una revisión adicional de homologación del diligenciamiento de la cédula de calidad en futuros ejercicios	en lo que refiere al uso del “no aplica”		





A3. Recomendaciones relacionadas con los resultados de la EE 2019

Tema	Hallazgo	Recomendación	Análisis de viabilidad	Responsable de la implementación de la recomendación	Resultado inmediato
Hallazgos de las evaluaciones	La EE 2019 dejó como resultado un conjunto de hallazgos comunes relacionados con falencias básicas en el diseño en los programas presupuestarios de Yucatán. Sin embargo, hay dos que resultan particularmente claves para impulsar la consolidación del diseño: la falta de diagnósticos y de documentos normativos de los programas	Proponer e impulsar un acuerdo interinstitucional que permita garantizar que: i) los programas cuenten desde el primer día de su operación con un diagnóstico sólido de la problemática que atienden y ii) que cuenten con un documento normativo (reglas de operación, lineamientos u equivalente) que, precisamente, podrían ayudar a clarificar y avanzar sobre varias de las áreas de oportunidad que se	Junto con SAF promover y oficiar a las dependencias para que den prioridad a estos aspectos en el cumplimiento de los requisitos para la operación de sus programas presupuestarios	DIE-SEPLAN, SAF y Dependencias	Mayor conciencia y priorización dentro de la administración sobre la importancia de contar con mecanismos básicos para el diseño y gestión de programas presupuestarios





Tema	Hallazgo	Recomendación	Análisis de viabilidad	Responsable de la implementación de la recomendación	Resultado inmediato
		identifican en los hallazgos de las evaluaciones.			
Hallazgos de las evaluaciones	Algunas dependencias tienen la necesidad de sistematizar y organizar mejor la información que sustenta el diseño de los programas, no sólo con fines de evaluación sino también para el fortalecimiento de su propia gestión. Algunos programas pueden contar la información necesaria, pero se encuentra dispersa, desagregada y sin disponibilidad inmediata	Coadyuvar con las dependencias pertinentes para mejorar la disponibilidad de registros administrativos por parte de las dependencias y su aprovechamiento en los ejercicios de evaluación.	Acuerdos interinstitucionales y a nivel de gobierno estatal, para promover una política de mayor cumplimiento de las normatividades existentes referentes a la sistematización y ordenamiento de los registros administrativos al interior de las dependencias.	DIE-SEPLAN y dependencias	Mejoras en los registros administrativos y mejoramientos de insumos documentales para los ejercicios de evaluación
Recomendaciones derivadas de las evaluaciones y los aspectos susceptibles de mejora	En general, las y los operadores de programas consideraron que la gran mayoría de recomendaciones fueron	Revisar las recomendaciones previo a su incorporación al mecanismo de Aspectos Susceptibles de Mejora (ASM),	Establecer en los términos de referencia una retroalimentación no sólo por escrito al informe preliminar y una	DIE-SEPLAN	Asegurar la viabilidad de las recomendaciones y su incorporación en el MASM





Tema	Hallazgo	Recomendación	Análisis de viabilidad	Responsable de la implementación de la recomendación	Resultado inmediato
	<p>pertinentes, esto es, fueron oportunas y adecuadas; además que, en buena medida, fueron coincidentes con las necesidades que también se habían identificado al interior de las dependencias, lo que dio más respaldo a los posibles cambios o mejoras, al menos para incorporarlas como parte del MASM.</p> <p>De cualquier modo, se identificaron algunos aspectos en los que hay que poner atención para asegurar la pertinencia y viabilidad de las recomendaciones</p>	<p>para verificar su claridad, que no sean repetitivas, que se deriven de los hallazgos, que sean viables y que se prioricen aquellas que pueden resolver y son competencia de las unidades responsables de los programas</p>	<p>discusión conjunta de los resultados al final del proceso que incluya una retroalimentación sobre la pertinencia y viabilidad de las recomendaciones</p>		
Recomendaciones derivadas de las	La muy alta clasificación como ASM	Proponer una revisión	Acompañamiento a las dependencias	DIE-SEPLAN y Dependencias	Incrementar la viabilidad del cumplimiento





Tema	Hallazgo	Recomendación	Análisis de viabilidad	Responsable de la implementación de la recomendación	Resultado inmediato
evaluaciones y los aspectos susceptibles de mejora	interinstitucionales de los derivados de la EE 2019 merece ser revisada pues es probable que ello incida en la relativa baja incidencia que ha tenido la EE 2019 en cuanto a cambios de diseño concretos en los programas evaluados a más de un año de su implementación .	conjunta de la clasificación de los ASM entre interinstitucionales e institucionales.	en la formulación de sus documentos de trabajo		de los ASM, maximizando el compromiso de las propias dependencias
Recomendaciones derivadas de las evaluaciones y los aspectos susceptibles de mejora	Si bien la EE 2019 ha sido, en general, muy bien valorada tanto en sus motivaciones, como en aspectos metodológicos y de resultados, lo cierto es que su incidencia para generar cambios concretos en los programas no se refleja en el avance que se muestra en el	Documentar o realizar un estudio interno para conocer más a profundidad, las causas y limitantes que han influido para el discreto avance que han mostrado los programas presupuestarios en los ASM derivados de la EE 2019 y que son incluso nulos en algunos	Conforme a los objetivos de fortalecer la política de evaluación del estado, incluir en el plan de trabajo de la SEPLAN una acción para conocer las causas de las limitantes u obstáculos para el cumplimiento de ASM	DIE-SEPLAN	Evidencia que permita conocer las causas de los retrasos y tomar acciones correctivas





Tema	Hallazgo	Recomendación	Análisis de viabilidad	Responsable de la implementación de la recomendación	Resultado inmediato
	MASM que es, en promedio, discreto y nulo en un cuarto de los casos.	programas al primer trimestre de 2021			





Juntos transformemos
Yucatán
GOBIERNO ESTATAL 2018 · 2024

SEPLAN
SECRETARÍA TÉCNICA DE
PLANEACIÓN Y EVALUACIÓN



Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo en México
Montes Urales 440, Lomas de Chapultepec, Alcaldía Miguel Hidalgo.
Ciudad de México, C.P. 11000
Tel: 4000-9701 Fax: (52-55) 5255-0095
www.mx.undp.org

