

Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Occidente

Reconocimiento de validez oficial de estudios de nivel superior según acuerdo secretarial 15018, publicado en el Diario Oficial de la Federación del 29 de noviembre de 1976.

Departamento de Estudios Sociopolíticos y Jurídicos Maestría en Política y Gestión Pública



Implementación de un Sistema de Monitoreo y Evaluación de Programas Sociales en el Estado de Guanajuato (2012 – 2019): Un Análisis desde la Gobernabilidad y la Gobernanza Basado en la Experiencia Profesional

TRABAJO RECEPCIONAL que para obtener el **GRADO** de
MAESTRO EN POLÍTICA Y GESTIÓN PÚBLICA

Presenta: **JUAN CARLOS MELÉNDEZ SÁNCHEZ**

Asesora: **ELIA NATALIA FUENTES GONZÁLEZ**

Tlaquepaque, Jalisco. 18 de octubre de 2024.

RESUMEN

Este Trabajo de Obtención de Grado (TOG) examina la implementación de un sistema de monitoreo y evaluación de programas sociales en el Estado de Guanajuato entre 2012 y 2018, basándose en la experiencia profesional del autor, quien participó directamente en este proceso. El objetivo es analizar cómo los enfoques de gobernabilidad y gobernanza influyen en la efectividad de dichos programas. En México, la ausencia de sistemas robustos de evaluación limita la eficacia y transparencia de los programas sociales destinados a reducir la pobreza y la desigualdad. A través de la colaboración entre el gobierno estatal, el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL), instituciones académicas y la participación del autor, se diseñó e implementó un sistema para los 129 programas sociales operados por 24 dependencias del Estado de Guanajuato (*Anexo 3*). La investigación adopta un enfoque cualitativo basado en la experiencia profesional y el análisis de documentos clave, utilizando técnicas de revisión documental y observación participante. Los hallazgos indican que el sistema contribuyó significativamente a mejorar el diseño y ejecución de los programas, estandarizando indicadores y procedimientos, y fortaleciendo las capacidades institucionales mediante la capacitación técnica. La participación de múltiples actores, en línea con los principios de gobernabilidad y gobernanza, facilitó la creación de alianzas estratégicas y aumentó la legitimidad de las políticas públicas. No obstante, se enfrentaron desafíos como dificultades en la coordinación interinstitucional y resistencia al cambio. El TOG concluye que combinar principios de gobernabilidad y gobernanza, fortalecer las capacidades institucionales y fomentar la colaboración entre actores clave son esenciales para mejorar la efectividad de los programas sociales. Se proponen recomendaciones para asegurar la sostenibilidad del sistema, incluyendo la adopción de innovaciones tecnológicas y la promoción de una cultura organizacional orientada a la innovación.

Palabras clave: monitoreo y evaluación, programas sociales, gobernabilidad, gobernanza, políticas públicas, Guanajuato.

SIGLARIO

- CONEVAL: Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social.
- DIF: Sistema Estatal para el Desarrollo Integral de la Familia.
- INEGI: Instituto Nacional de Estadística y Geografía.
- INAEBA: Instituto de Alfabetización y Educación Básica para Adultos.
- IPLANEG: Instituto de Planeación, Estadística y Geografía del Estado de Guanajuato.
- ISAPEG: Instituto de Salud Pública del Estado de Guanajuato.
- NGP: Nueva Gestión Pública.
- OCDE: Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos.
- ODS: Objetivos de Desarrollo Sostenible.
- ONU: Organización de las Naciones Unidas.
- PNUD: Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo.
- PP: Política Pública.
- SDSH: Secretaría de Desarrollo Social y Humano.
- SEG: Secretaría de Educación de Guanajuato.
- SFIA: Secretaría de Finanzas, Inversión y Administración.
- SICES: Secretaría de Innovación, Ciencia y Educación Superior.
- SSP: Secretaría de Seguridad Pública.
- STRC: Secretaría de Transparencia y Rendición de Cuentas.

Tabla de contenido

RESUMEN	2
SIGLARIO	3
INTRODUCCIÓN.....	6
PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA	9
<i>Barreras para la evaluación efectiva de programas sociales y contexto de la gobernabilidad y gobernanza en México</i>	<i>9</i>
<i>Evolución de los programas sociales en Guanajuato y diagnóstico inicial y falta de monitoreo adecuado en 2012</i>	<i>10</i>
<i>Justificación: Importancia de la evaluación para la mejora continua y relevancia de este análisis en el marco de las políticas públicas estatales.</i>	<i>13</i>
<i>Pregunta de investigación.....</i>	<i>13</i>
<i>Objetivo general</i>	<i>14</i>
MARCO REFERENCIAL	15
<i>Gobernabilidad y Gobernanza en la Evaluación de Programas Sociales: Definición y Relación entre Ambos Conceptos.....</i>	<i>15</i>
<i>Política Pública y Nueva Gestión Pública en relación con los enfoques de Gobernabilidad y Gobernanza.....</i>	<i>23</i>
<i>Evaluación de Programas Sociales en el Contexto de la Política Pública y la Nueva Gestión Pública</i>	<i>24</i>
MARCO METODOLÓGICO.....	27
<i>Referente empírico y fuentes</i>	<i>27</i>
<i>Técnicas utilizadas</i>	<i>28</i>
<i>Lugar de realización y características del proyecto</i>	<i>28</i>
<i>Análisis y categorías de estudio.....</i>	<i>28</i>
<i>Tipo de trabajo.....</i>	<i>29</i>
<i>Unidades de análisis</i>	<i>29</i>
<i>Técnicas de recolección de información</i>	<i>29</i>
RESULTADOS	31
<i>CAPÍTULO 1: Resultados del Sistema de Monitoreo y Evaluación del Estado de Guanajuato y Creación del Marco Institucional</i>	<i>31</i>
<i>CAPÍTULO 2: Capacitación y Fortalecimiento de Capacidades Técnicas para la Mejora en el Diseño y Ejecución de Programas Sociales en el Estado de Guanajuato</i>	<i>38</i>
<i>CAPÍTULO 3: Desafíos y Logros en la Implementación del Sistema de Monitoreo y Evaluación en el Estado de Guanajuato.....</i>	<i>43</i>
<i>CAPÍTULO 4. Recomendaciones para la Sostenibilidad del Sistema</i>	<i>51</i>
CONCLUSIONES GENERALES.....	56
REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS	59
ANEXOS.....	62
<i>Anexo 1. Diagnóstico del avance en monitoreo y evaluación en las entidades federativas 2011 Guanajuato – CONEVAL.....</i>	<i>62</i>
<i>Anexo 2. Convenio de Coordinación para la Asesoría Técnica y Evaluación de los Programas de la Política Social Social en el Estado de Guanajuato entre el Consejo Nacional de Evaluación de Política de Desarrollo Social y el Gobierno del Estado de Guanajuato.</i>	<i>67</i>
<i>Anexo 3. Programas y Acciones sociales por dependencia o entidad del Gobierno del Estado de Guanajuato, 2014</i>	<i>68</i>

<i>Anexo 4. La política Social en el Estado de Guanajuato – Línea Base para la Evaluación.....</i>	<i>72</i>
<i>Anexo 5. Reglamento de la Ley de Desarrollo Social y Humano para el Estado y los Municipios de Guanajuato en materia de monitoreo y evaluación de programas sociales estatales, 2015.....</i>	<i>73</i>
<i>Anexo 6. Guía para el proceso de Seguimiento a Recomendaciones.....</i>	<i>74</i>

INTRODUCCIÓN

La evaluación efectiva de programas sociales es un componente esencial para el desarrollo sostenible y el bienestar de la población en cualquier sociedad. En México, los programas sociales desempeñan un papel central en las políticas públicas dirigidas a reducir la pobreza, la desigualdad y mejorar el acceso a servicios básicos como la salud y la educación. Sin embargo, uno de los desafíos más significativos que enfrenta el país es la falta de sistemas robustos de monitoreo y evaluación que permitan medir el impacto real de estas intervenciones y asegurar su eficiencia y transparencia Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL, 2018).

En el contexto del Estado de Guanajuato, este desafío se hizo evidente en 2012, cuando se identificó la ausencia de un sistema integral de monitoreo y evaluación para los 129 programas sociales operados por 24 dependencias y entidades estatales (*Anexo 3*). Esta situación dificultaba la medición efectiva del impacto de los programas y limitaba la capacidad del gobierno para realizar mejoras basadas en evidencia. Reconociendo esta necesidad, el Gobierno de Guanajuato, en colaboración con el CONEVAL y diversas instituciones académicas, emprendió un ambicioso proyecto para diseñar e implementar un sistema de monitoreo y evaluación que mejorara la efectividad de sus programas sociales.

Este esfuerzo no puede entenderse sin considerar los conceptos de gobernabilidad y gobernanza, que proporcionan el marco teórico para la formulación y evaluación de políticas públicas. La gobernabilidad se refiere a la capacidad del gobierno para tomar decisiones y ejecutarlas de manera efectiva, asegurando estabilidad y orden (Aguilar Villanueva, 2006). Por su parte, la gobernanza amplía este concepto al incluir la colaboración de actores no gubernamentales, promoviendo un entorno más participativo y eficiente en la implementación de políticas (Rhodes, 1996; Stoker, 1998).

El presente trabajo tiene como objetivo principal analizar cómo la implementación de un sistema de monitoreo y evaluación de programas sociales contribuyó a la mejora en el diseño y ejecución de los programas sociales en el Estado de Guanajuato entre 2012 y 2018. A través de una recuperación de experiencia profesional y un análisis detallado de dicha implementación, se busca responder a la pregunta de investigación: ¿Cómo contribuyó la implementación de un sistema de monitoreo y evaluación de programas sociales a la mejora en el diseño y ejecución de los programas sociales en el Estado de Guanajuato?

La relevancia de este estudio radica en que, a pesar de los esfuerzos realizados a nivel nacional para fortalecer las capacidades gubernamentales en evaluación, persisten barreras significativas que impiden una evaluación integral y efectiva de los programas sociales. Entre estas barreras se encuentran la insuficiente colaboración interinstitucional, la falta de capacitación del personal y la escasa participación de actores no gubernamentales en los procesos de evaluación (Mertens & Wilson, 2018). Analizar el caso de Guanajuato proporciona recursos valiosos sobre cómo se pueden superar estos obstáculos mediante la aplicación de principios de gobernabilidad y gobernanza, y cómo estas mejoras pueden traducirse en beneficios tangibles para la población.

El estudio se estructura en varios capítulos que abarcan desde el planteamiento del problema hasta las conclusiones y recomendaciones para la sostenibilidad del sistema. En el Marco Teórico, se profundiza en los conceptos de gobernabilidad y gobernanza, y su relación con la evaluación de programas sociales. Se examina cómo la Política Pública y la Nueva Gestión Pública han influido en la forma en que se diseñan y evalúan las políticas y programas sociales, y cómo estos enfoques pueden integrarse para mejorar la efectividad gubernamental.

El Marco Metodológico describe el enfoque de investigación adoptado, que se basa en la recuperación de experiencia profesional y el análisis de documentos clave generados durante la implementación del sistema. Se detallan las técnicas utilizadas para recopilar y analizar la información, incluyendo la revisión documental y la observación participante, y se justifican las unidades de análisis seleccionadas.

En los capítulos dedicados a la Presentación de Resultados, se exploran en profundidad los logros y desafíos enfrentados durante la implementación del sistema de monitoreo y evaluación en Guanajuato. Se analizan aspectos como la sistematización del proceso de evaluación, la creación de un marco institucional sólido, la capacitación y fortalecimiento de capacidades técnicas, y las mejoras implementadas en el diseño y ejecución de los programas sociales. Además, se abordan los retos en la implementación de mejoras y los resultados inesperados que surgieron, proporcionando una visión completa de las dinámicas institucionales y humanas involucradas.

Finalmente, el trabajo concluye con un conjunto de recomendaciones orientadas a asegurar la sostenibilidad y evolución del sistema de monitoreo y evaluación. Estas recomendaciones enfatizan la importancia de fortalecer la colaboración interinstitucional, incorporar innovaciones tecnológicas

emergentes, promover una cultura organizacional orientada a la innovación y fomentar la participación ciudadana y la colaboración con actores externos.

Este estudio no solo contribuye al conocimiento académico sobre la evaluación de políticas públicas y programas sociales en el contexto mexicano, sino que también ofrece recomendaciones prácticas para otros estados y países que enfrentan desafíos similares. Al comprender cómo los principios de gobernabilidad y gobernanza pueden aplicarse para mejorar la efectividad gubernamental, se sientan las bases para desarrollar sistemas más robustos y sostenibles que promuevan el bienestar social y el desarrollo sostenible.

PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

Barreras para la evaluación efectiva de programas sociales y contexto de la gobernabilidad y gobernanza en México

La evaluación de programas sociales no puede separarse de los conceptos de gobernabilidad y gobernanza, que proporcionan el marco teórico desde el cual se evalúan las políticas públicas. El concepto de gobernabilidad se relaciona con la interacción entre gobernantes y gobernados, así como entre las capacidades del gobierno y las demandas políticas hacia él. Se sostiene que la gobernabilidad es un concepto que incorpora la voluntad política (Franco 2014, citado en Pinho 2020). En este sentido, el concepto de gobernabilidad se relaciona con la interacción entre gobernantes y gobernados, así como entre las capacidades del gobierno y las demandas políticas hacia él. Se sostiene que la gobernabilidad es un concepto que incorpora la voluntad política (INAP Cataluña, 2019 y Prats, 2021). Este enfoque de gobernanza promueve un entorno más participativo y eficiente, donde el gobierno no actúa de manera aislada, sino que trabaja en redes y alianzas estratégicas para abordar los problemas sociales complejos.

Este marco referencial es esencial para entender la evaluación de programas sociales, un proceso sistemático que busca determinar la relevancia, efectividad, eficiencia, impacto y sostenibilidad de un programa o política (Mertens & Wilson, 2018). En México, los esfuerzos por fortalecer la evaluación de programas sociales han enfrentado barreras significativas. Entre las principales se encuentran las limitaciones en las capacidades institucionales, evidenciadas en la falta de personal capacitado y recursos técnicos insuficientes para llevar a cabo evaluaciones rigurosas (CONEVAL, 2018). La ausencia de una cultura de evaluación dentro de las instituciones públicas también contribuye a que estas prácticas no sean prioritarias en la agenda gubernamental (Ziccardi, 2017).

Además, la colaboración interinstitucional presenta desafíos debido a la fragmentación administrativa y a la falta de coordinación entre los diferentes niveles de gobierno y organismos involucrados (Guerrero & Castañeda, 2016). Esto dificulta la consolidación de datos y la implementación de metodologías uniformes para la evaluación. La resistencia al cambio y la falta de transparencia pueden obstaculizar la adopción de prácticas evaluativas efectivas (Aguilar Villanueva, 2014).

Estas barreras están documentadas en la literatura especializada, donde se destaca que la falta de marcos normativos sólidos y políticas públicas enfocadas en la evaluación limita el desarrollo de

procesos evaluativos sistemáticos (Cabrero Mendoza, 2010). En este contexto, se vuelve necesario analizar cómo la gobernabilidad y la gobernanza influyen en la efectividad de estos procesos. La gobernabilidad, entendida como la capacidad del gobierno para diseñar y ejecutar políticas efectivas, y la gobernanza, que implica la participación de múltiples actores en la toma de decisiones, pueden desempeñar un papel crucial en la superación de estas barreras (Rhodes, 1996).

La incorporación de un enfoque más inclusivo, que promueva la participación ciudadana y la colaboración entre entidades públicas y privadas, puede mejorar los resultados obtenidos. Fomentar una cultura de evaluación, fortalecer las capacidades institucionales y promover la transparencia son acciones clave para superar las barreras existentes y lograr una evaluación efectiva de los programas sociales en México (OECD, 2017).

Evolución de los programas sociales en Guanajuato y diagnóstico inicial y falta de monitoreo adecuado en 2012

En el caso mexicano, el proceso de evaluación de programas sociales ha estado tradicionalmente bajo la responsabilidad del gobierno, lo que lo vincula más directamente con el concepto de gobernabilidad. Sin embargo, en los últimos años, desde el México democrático de los 2000, se ha hecho evidente la necesidad de incorporar un enfoque de gobernanza, que promueva una mayor participación de actores externos al gobierno, a fin de mejorar la eficacia de las intervenciones públicas, dado que los gobiernos han adquirido mayores responsabilidades. La Secretaría de Desarrollo Social del Estado de Guanajuato, en 2013, a través de convenios de colaboración con instituciones como CONEVAL (CONEVAL, s.f.), ha avanzado en este sentido mediante la creación de sistemas de monitoreo y evaluación más inclusivos y participativos, esto se documentó a través de una rueda de prensa y la firma de un documento normativo.

En 2014, el Gobierno del Estado de Guanajuato operaba un total de 129 programas sociales bajo la supervisión de 24 dependencias y entidades estatales (*Anexo 3*). En un esfuerzo por mejorar la eficiencia y el impacto de estos programas, se llevó a cabo una evaluación de diseño a 43 de estos programas, la cual se completó en marzo de 2017, esta evaluación consistió en 30 preguntas, incorporadas en siete apartados o temas en los que está dividida la evaluación y 15 anexos. La evaluación se realizó mediante un análisis de gabinete con base en información proporcionada por la dependencia o la entidad responsable del programa, así como información adicional que la institución evaluadora consideró necesario para justificar su análisis. Esta evaluación reveló una serie de áreas a mejorar en el diseño de los programas, lo que desencadenó un proceso de reformas que culminó en

2018 con la implementación de los cambios necesarios. Entre las áreas de mejora se encontraba la profesionalización de los perfiles profesionales para asumir las funciones de implementación de programas sociales y evaluación, así como pocos o nulos programas de estudio con el enfoque hacia esas habilidades específicas. Únicamente se identificó un diplomado titulado: La Nueva Gestión Pública por la Universidad de Guanajuato.

El proyecto de evaluación incluyó la participación de diversas instituciones, tanto gubernamentales como no gubernamentales como CONEVAL, el Gobierno del Estado de Guanajuato e Instituciones Educativas como la Universidad de Guanajuato, lo que lo convierte en un ejemplo paradigmático de la implementación de un enfoque de gobernanza. La evaluación de diseño permitió identificar debilidades clave en la implementación de los programas, lo que impulsó una serie de mejoras orientadas a optimizar su funcionamiento, por lo que se realizaron capacitaciones y monitoreos con el objetivo de contar con un personal más capacitado para las funciones establecidas.

Participaron en el proceso del Proyecto de Evaluación actores encabezados por el Comité estatal de monitoreo y evaluación de programas sociales, integrado por la Secretaría de Finanzas, Inversión y Administración (SFIA), la Secretaría de Transparencia y Rendición de Cuentas (STRC), el Instituto de Planeación, Estadística y Geografía del Estado de Guanajuato (IPLANEG) y la Secretaría de Desarrollo Social y Humano (SDSH). Además, participaron 21 dependencias que operaban los programas sociales, entre las que se incluyen el Instituto de Alfabetización y Educación Básica para Adultos (INAEBA), el Instituto de Salud Pública del Estado de Guanajuato (ISAPEG), y la Secretaría de Educación de Guanajuato (SEG), entre otras.

En noviembre de 2016 se firmó un convenio de colaboración con instituciones académicas como la Universidad de Guanajuato y la Universidad Iberoamericana para mejorar la capacidad técnica y operativa de las dependencias estatales, para proporcionar capacitación en monitoreo y evaluación al personal clave. Esto permitió fortalecer las competencias del equipo técnico encargado de la implementación de los programas sociales, lo que resultó en una mejora notable en la calidad de los informes y las evaluaciones realizadas entre 2017 y 2018, es decir, los informes fueron completados en tiempo y forma y con información relevante para una mejor evaluación y análisis de la implementación y resultados.

El desarrollo del proyecto estuvo marcado por una serie de hitos importantes, que incluyen la firma del Convenio de Colaboración Técnica entre CONEVAL y el Gobierno de Guanajuato en 2013, la

publicación de la Guía para la Operación del Monitoreo y Evaluación de los Programas Sociales Estatales en 2016, y la instalación del Comité estatal de monitoreo y evaluación ese mismo año. Estos pasos sentaron las bases para la implementación de un sistema de monitoreo y evaluación más robusto y transparente, que permitiría realizar un seguimiento más eficiente de los programas sociales.

En mi experiencia profesional como parte del equipo encargado de implementar el Sistema de Monitoreo y Evaluación de los Programas Sociales en el Estado de Guanajuato, tuve la oportunidad de participar directamente en el diseño y evaluación de una gran variedad de programas sociales, así como en la articulación de diversas iniciativas orientadas a mejorar su eficacia y transparencia, a través de la Guía para la Operación del Monitoreo y Evaluación de Programas Sociales Estatales y la sistematización de procesos de operación de los Programas Sociales Estatales bajo los criterios de Reglamento de la Ley de Desarrollo Social y Humano para el Estado de Guanajuato en Materia de Monitoreo y Evaluación de Programas Sociales Estatales (*Anexo 5*). Este proyecto, que se desarrolló entre 2012 y 2018, se centró en mejorar el diseño de los 129 programas sociales gestionados por 24 dependencias estatales del Gobierno de Guanajuato (*Anexo 3*), abarcando áreas como la educación, salud, desarrollo económico, vivienda y más.

El diagnóstico inicial realizado en 2011 (*Anexo 1*) reveló la falta de un sistema de monitoreo y evaluación robusto, lo que dificultaba la medición efectiva del impacto de los programas sociales en la población objetivo. A partir de este diagnóstico, en 2013 se firmó un Convenio de Colaboración Técnica entre el CONEVAL y el Gobierno de Guanajuato (*Anexo 2*). Este convenio sentó las bases para el desarrollo de un sistema más eficiente de evaluación que, a lo largo de los años, permitió implementar mejoras significativas en el diseño y operación de los programas sociales.

Como líder del proyecto y director de Evaluación de la Secretaría de Desarrollo Social y Humano del Gobierno del Estado de Guanajuato, mi rol fue crucial en la coordinación del trabajo entre las diferentes dependencias y en la implementación de un enfoque metodológico que combinara la Nueva Gestión Pública (NGP), orientada a resultados y eficiencia, con los principios de gobernanza, fomentando la participación de actores externos y asegurando la rendición de cuentas en cada etapa del proceso.

El problema central que se aborda en esta investigación es la limitada efectividad de los sistemas de evaluación de programas sociales en el Estado de Guanajuato, particularmente en el contexto de la gobernabilidad y la gobernanza enfocado en cómo se puede tener una mejor evaluación. A pesar de

los esfuerzos realizados por entidades como CONEVAL para fortalecer las capacidades gubernamentales en evaluación, persisten barreras significativas que impiden una evaluación integral y efectiva de los programas sociales. Entre estas barreras destacan la insuficiente colaboración interinstitucional, la falta de capacitación del personal, y la escasa participación de actores no gubernamentales en los procesos de evaluación tal como se estipuló en el Informe de la Política Social en el Estado de Guanajuato Línea Base para la Evaluación el cual se encuentra en el Anexo 4 de este TOG.

Justificación: Importancia de la evaluación para la mejora continua y relevancia de este análisis en el marco de las políticas públicas estatales.

La evaluación de programas sociales es un proceso indispensable para mejorar la eficiencia y efectividad de las políticas públicas en México, porque de acuerdo con el CONEVAL (2018), es una herramienta fundamental para mejorar constantemente su desempeño y conocer cuáles de las acciones son efectivas para resolver problemas sociales y económicos. En mi experiencia profesional, he sido testigo de cómo un sistema de evaluación sólido puede transformar la forma en que se diseñan y ejecutan los programas sociales, asegurando que respondan mejor a las necesidades de la población y que se utilicen los recursos públicos de manera eficiente. El caso de Guanajuato es un ejemplo claro de cómo la implementación de un enfoque de gobernanza ha permitido integrar a diversos actores en el proceso de evaluación, lo que ha mejorado tanto la calidad de los programas como la transparencia en su gestión.

La importancia de abordar este problema radica en que la evaluación de programas sociales no solo permite identificar fortalezas y debilidades, sino que también proporciona información crítica para la toma de decisiones informada y la asignación óptima de recursos. Además, la incorporación de un enfoque de gobernanza en la evaluación puede aumentar la legitimidad del proceso y generar confianza entre los actores involucrados, facilitando la implementación de mejoras continuas (Kooiman, 2003).

Pregunta de investigación

En consecuencia, de lo anterior surge la pregunta de investigación de este TOG que es
¿Cómo contribuyó la implementación de un sistema de monitoreo y evaluación de programas sociales a la mejora en el diseño y ejecución de los programas sociales en el Estado de Guanajuato?

Esta pregunta de investigación está diseñada para explorar la relación entre las capacidades gubernamentales (gobernabilidad) y la interacción con actores no gubernamentales (gobernanza) en el proceso de evaluación de programas sociales. Se investigará empíricamente y a través de la experiencia profesional cómo el enfoque de evaluación implementado por entidades gubernamentales, como el CONEVAL, se ha traducido en mejoras tangibles en la calidad de vida de los beneficiarios de programas sociales.

El estudio se hizo en el contexto del Estado de Guanajuato, donde desde 2012 se ha implementado un sistema de monitoreo y evaluación en colaboración con diversas instituciones.

Objetivo general

Analizar cómo la implementación de un sistema de monitoreo y evaluación de programas sociales contribuyó a la mejora en el diseño y ejecución de los programas sociales en el Estado de Guanajuato entre 2012 y 2018, para identificar oportunidades de optimización y proponer estrategias que fortalezcan la efectividad de estos programas en el futuro.

Objetivos particulares

1. **Identificar** las principales barreras y cuellos de botella en el proceso de evaluación de programas sociales en el contexto de gobernabilidad y gobernanza en México.
2. **Analizar** cómo la colaboración interinstitucional y la participación de actores no gubernamentales ha mejorado o limitado la efectividad de las evaluaciones.
3. **Proponer** recomendaciones para fortalecer los sistemas de evaluación de programas sociales mediante un enfoque que combine los principios de gobernabilidad y gobernanza con base en el ejemplo de Guanajuato entre 2012 y 2019.

MARCO REFERENCIAL

La evaluación sistemática de los programas de desarrollo social en México es relativamente reciente, aunque sus orígenes se remontan a la década de 1970 (CONEVAL, 2018). Durante los años 80 y 90, se realizaron esfuerzos aislados que no siempre estaban orientados a mejorar los resultados ni a fomentar la transparencia, enfocándose más en el gasto ejercido que en el impacto real.

De acuerdo con el CONEVAL (2018), un hito significativo ocurrió entre 1997 y 2000 con la creación del Programa de Educación, Salud y Alimentación (Progresa), diseñado a partir de investigaciones y evaluado sistemáticamente para mejorar su operación e impacto. Este programa marcó un punto de inflexión en la evaluación de políticas sociales en el país.

En 2004, se promulgó la Ley General de Desarrollo Social (LGDS), la cual estableció al Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL) como entidad autónoma encargada de evaluar la política de desarrollo social y medir la pobreza a nivel nacional, estatal y municipal. Esta ley sentó las bases para un sistema de monitoreo y evaluación orientado al logro de resultados.

Además, la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria de 2006 fortaleció este sistema al crear un mecanismo de evaluación del desempeño y asignar al CONEVAL la responsabilidad de evaluar la política de desarrollo social. En 2007, el Presupuesto de Egresos de la Federación coordinó las actividades de evaluación entre las distintas instancias federales.

En resumen, aunque México cuenta con antecedentes de evaluación desde los años 70, es en las últimas décadas cuando se ha consolidado un sistema normativo y sistemático de monitoreo y evaluación, impulsado por el CONEVAL para fortalecer la institucionalización de la evaluación en el gobierno federal (CONEVAL, 2018).

Gobernabilidad y Gobernanza en la Evaluación de Programas Sociales: Definición y Relación entre Ambos Conceptos

Como se mencionó anteriormente, la gobernanza es el proceso mediante el cual se toman y aplican decisiones en contextos sociales, políticos y económicos, involucrando a múltiples actores como el gobierno, el sector privado y la sociedad civil (Rhodes, 1996). Por otro lado, la gobernabilidad se

refiere a la capacidad de las instituciones gubernamentales para diseñar, implementar y hacer cumplir políticas públicas efectivas, manteniendo la estabilidad política y el orden social (Fukuyama, 2013).

No se puede hablar de evaluación y programas sociales sin abordar primero los conceptos de gobernabilidad y gobernanza. Estos enfoques constituyen el marco en el cual se desarrollan y evalúan las políticas públicas y los programas sociales. La gobernabilidad se refiere a la capacidad del gobierno para tomar decisiones y hacerlas cumplir, asegurando estabilidad y orden. Es un concepto que enfatiza la importancia de las instituciones gubernamentales fuertes y eficientes, capaces de responder adecuadamente a las demandas sociales y de mantener el control en situaciones de crisis (Aguilar Villanueva, 2006).

En este contexto, la evaluación de los programas sociales se convierte en una herramienta clave para medir y mejorar la eficacia de las políticas públicas dentro del marco de la gobernabilidad y la gobernanza. A través de la evaluación, es posible determinar en qué medida los programas están alcanzando sus objetivos y cómo pueden ajustarse para responder mejor a las necesidades de la sociedad. Desde la perspectiva de la gobernabilidad, la evaluación ayuda a fortalecer la capacidad institucional del gobierno al identificar áreas de mejora en la implementación de políticas. Bajo el enfoque de gobernanza, la evaluación fomenta la participación de diversos actores, promoviendo la transparencia y la rendición de cuentas, y facilitando la colaboración entre el sector público, privado y la sociedad civil en la mejora de los programas sociales.

Por otro lado, la gobernanza amplía el concepto de gobernabilidad al incluir la interacción y colaboración entre el gobierno y otros actores sociales y económicos. Este enfoque reconoce que, en las sociedades contemporáneas, la acción gubernamental por sí sola no es suficiente para abordar los complejos problemas sociales. La gobernanza implica un entorno más participativo y eficiente, donde el gobierno trabaja junto con el sector privado, las organizaciones de la sociedad civil y otros actores relevantes para implementar políticas y programas sociales (Stoker, 1998). Este modelo de gobernanza promueve la creación de redes y alianzas estratégicas que facilitan la coordinación y cooperación entre diferentes sectores, maximizando los recursos disponibles y mejorando la efectividad de las intervenciones públicas.

Por estas razones, es fundamental comenzar con una discusión detallada sobre los conceptos de gobernabilidad y gobernanza. Entender estas bases es crucial porque proporcionan el contexto necesario para evaluar cómo se desarrollan y se implementan las políticas públicas y los programas

sociales. Una vez establecido una comprensión clara de estos conceptos, podremos abordar eficazmente la Evaluación de Programas Sociales. Este enfoque no solo permitirá una mejor comprensión de las metodologías y enfoques utilizados en la evaluación, sino que también destacará cómo las estrategias de gobernabilidad y gobernanza influyen en la eficacia de los programas sociales.

En respuesta a los problemas de eficacia directiva de los gobiernos y la urgencia de restablecerla y asegurarla, se han desarrollado estos dos enfoques principales: la gobernabilidad y la gobernanza (Aguilar Villanueva, 2006). Ambos enfoques se relacionan con la acción gubernamental y abordan la capacidad directiva del gobierno, aunque lo hacen desde perspectivas diferentes y ofrecen soluciones complementarias. En otras palabras, la gobernanza incorpora el enfoque de la gobernabilidad como una de sus condiciones directivas, logrando así una integración que permite una gestión más holística y efectiva de las políticas públicas y los programas sociales (Stoker, 1998).

Es importante destacar que tanto la gobernanza como la gobernabilidad centran su atención en la actividad directiva del gobierno, sin enfocarse en el Estado, su constitución política, ni en la estructura del sistema social o económico (Cadavid, 2024). Por lo tanto, aunque representan un ámbito de estudio limitado, su relevancia teórica y práctica es alta, dado que se refieren al agente de la conducción social (Cadavid, 2024).

La gobernabilidad se refiere a la capacidad del gobierno para dirigir y gestionar eficazmente a su sociedad, mientras que la ingobernabilidad señala la incapacidad de hacerlo (Przeworski, 1991). Esta capacidad de gobernar o no gobernar depende de los recursos y habilidades del gobierno para mantener el orden y responder a las necesidades de la sociedad (Kooiman, 2003). Desde 1975, con la publicación del libro "La crisis de la democracia" (Crozier, Huntington y Watanuki, 1975), la articulación de la gobernabilidad e ingobernabilidad con la capacidad gubernamental ha sido el enfoque dominante en la literatura. En esta obra pionera, el lenguaje binario gobernabilidad/ingobernabilidad apareció por primera vez en el discurso político (Diamond, 1999).

El enfoque de la gobernabilidad es estrictamente gubernamental, ya que se refiere a las condiciones y comportamientos del gobierno (Kooiman, 2003). No considera efectivamente a sus sociedades, las cuales acudieron masivamente a las urnas y abandonaron líderes mesiánicos o utopías revolucionarias, atribuyendo a la democracia una mayor capacidad para resolver problemas en comparación con otros regímenes, o al menos superior a la de los gobiernos autoritarios (Dahl, 1989).

La desilusión y el descontento democrático resumen la inconformidad y representan una amenaza al gobierno efectivo (Diamond, 1999).

Por lo que, mientras que en las democracias consolidadas de las sociedades desarrolladas la ingobernabilidad se cierne amenazadora por un exceso de democracia (Huntington, 1991), en las democracias en desarrollo, esta se debe a deficiencias y pendientes en la construcción democrática (O'Donnell, 1994).

El concepto de "exceso de democracia" fue planteado por Samuel P. Huntington en su obra *The Crisis of Democracy* (1975), y hace referencia a una situación en la que los mecanismos democráticos— como la participación ciudadana, la libertad de expresión y la influencia de diversos grupos sociales— se vuelven tan amplios y fuertes que comienzan a generar inestabilidad en el sistema político.

Huntington argumentaba que, en las democracias consolidadas, especialmente en sociedades desarrolladas, un aumento excesivo de la participación popular y la presión sobre las instituciones del Estado puede sobrecargar el sistema político, dificultando su capacidad para tomar decisiones eficientes y mantener el orden. Este "exceso" puede manifestarse cuando los grupos de interés, los movimientos sociales, los ciudadanos o los partidos políticos ejercen una influencia tan fuerte que las instituciones del gobierno pierden la capacidad de tomar decisiones coherentes y gestionar los asuntos públicos de manera efectiva. En este contexto, la gobernabilidad se ve amenazada por un desbordamiento de demandas y expectativas que el sistema no puede satisfacer.

De acuerdo con el enfoque de la gobernabilidad desarrollado por varios académicos (Achard y Flores, 1997; Camou, 1995; De Riz, 2001; Flisfish, 1989; Labastida, 2001; Malloy, 1993), se plantea que las crisis de ingobernabilidad pueden evitarse si el gobierno cuenta con capacidades suficientes y adecuadas. Estas capacidades abarcan tanto aspectos institucionales como administrativos, lo que le permite gestionar a la sociedad de manera efectiva. Esto incluye responder a las demandas, resolver conflictos, reducir la incertidumbre jurídica y la inseguridad, coordinar la diversidad de actores, impulsar el crecimiento económico y el desarrollo social, y proyectar un futuro de bienestar colectivo (Prats i Català, 2005).

El enfoque de la gobernabilidad parte de un supuesto claro: un gobierno con capacidades suficientes puede dirigir la sociedad de manera efectiva. Por lo tanto, fortalecer o renovar las capacidades del gobierno democrático se considera una condición esencial para su funcionamiento eficaz. En gran

parte, lo que en los últimos años se ha denominado "Reforma del Estado" se centra en otorgar esas capacidades a los poderes públicos de un gobierno democrático que enfrenta desafíos (Aguilar Villanueva, 2006; Prats i Català, 2005; Camou, 1995).

El enfoque de la gobernabilidad ha recibido críticas, ya que se argumenta que se enfoca principalmente en las capacidades del gobierno como potencialidades de acción, dejando de lado las interacciones entre el gobierno y la sociedad, que son las que verdaderamente materializan y hacen efectivas dichas capacidades (Aguilar Villanueva, 2006; Peters & Pierre, 2000).

La verdadera capacidad de gobernar se refleja en los resultados concretos que las acciones gubernamentales producen. En la práctica, el gobierno puede tomar decisiones y ejecutar acciones que aprovechen plenamente sus capacidades legales, fiscales, informativas, políticas y gerenciales, demostrando así su habilidad para resolver problemas y enfrentar los retos públicos (Kooiman, 2003; Fukuyama, 2013). No obstante, también puede optar por acciones que subutilicen esas capacidades, lo que puede agravar los problemas y perpetuar condiciones sociales no deseadas (Rhodes, 1996; Pierre & Peters, 2005).

Las críticas al enfoque de gobernabilidad señalan que las acciones del gobierno en interacción con los actores sociales son más decisivas que las capacidades internas que posee. Esto se debe a que dichas acciones transforman la capacidad directiva en eficacia gubernamental. Por tanto, el proceso de gobernar, que incluye la negociación y el diálogo con los diversos actores sociales, resulta más relevante que la simple posesión de capacidades gubernamentales, un aspecto que resalta la gobernanza (Jessop, 1998; Stoker, 1998; Rhodes, 1997).

Además, el enfoque de gobernabilidad ha sido criticado por su visión centrada en el gobierno, asumiendo que un gobierno bien equipado con recursos y poderes adecuados es suficiente para liderar la sociedad. Esta perspectiva parte del supuesto de que la sociedad es incapaz de dirigir por sí misma o que debe estar subordinada al gobierno para su propia continuidad como sociedad (Rhodes, 1997; Peters & Pierre, 2000). Se considera, entonces, que el orden y desarrollo social son productos que solo pueden lograrse a través de las capacidades legales, financieras, administrativas y políticas del gobierno, minimizando el papel de las capacidades de la sociedad civil o económica, las cuales son vistas como inestables, limitadas o, en el mejor de los casos, complementarias (Kooiman, 2003; Fukuyama, 2013).

Críticos también señalan que la idea de dotar al gobierno con todas las capacidades y poderes necesarios para corregir sus deficiencias y alinear a los actores sociales hacia objetivos colectivos es una propuesta coercitiva (Grindle, 1996; Mosqueira & Alessandro, 2023). Este enfoque recuerda los métodos de planificación de regímenes autoritarios, y es probable que actores independientes tanto económica como políticamente rechacen este modelo de gobierno basado en el control, manifestando su desacuerdo a través de oposiciones políticas o deserciones económicas. Además, tal enfoque intervencionista sería rechazado tanto a nivel nacional como internacional, por contravenir principios fundamentales de democracia, liberalismo y socialismo democrático (Aguilar Villanueva, 2006; Fukuyama, 2013).

El enfoque de gobernabilidad perpetúa el modelo tradicional de dirección social, en el que el gobierno domina y la sociedad civil y económica son vistas como receptores pasivos de la acción gubernamental, en lugar de actores activos en el proceso (Rhodes, 1997; Pierre & Peters, 2005).

Por otro lado, el enfoque de gobernanza, descrito como postgubernamental, sugiere la necesidad de un nuevo proceso de dirección social, que trascienda la tradicional dependencia de la acción gubernamental, incluso si el gobierno cuenta con todas las capacidades necesarias. En este enfoque, se reconoce que, bajo las condiciones sociales actuales, tanto nacionales como internacionales, el gobierno es un agente directivo importante pero insuficiente, incluso cuando utiliza al máximo sus recursos (Kooiman, 2003). Se valora, entonces, la importancia de las capacidades sociales para lograr una dirección efectiva de la sociedad (Jessop, 1998). En la actualidad, los problemas y desafíos que enfrenta la sociedad, necesarios para preservar o mejorar su cohesión y calidad de vida, superan las capacidades del gobierno o de cualquier otro actor social individual (Fukuyama, 2013).

Finalmente, este enfoque subraya que la legitimidad política no es suficiente para gobernar eficazmente. Es necesario contar con componentes financieros, técnicos y gerenciales, y el éxito en la dirección de la sociedad requiere también la participación y los recursos de actores no gubernamentales (Pierre & Peters, 2000). El concepto de un gobierno capaz de subordinar a los actores sociales para cumplir con los objetivos sociales ya no es viable en el contexto democrático actual. La creciente autonomía e independencia de personas y organizaciones en diversos ámbitos, junto con la globalización y la diferenciación funcional de la sociedad, hacen que este enfoque sea inaplicable (Stoker, 1998; Kooiman, 2003).

Actualmente, enfrentamos una situación social en la que el gobierno ha perdido legitimidad debido a la falta de resultados concretos para varios sectores de la población, especialmente aquellos más desfavorecidos o con mayores carencias económicas. Para enfrentar los problemas y desafíos que surgen en las democracias modernas, como la desigualdad, el acceso a oportunidades, la movilidad social y la seguridad, tanto social como pública, es necesario implementar acciones basadas en evidencia, información, inteligencia, recursos, organización y eficiencia. Estas exigencias superan las capacidades del gobierno y de cualquier actor económico o social individual. Por lo tanto, es imprescindible establecer formas sinérgicas de deliberación, interacción y cooperación entre los sectores público y privado, así como entre el gobierno y la sociedad, integrando jerarquías, mercados y redes sociales (Fukuyama, 2013; Jessop, 1998).

Este enfoque ha otorgado a la sociedad civil y económica una mayor influencia en la definición de objetivos y metas sociales, así como en la formulación de políticas y normativas para alcanzarlos (Kooiman, 2003).

Además, la participación de estos actores es esencial para lograr los objetivos planteados, ya que disponen de recursos financieros, organizativos y de comunicación que el gobierno no tiene en la magnitud necesaria, pero que son clave para orientar a la sociedad hacia un futuro mejor (Pierre & Peters, 2000). La gobernanza, entonces, representa un proceso de dirección social que no se limita únicamente a la acción gubernamental, sino que involucra a múltiples actores en un esquema postgubernamental, más que antigubernamental (Rhodes, 1996).

Esta sinergia entre instituciones marca un nuevo proceso de dirección y una relación renovada entre el gobierno y la sociedad, que ya no puede depender del mando y control, debido a la creciente independencia política de los actores sociales y su fuerza relativa basada en los recursos que poseen (Stoker, 1998). La gobernanza incluye la gobernabilidad, ya que necesita la acción de un gobierno capaz y eficiente. No obstante, un gobierno competente es solo uno de los elementos necesarios para dirigir con éxito a la sociedad. En este sentido, la gobernanza representa una transición de un modelo centralizado a un sistema en el que se movilizan los recursos del poder público, los mercados y las redes sociales (Bovaird & Löffler, 2003).

En sus inicios, el concepto de gobernanza se utilizaba para describir los cambios que, transformaban el gobierno y la administración pública. Estos cambios se caracterizaban por la prestación de funciones públicas y servicios mediante diversas formas de asociación y colaboración entre agencias

gubernamentales y organizaciones privadas y sociales (Rhodes, 1996; Stoker, 1998). Así, se reconocía la emergencia de un nuevo modo de gobernar y administrar, diferente al enfoque tradicional dominado por el gobierno (Kooiman, 2003).

No obstante, este concepto descriptivo se transformó en un marco teórico más amplio y compartido, aunque con diversas interpretaciones. Los aspectos fundamentales de esta teoría incluyen:

- **Proceso de Dirección Social:** La gobernanza se refiere al proceso por el cual los sectores y grupos sociales definen sus metas de convivencia y supervivencia, las acciones necesarias para lograrlas, y cómo coordinarán sus esfuerzos (Pierre & Peters, 2000). Es, en esencia, el proceso social que establece el sentido de dirección y la capacidad para dirigir a una sociedad.
- **Proceso de Dirección Estructurado:** La gobernanza es un proceso que se organiza tanto a nivel institucional como técnico. a) La definición de los objetivos sociales implica referencia a un sistema de valores representado en principios constitucionales, normas legales e instituciones públicas. b) La consecución de estos objetivos requiere normas derivadas de la ciencia, la tecnología y la gestión (Jessop, 1998). Debido a su estructuración, es un proceso estable y reproducible, reconocido como un "estilo de gobierno".
- **Acción Colectiva:** La gobernanza es una acción colectiva que involucra a múltiples actores en su diseño y ejecución, requiriendo la intervención de agencias gubernamentales que faciliten la cooperación y la eficacia en esta acción colectiva (Kooiman, 1993).
- **Interlocución Social:** La gobernanza se define a través del diálogo entre los distintos sectores sociales y el gobierno. Aunque este diálogo no siempre es inclusivo o pacífico, las fallas pueden llevar a una mayor inclusión y racionalidad en la deliberación pública (Rhodes, 1997).
- **Participación y Capacidad Social:** La gobernanza depende de la participación tanto del gobierno como de la sociedad. El rol dominante del gobierno disminuye a medida que la sociedad adquiere mayor capacidad informativa, tecnológica y organizativa, adaptando así el proceso de gobernanza a la complejidad social (Jessop, 1998; Rhodes, 1997).
- **Gobernanza Moderna:** Actualmente, la gobernanza es un proceso en el que la definición de los objetivos sociales, la organización para alcanzarlos y la distribución de costos y beneficios no pueden ser exclusivamente responsabilidad del gobierno. Requiere una coproducción y corresponsabilidad entre el gobierno y las organizaciones privadas y sociales, con roles cambiantes según las circunstancias (Pierre & Peters, 2000; Kooiman, 2003).
- **Descentralización y Multipolaridad:** La gobernanza moderna se caracteriza por la descentralización y la participación de múltiples actores en el proceso de dirección social, lo

que mejora la claridad, capacidad y eficacia a través de la sinergia de recursos públicos, privados y sociales (UNDP, 1997; UNCEPA, 2006).

Política Pública y Nueva Gestión Pública en relación con los enfoques de Gobernabilidad y Gobernanza

Las Políticas Públicas (PP) y la Nueva Gestión Pública (NGP) surgieron en América Latina durante las décadas de 1980 y 1990 en respuesta a la crisis fiscal y la inestabilidad financiera que afectaban a los Estados desarrolladores. Los enfoques disciplinarios y profesionales fueron promovidos como soluciones destinadas a restaurar la eficiencia y la calidad en los servicios públicos, los cuales habían sido deteriorados por políticas de gobiernos autoritarios. No obstante, esta explicación no es exhaustiva ni contempla todas las dimensiones del problema. Es fundamental analizar las relaciones de dependencia económica y política entre las naciones del Sur global y las del Norte global, las cuales influyen significativamente en la configuración y el desempeño de los servicios públicos en los países en desarrollo.

Desde una perspectiva crítica, las teorías de la dependencia y del sistema-mundo argumentan que las estructuras económicas globales perpetúan una relación asimétrica entre los países centrales y periféricos, limitando la capacidad de los últimos para implementar políticas públicas eficaces y autónomas (Cardoso & Faletto, 1979; Wallerstein, 1974). Estas relaciones de dependencia se manifiestan en prácticas como el condicionamiento de la ayuda internacional, la imposición de políticas de ajuste estructural y la transferencia de modelos administrativos que no siempre se adaptan a las realidades locales (Dos Santos, 1970; Amin, 1976).

Además, el enfoque en soluciones técnico-profesionales a menudo ignora las dinámicas de poder internas y externas que afectan la gestión pública. La importación de modelos administrativos del Norte global puede reforzar estructuras de dominación y no necesariamente conduce a mejoras en la eficiencia o calidad de los servicios públicos (Escobar, 1995). Por lo tanto, es esencial adoptar una perspectiva crítica que reconozca cómo las relaciones de dependencia y las estructuras de poder globales influyen en las capacidades estatales y en la formulación de políticas públicas en los países del Sur global.. Las reformas en PP y NGP tenían como objetivo mejorar la capacidad de gestión de los gobiernos y restablecer la gobernabilidad mediante métodos analíticos y organizativos que favorecieran una mayor eficiencia económica y administrativa (Osborne & Gaebler, 1993; Hood, 1991).

PP y NGP abordaron diferentes dimensiones de la administración pública. La PP se enfocó en fortalecer la base cognitiva de las decisiones gubernamentales, promoviendo el uso de métodos analíticos que aseguraran tanto la eficacia social como la eficiencia económica de las políticas. La NGP, en cambio, cuestionó la estructura burocrática tradicional de la administración pública, proponiendo la descentralización y la introducción de mecanismos de mercado como estrategias para mejorar la eficiencia en la gestión pública (Barzelay, 2001; Pollitt & Bouckaert, 2011).

Estas reformas fueron rápidamente adoptadas en América Latina debido a la urgencia de abordar los problemas financieros y administrativos. Su implementación ayudó a estabilizar las finanzas públicas y mejorar la eficiencia económica. No obstante, la aplicación de PP y NGP también impulsó nuevas formas de gobernanza, donde la colaboración entre el gobierno y las organizaciones privadas y civiles se volvió fundamental para la creación e implementación de políticas públicas (Pierre & Peters, 2000; Salamon, 2002).

La búsqueda de mayor eficiencia económica incentivó al gobierno a trabajar en conjunto con entidades privadas y de la sociedad civil, formalizando su participación en la formulación y ejecución de políticas. Esto llevó al surgimiento de un nuevo modelo de gobernanza caracterizado por la gobernabilidad indirecta y la inclusión de actores no gubernamentales en la dirección de la sociedad (Sørensen & Torfing, 2009; Grindle, 2007).

En conclusión, la adopción de PP y NGP en América Latina ha contribuido al desarrollo de un nuevo paradigma de gobernanza, donde el gobierno comparte responsabilidades con el sector privado y la sociedad civil para enfrentar los desafíos contemporáneos de manera más eficiente y participativa (Bevir, 2011).

Evaluación de Programas Sociales en el Contexto de la Política Pública y la Nueva Gestión Pública

La evaluación de programas sociales es un proceso sistemático y objetivo que busca medir la relevancia, efectividad, eficiencia, impacto y sostenibilidad de un programa o política. Este proceso implica la recolección y análisis de datos con el fin de brindar retroalimentación sobre el diseño, implementación y resultados de los programas, para mejorar la toma de decisiones y maximizar los beneficios sociales (Mertens & Wilson, 2018).

Con la llegada de la Política Pública (PP) y la Nueva Gestión Pública (NGP) en América Latina durante los años 80 y 90, no solo se transformó la administración pública, sino que también se modificaron los enfoques para la evaluación de programas sociales. Ambos enfoques se centraron en fortalecer la capacidad de gestión gubernamental y promover una mayor eficiencia administrativa y económica, lo que ha influido significativamente en la manera en que se evalúan estos programas (Aguilar, 2007).

Desde la perspectiva de la PP, la evaluación de programas sociales busca asegurar que las decisiones del gobierno estén fundamentadas en evidencia y análisis rigurosos. Los métodos analíticos propuestos por la PP se enfocan en asegurar la efectividad y eficiencia de las políticas públicas tanto en términos sociales como económicos. Esto incluye evaluaciones tanto *ex ante*, para anticipar los posibles resultados antes de la implementación, como *ex post*, para analizar los impactos reales una vez ejecutado el programa (Osborne & Gaebler, 1993; Hood, 1991).

Por otro lado, la NGP introdujo prácticas que fomentan la eficiencia a través de la descentralización y la incorporación de mecanismos de mercado en la gestión pública. En este contexto, la evaluación de programas sociales adopta un enfoque basado en resultados y desempeño. Los programas son evaluados en función de su capacidad para cumplir con objetivos específicos y generar resultados concretos. Este proceso implica el uso de indicadores de desempeño, auditorías y evaluaciones de impacto para medir la efectividad de los programas (Barzelay, 2001; Pollitt & Bouckaert, 2011).

La implementación de PP y NGP en América Latina también ha fomentado nuevas formas de gobernanza, donde la colaboración entre el gobierno, el sector privado y las organizaciones civiles se vuelve fundamental. Esta colaboración también se extiende a la evaluación de programas sociales, permitiendo una mayor diversidad de perspectivas y promoviendo la rendición de cuentas. La participación de actores externos en las evaluaciones facilita la identificación de áreas de mejora y contribuye a una mayor transparencia (Pierre & Peters, 2000; Salamon, 2002).

Este nuevo enfoque de gobernanza, caracterizado por la participación de actores extragubernamentales y una gobernanza más inclusiva, ha hecho que la evaluación de programas sociales sea más participativa y abierta. No solo mejora la calidad de las evaluaciones, sino que también fortalece la legitimidad de los programas y aumenta su aceptación social. La colaboración entre recursos públicos, privados y sociales potencia las capacidades de evaluación y mejora la

efectividad en la toma de decisiones para el bienestar social (Sørensen & Torfing, 2009; Grindle, 2007).

En resumen, la adopción de PP y NGP en América Latina ha dado lugar a un nuevo paradigma de gobernanza donde el gobierno comparte responsabilidades con la sociedad civil y el sector privado para enfrentar los desafíos de manera más eficiente y participativa. La evaluación de programas sociales se ha convertido en una herramienta clave para optimizar la toma de decisiones y la efectividad de las políticas públicas, al tiempo que promueve la transparencia y la rendición de cuentas en la administración pública (Bevir, 2011).

MARCO METODOLÓGICO

Este trabajo se presenta como parte del proceso para obtener el grado de Maestría en Política y Gestión Pública, y pretende documentar y analizar la implementación del sistema de monitoreo y evaluación de programas sociales en el Estado de Guanajuato entre 2012 y 2018. La investigación busca responder a la pregunta central: ¿Cómo contribuyó la implementación de un sistema de monitoreo y evaluación de programas sociales a la mejora en el diseño y ejecución de los programas sociales en el Estado de Guanajuato?

El análisis se basa en la experiencia profesional del autor, involucrado directamente en el diseño, implementación y seguimiento de este sistema en el Gobierno del Estado de Guanajuato. Con esta experiencia, se pretende identificar los factores que influyeron en el éxito o fracaso del sistema de monitoreo y evaluación, en cuanto al diseño institucional y en la respuesta de las dependencias y actores involucrados en los conceptos de gobernabilidad y gobernanza.

Referente empírico y fuentes

El estudio se apoya en un enfoque predominantemente documental, basado en la recuperación de información clave generada a lo largo del proceso de implementación del sistema de monitoreo y evaluación. Entre los documentos consultados se encuentran:

- Informes de evaluación de los programas sociales realizados entre 2016 y 2017
- Registros de reuniones del Comité estatal de monitoreo y evaluación de programas sociales, conformado por diversas dependencias clave del gobierno estatal, como la Secretaría de Finanzas, Inversión y Administración (SFIA), la Secretaría de Transparencia y Rendición de Cuentas (STRC), y el Instituto de Planeación, Estadística y Geografía del Estado de Guanajuato (IPLANEG).
- Minutas y acuerdos de las sesiones de seguimiento a la implementación del sistema de monitoreo y las recomendaciones generadas.

Los documentos normativos que sustentaron la experiencia incluyen:

- El Reglamento de la Ley de Desarrollo Social y Humano para el Estado y los Municipios de Guanajuato, que establece las directrices en materia de monitoreo y evaluación de programas sociales (*Anexo 5*).

- El Plan Anual de Evaluaciones publicado en 2016, que define los programas que serían objeto de evaluación durante el periodo de estudio.

Técnicas utilizadas

La metodología utilizada en este trabajo se basa en la recuperación de la experiencia profesional y la documentación generada a lo largo del proceso de evaluación. El análisis se enfoca en la interpretación de los datos contenidos en los informes de evaluación, los documentos normativos y las minutas del Comité de Evaluación.

Se realizó un seguimiento detallado de la implementación del sistema de monitoreo a través de las recomendaciones generadas por los evaluadores, y cómo estas recomendaciones fueron incorporadas en las reglas de operación y el rediseño de los programas sociales estatales.

Lugar de realización y características del proyecto

El proyecto se desarrolló en el Estado de Guanajuato, con la participación de 24 dependencias y entidades del gobierno estatal, que operaban un total de 129 programas sociales (*Anexo 3*). Las principales dependencias involucradas incluyen a la Secretaría de Desarrollo Social y Humano (SDSH), la Comisión Estatal del Agua (CEA), la Secretaría de Seguridad Pública (SSP), entre otras.

La evaluación inicial abarcó 43 programas sociales, cuyo diseño se evaluó según coherencia, eficacia y alineación con los objetivos estratégicos del desarrollo social estatal. Estas evaluaciones permitieron identificar áreas clave de mejora en los programas, que fueron implementadas en los años subsiguientes.

Análisis y categorías de estudio

El análisis se estructuró en torno a cuatro ejes principales:

1. **Diseño institucional del sistema de monitoreo y evaluación**, basado en modelos de la Nueva Gestión Pública y orientado a mejorar la rendición de cuentas y la transparencia.
2. **Colaboración interinstitucional**, evaluando la capacidad de las diferentes dependencias para coordinarse y trabajar en conjunto en la implementación del sistema.
3. **Capacitación técnica del personal**, un aspecto crucial para garantizar que las evaluaciones fueran realizadas con rigor metodológico.

4. **Resultados y mejoras en los programas**, medidos a través de la implementación de las recomendaciones derivadas del proceso de evaluación.

Una línea de tiempo fue elaborada con los eventos clave en la implementación del sistema, permitiendo visualizar la evolución del proyecto y las etapas críticas en su desarrollo.

Tipo de trabajo

Este estudio es una **recuperación de experiencia profesional**, donde el objetivo es analizar los elementos clave que contribuyeron al desarrollo de un sistema de monitoreo y evaluación en el gobierno estatal. El estudio también adopta la forma de un **estudio de caso**, centrado en la experiencia específica del Estado de Guanajuato, abordando los principales retos, lecciones aprendidas y recomendaciones para su replicación en otros contextos.

Unidades de análisis

El referente empírico del estudio incluye:

- **Programas sociales estatales:** Se analizaron 43 programas sociales que fueron objeto de evaluación entre 2014 y 2017. Estos programas abarcaban diferentes áreas sociales y eran operados por 21 dependencias y entidades del Gobierno de Guanajuato, entre las que destacan la Secretaría de Desarrollo Social y Humano (SDSH), el Sistema Estatal para el Desarrollo Integral de la Familia (DIF), y el Instituto de la Juventud Guanajuatense (INJUG), entre otras.
- **Documentos:** Los documentos utilizados en el análisis incluyen informes técnicos de evaluación, actas de reuniones del comité estatal, minutas, circulares internas y documentos normativos como la Ley de Desarrollo Social y Humano del Estado de Guanajuato.
- **Actores clave:** Incluye a los miembros del Comité estatal de monitoreo y evaluación de programas sociales, técnicos del gobierno, así como a consultores externos y académicos involucrados en el proceso de evaluación y capacitación.

Técnicas de recolección de información

1. **Revisión documental:** Se realizó un análisis exhaustivo de los documentos generados a lo largo del proceso de implementación, incluyendo informes de evaluación, diagnósticos previos, resultados de auditorías y documentos de capacitación. Estos documentos

proporcionaron el contexto necesario para comprender los cambios implementados y su impacto en la mejora de los programas sociales.

2. **Observación participante:** Durante la participación en las reuniones del comité de evaluación, se registraron observaciones sobre las dinámicas de trabajo y las interacciones entre los diferentes actores involucrados.

RESULTADOS

CAPÍTULO 1: Resultados del Sistema de Monitoreo y Evaluación del Estado de Guanajuato y Creación del Marco Institucional

El análisis de los resultados obtenidos durante la implementación del Sistema de Monitoreo y Evaluación de Programas Sociales en el Estado de Guanajuato entre 2012 y 2018 es fundamental para comprender el avance en la mejora de la gestión pública y su impacto en el bienestar social. Este capítulo tiene como objetivo presentar una visión general de los logros alcanzados y los desafíos enfrentados durante este periodo, situando el contexto histórico y teórico que enmarcó el desarrollo del sistema. Se explorará cómo los principios de gobernabilidad y gobernanza sirvieron de guía para la implementación de estrategias orientadas a la eficiencia, transparencia y participación ciudadana en la administración pública. Además, se analizará mi participación en este proceso, como director de Evaluación de la Secretaría de Desarrollo Social y Humano del Gobierno del Estado de Guanajuato entre octubre de 2012 y octubre de 2018 en la Administración del Gobernador Miguel Márquez Márquez, desde el diseño conceptual hasta la ejecución práctica de cada proceso que se describirá más adelante, destacando las contribuciones realizadas en la evaluación de 129 programas sociales operados por 24 dependencias gubernamentales (*Anexo 3*).

El periodo de 2012 a 2018 en el Estado de Guanajuato estuvo marcado por un compromiso renovado con la mejora de la gestión pública, particularmente en el ámbito de los programas sociales. La necesidad de optimizar el uso de los recursos públicos y de maximizar el impacto de las políticas sociales llevó al gobierno estatal a emprender la implementación de un Sistema de Monitoreo y Evaluación que permitiera evaluar de manera sistemática y rigurosa el desempeño de sus programas.

En este contexto, los conceptos de gobernabilidad y gobernanza cobraron especial relevancia. Estos marcos teóricos proporcionaron una base sólida para orientar los esfuerzos hacia la creación de estructuras administrativas eficientes, transparentes y participativas.

Mi involucramiento en este proyecto fue integral y multidimensional. Desde el inicio, participé en el diseño conceptual del sistema, contribuyendo a la definición de sus objetivos, alcances y metodologías. Colaboré estrechamente con diversas dependencias gubernamentales como el CONEVAL, la Secretaría de Desarrollo Social y Humano, la Secretaría de Salud, y el Sistema de Desarrollo Integral de la Familia facilitando la comunicación y coordinación entre ellas, y asegurando que el sistema reflejara las necesidades y realidades específicas del Estado de Guanajuato.

La evaluación de los 129 programas sociales (*Anexo 3*) representó un desafío considerable, dado el número de dependencias involucradas y la diversidad de objetivos y enfoques de cada programa. Sin embargo, este trabajo permitió obtener una visión amplia y detallada del estado de los programas sociales en el estado, identificando fortalezas, debilidades y áreas de oportunidad.

El proyecto de monitoreo y evaluación de programas sociales en Guanajuato surgió entre 2012-2014, cuando se identificó la necesidad de mejorar la eficiencia y efectividad de los programas sociales que operaban las dependencias del gobierno estatal derivado de la Publicación del Diagnóstico del Avance en Monitoreo y Evaluación en las Entidades Federativas 2011, publicado por el CONEVAL. Durante este periodo, la creciente presión por lograr un mayor impacto social y un uso más eficiente de los recursos públicos llevó al Gobierno de Guanajuato a buscar mecanismos que permitieran un seguimiento más riguroso de los programas sociales, asegurando que cumplieran con los objetivos planteados y que respondían a las necesidades reales de la población.

El diagnóstico inicial de monitoreo y evaluación, publicado en 2012, fue el primer paso importante en este proceso. Dicho diagnóstico, elaborado en conjunto con el Instituto de Planeación, Estadística y Geografía del Estado de Guanajuato (IPLANEG) y con el apoyo de la Secretaría de Desarrollo Social y Humano (SDSH), permitió mapear el estado actual de los programas sociales. El diagnóstico destacó problemas clave como la falta de datos fiables, la ausencia de metodologías sistemáticas para medir el impacto de los programas y la escasez de personal capacitado en las áreas de monitoreo y evaluación.

En 2013, a raíz de este diagnóstico, se firmó el Convenio de Colaboración Técnica entre el CONEVAL y el Gobierno del Estado de Guanajuato, con el objetivo de establecer una cooperación institucional que apoyara la creación de un sistema de evaluación formal y estructurado. Este convenio formalizó el compromiso del gobierno estatal con la implementación de un sistema robusto de monitoreo y evaluación que pudiera guiar la mejora continua de los programas sociales. Este Convenio incluía la colaboración para asesorías y evaluación de la política social del Gobierno del Estado de Guanajuato.

Desde este acuerdo, en 2014 se instaló el Comité Estatal de Monitoreo y Evaluación de Programas Sociales. Este comité, conformado por la Secretaría de Finanzas, Inversión y Administración (SFIA), la Secretaría de Transparencia y Rendición de Cuentas (STRC), el Instituto de Planeación, Estadística y Geografía (IPLANEG), y la Secretaría de Desarrollo Social y Humano (SDSH), tuvo como función principal coordinar las acciones para evaluar los programas sociales en operación. La creación del

comité marcó el inicio formal del proceso de monitoreo y evaluación de programas sociales en Guanajuato, asegurando que el seguimiento y análisis de los programas se realizaran de manera sistemática y bajo criterios estandarizados.

Este primer capítulo refleja la importancia de establecer bases sólidas para la implementación de sistemas de monitoreo y evaluación, lo que permitió una mejor coordinación interinstitucional y un enfoque estratégico en la mejora de los programas sociales. La colaboración con el CONEVAL resultó esencial para dotar al sistema de un marco teórico sólido y de metodologías probadas que posteriormente guiarían la evaluación de los programas en las fases siguientes.

La estandarización de procesos y la creación de un marco institucional sólido, es decir, que no haya espacio para interpretación de cada funcionario, son pilares fundamentales para el éxito de cualquier sistema de monitoreo y evaluación. Este capítulo explora en detalle cómo se llevó a cabo la sistematización del proceso de evaluación en el Estado de Guanajuato, destacando las estrategias implementadas para estandarizar indicadores y procedimientos. Asimismo, se analiza la creación del Comité Estatal de Monitoreo y Evaluación, organismo clave para la coordinación interinstitucional y la sostenibilidad del sistema. Se examinará cómo estas acciones contribuyeron a la consolidación de prácticas evaluativas coherentes y comparables, alineadas con los principios de gobernabilidad y gobernanza.

La diversidad de metodologías y criterios utilizados por las diferentes dependencias para evaluar sus programas sociales representaba un obstáculo significativo para obtener una visión integral y comparativa del desempeño gubernamental. La falta de homogeneidad dificultaba no solo el análisis global, sino también la identificación de mejores prácticas y la implementación de mejoras efectivas.

Para abordar este desafío, se llevó a cabo un proceso exhaustivo de estandarización de indicadores y procedimientos. Lideré un equipo multidisciplinario, que incluyó academia, gobierno, y sociedad civil, encargado de desarrollar manuales operativos y guías metodológicas que sirvieran como referencia común para todas las dependencias. Estos documentos se basaron en estándares internacionales y en las mejores prácticas en evaluación de políticas públicas, tomando en consideración el contexto local y las particularidades de los programas estatales.

El proceso de estandarización incluyó la identificación y definición de indicadores clave de desempeño (KPI) para cada programa, asegurando que estos fueran específicos, medibles,

alcanzables, relevantes y con un tiempo definido. Se prestó especial atención a la alineación de estos indicadores con los objetivos estratégicos del gobierno estatal y con los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) establecidos por las Naciones Unidas (ONU, 2015).

Además, se diseñaron procedimientos operativos estandarizados para la recolección, procesamiento y análisis de datos, como fueron bases de datos, términos, e indicadores de desempeño estandarizados. Se incorporaron herramientas tecnológicas, como sistemas de gestión de información y plataformas digitales, que facilitaron la recopilación eficiente y precisa de la información necesaria para las evaluaciones.

La creación del Comité Estatal de Monitoreo y Evaluación en 2014 fue un hito importante en este proceso. Este organismo, conformado por representantes de la SFIA, STRC, IPLANEG y otras dependencias clave, tenía como misión coordinar y supervisar el desarrollo del sistema de evaluación y monitoreo. Mi rol en el comité fue fundamental, participando activamente en la elaboración de planes de evaluación anuales, facilitando la comunicación entre las dependencias y promoviendo una cultura de colaboración y transparencia, lo anterior con base en evidencia y mejores prácticas internacionales, así como con el apoyo de CONEVAL y la Universidad de Guanajuato.

La institucionalización del sistema a través del comité permitió consolidar las prácticas evaluativas, asegurar su continuidad en el tiempo y fortalecer la gobernanza del proceso, al incorporar a múltiples actores en la toma de decisiones y en la implementación de las evaluaciones.

En el periodo 2014-2017, se inició la implementación del sistema de evaluación propiamente dicho. En esta etapa, se llevó a cabo una evaluación de diseño de 43 programas sociales que operaban en Guanajuato. Para cumplir con estos objetivos la SEDESHU proporcionó los Términos de Referencia (TDR) y cuestionario que funcionó como guía metodológica. El cual constó de 30 preguntas, incorporadas en siete apartados o temas en los que está dividida la evaluación y 15 anexos. La evaluación se realizó mediante un análisis de gabinete con base en información proporcionada por la dependencia o entidades responsables del programa, así como información adicional que la institución evaluadora considerara necesaria para justificar su análisis. En este contexto, se entiende por análisis de gabinete al conjunto de actividades que involucra el acopio, la organización y la valoración de información concentrada en registros administrativos, bases de datos, evaluaciones internas y/o externas y documentación pública. Los siete apartados incluyen preguntas específicas, de las que 24 son respondidas mediante un esquema binario (SÍ/NO) sustentando con evidencia documental y haciendo

explícitos los principales argumentos empleados en el análisis. En los casos en que la respuesta es SÍ, se seleccionó uno de cuatro niveles de respuesta definidos para cada pregunta, atendiendo de menor a mayor calificación el nivel de la respuesta. Las seis preguntas que no tienen respuestas binarias se respondieron con base en un análisis sustentado en evidencia documental y haciendo explícitos los principales argumentos empleados en el mismo.

Esta evaluación fue un proceso clave para identificar áreas de mejora en el diseño y la operación de los programas, proporcionando un diagnóstico detallado sobre la efectividad de los programas en relación con sus objetivos, entre los que estuvo una mejor capacitación de los funcionarios públicos responsables de las evaluaciones e implementaciones. Y fue un ejercicio que pocas entidades federales habían realizado en ese momento.

Uno de los grandes retos en esta fase fue la capacitación del personal técnico encargado de ejecutar y monitorear los programas sociales, puesto que en un principio existía poco interés de los funcionarios públicos. Para ello, el Gobierno del Estado, a través de sus dependencias, como el Instituto Estatal de Capacitación (IECA) organizó capacitaciones en colaboración con instituciones académicas como la Universidad de Guanajuato, lo anterior con el objetivo de capacitar a 300 funcionarios públicos en los temas de monitoreo y evaluación de programas sociales (*Anexo, 7, 8 y 9*). Estas capacitaciones tenían el objetivo de dotar al personal de herramientas metodológicas y prácticas necesarias para realizar un seguimiento efectivo de los programas y garantizar la calidad de la información recabada. Las capacitaciones se centraron en temas como el uso de indicadores de desempeño, la evaluación de impacto, y la importancia de la medición en la toma de decisiones, los cuales se definen a continuación:

- **Indicadores de Desempeño:** Los indicadores de desempeño son herramientas que permiten evaluar el grado de avance hacia los objetivos fijados en un programa o proyecto. Se enfocan en la eficiencia y eficacia de la implementación de actividades y en la medida en que los resultados logran las metas propuestas. A diferencia de otros indicadores, como los de insumos o resultados, estos se orientan al rendimiento de un proceso o actividad en lugar de centrarse en los recursos utilizados o el contexto (Bisogno, Cuadrado-Ballesteros, García-Sánchez, & González-González, 2017). Ejemplos incluyen el número de personas capacitadas o el porcentaje de cumplimiento de un cronograma.

- **Evaluación de Impacto:** La evaluación de impacto busca identificar si un programa o intervención ha generado los efectos previstos en la población beneficiaria y si estos cambios pueden atribuirse directamente a la intervención, eliminando la influencia de factores externos (Gertler, Martinez, Premand, Rawlings, & Vermeersch, 2016). Se diferencia de otras evaluaciones, como la de diseño, ya que no se limita a revisar cómo está estructurado el programa, sino que verifica si este ha producido los resultados esperados, como la reducción de la mortalidad infantil en una política de salud.
- **Evaluación de Diseño:** La evaluación de diseño analiza si un programa está adecuadamente estructurado para alcanzar sus metas, examinando la relación lógica entre los insumos, actividades, productos y resultados esperados, así como la claridad de los objetivos planteados (Rossi, Lipsey, & Freeman, 2004). Esta evaluación suele realizarse antes de que el programa entre en su fase de implementación completa, a diferencia de la evaluación de impacto, que ocurre durante o después de la ejecución.

La medición es crucial en la toma de decisiones porque proporciona datos objetivos y cuantificables sobre el desempeño y los resultados de los programas. Esto permite a los responsables ajustar o mejorar políticas basándose en evidencia, garantizando un uso eficiente de los recursos y que las intervenciones logren sus objetivos (Weiss, 1998). Sin mediciones adecuadas, las decisiones podrían basarse en suposiciones o impresiones subjetivas, lo que podría llevar a resultados ineficaces o contraproducentes.

Además, se llevó a cabo la creación de guías y manuales operativos que estandarizaron los procedimientos para la evaluación de los programas sociales. Estos documentos proporcionaron a las dependencias y entidades gubernamentales un marco de referencia para evaluar sus respectivos programas, garantizando que los procesos fueran homogéneos en todas las áreas y que los resultados fueran comparables.

Los primeros resultados de esta implementación reflejaron varias áreas de mejora. Si bien los programas evaluados en esta etapa estaban diseñados para abordar problemáticas sociales relevantes, como reducción de la pobreza, salud para la población, entre otros, la evaluación reveló que muchos de ellos carecían de indicadores claros para medir su éxito. Además, se detectaron deficiencias en la articulación entre objetivos y resultados, así como una falta de mecanismos eficientes para recoger datos de manera constante y precisa. Estos hallazgos subrayaron la importancia de seguir

fortaleciendo las capacidades técnicas del personal y de refinar las herramientas de monitoreo utilizadas.

En resumen, el periodo 2014-2017 fue crucial para consolidar los cimientos del sistema de monitoreo y evaluación en Guanajuato. A través de la evaluación de diseño y las capacitaciones, se lograron avances significativos en la identificación de fallas y en la formulación de planes de mejora para los programas sociales. Esta fase de implementación también resaltó la importancia de contar con una estructura institucional fuerte y con personal capacitado que pudiera garantizar la sostenibilidad del sistema a largo plazo.

CAPÍTULO 2: Capacitación y Fortalecimiento de Capacidades Técnicas para la Mejora en el Diseño y Ejecución de Programas Sociales en el Estado de Guanajuato

El desarrollo de capacidades técnicas en el personal encargado de las evaluaciones es esencial para garantizar la calidad y rigor de los resultados obtenidos. Este capítulo analiza las iniciativas llevadas a cabo para fortalecer las habilidades y conocimientos de los técnicos y funcionarios involucrados en el sistema de monitoreo y evaluación. Se explorará el diseño e implementación de programas de capacitación, su contenido y metodología, así como el impacto que tuvieron en la mejora de las evaluaciones y en la promoción de una cultura organizacional orientada a la excelencia y la innovación.

Reconociendo que el éxito del sistema dependía en gran medida de las capacidades técnicas del personal, entre 2014 y 2016 se implementó un programa integral de capacitación. Este programa, que se instauró con la firma del Convenio de Colaboración para la Capacitación en Monitoreo y Evaluación de Programas Sociales, entre SEDESHU y el Instituto Estatal de Capacitación (IECA) (*Anexo, 7, 8 y 9*), que tuve el honor de liderar, se desarrolló en colaboración con la Universidad de Guanajuato y otras instituciones académicas de prestigio, con el objetivo de dotar al personal, que estaba directamente involucrado en la evaluación e implementación de Programas sociales, de las herramientas y conocimientos necesarios para llevar a cabo evaluaciones rigurosas y basadas en evidencia.

El contenido del programa abarcó una amplia gama de temas, incluyendo:

- **Metodologías de evaluación cuantitativas y cualitativas:** Se profundizó en técnicas como la evaluación de impacto, análisis costo-beneficio, estudios de caso y métodos mixtos, enfatizando la importancia de seleccionar la metodología adecuada según el contexto y objetivos de cada programa.
- **Análisis estadístico y manejo de software especializado:** Los participantes fueron capacitados en el uso de programas como SPSS, STATA y R¹, adquiriendo habilidades para el análisis avanzado de datos y la interpretación de resultados.

¹ SPSS (Statistical Package for the Social Sciences) Un software estadístico, común en ciencias sociales. Ofrece análisis descriptivos y avanzados sin necesidad de programación, ideal para principiantes. STATA (Statistics and Data) Popular en economía y biomedicina. Permite manejar grandes datos y realizar análisis avanzados, con comandos o interfaz gráfica, ideal para análisis econométricos. R es lenguaje de programación de código abierto, altamente flexible y poderoso para todo tipo de análisis estadístico. Es muy personalizable para usuarios con experiencia en programación.

- **Diseño de indicadores y marco lógico:** Se enseñó la construcción de indicadores efectivos y el uso del enfoque de marco lógico para la planificación y evaluación de programas, facilitando una visión integral y coherente de los proyectos.
- **Ética y transparencia en la evaluación:** Se promovieron prácticas éticas, destacando la importancia de la confidencialidad, imparcialidad y objetividad en el proceso evaluativo.

La metodología de la capacitación combinó sesiones teóricas con talleres prácticos y estudios de caso, permitiendo a los participantes aplicar los conocimientos adquiridos en situaciones reales. Además, se fomentó el intercambio de experiencias y la construcción de redes de colaboración entre los técnicos y funcionarios de las distintas dependencias, esto a través de mesas de trabajo que se llevaron a cabo y se invitó a los participantes a crear estas redes de apoyo.

El impacto de este programa fue significativo en la población objetivo, que eran los funcionarios directamente involucrados en la implementación y evaluación de programas sociales. Se observó una mejora notable en la calidad de los informes de evaluación, que pasaron a incluir análisis más profundos y recomendaciones fundamentadas. Los técnicos demostraron una mayor capacidad para interpretar datos, identificar problemas y proponer soluciones efectivas. Asimismo, se promovió una cultura organizacional más orientada al aprendizaje continuo y a la mejora de la gestión pública.

Las evaluaciones realizadas no solo permitieron medir el desempeño de los programas sociales, sino que también identificaron oportunidades para mejorar su diseño y ejecución.

Las evaluaciones de diseño realizadas entre 2014 y 2017 revelaron diversas deficiencias en los programas sociales del estado. Entre las más comunes se encontraban la falta de objetivos claros y medibles, la ausencia de indicadores adecuados, procesos operativos ineficientes y una limitada focalización de los beneficiarios.

- **Falta de objetivos claros y medibles:** Muchos programas carecían de metas específicas que permitieran evaluar su éxito o impacto real.
- **Ausencia de indicadores adecuados:** La falta de métricas concretas dificultaba el seguimiento y la evaluación del desempeño de los programas.
- **Procesos operativos ineficientes:** Se detectaron procedimientos internos que retrasaban la implementación y disminuían la eficacia de las iniciativas.
- **Limitada focalización de los beneficiarios:** Los programas no siempre llegaban a las poblaciones más necesitadas, reduciendo su efectividad y alcance.

Aunque no es posible proporcionar evidencia oficial específica debido a cuestiones de privacidad y protección de datos personales, estas conclusiones reflejan patrones recurrentes identificados en las evaluaciones del período mencionado.

Para abordar estas problemáticas, se llevaron a cabo una serie de reformas que tuvieron como objetivo mejorar tanto el diseño como la ejecución de los programas. Mi participación en este proceso fue activa, colaborando con las dependencias en la implementación de las siguientes acciones:

- **Reformulación de objetivos y metas:** Se trabajó en la redefinición de los objetivos de los programas, asegurando que fueran específicos, medibles, alcanzables, relevantes y con un tiempo definido. Esto permitió establecer metas claras y facilitar el monitoreo del progreso.
- **Desarrollo de indicadores adecuados:** Se diseñaron indicadores que reflejaban de manera precisa los resultados e impactos esperados, facilitando la evaluación del desempeño y la toma de decisiones informadas.
- **Optimización de procesos operativos:** Se analizaron y reestructuraron los procedimientos administrativos para eliminar redundancias y agilizar la entrega de servicios. Se incorporaron tecnologías de la información para mejorar la eficiencia y reducir costos.
- **Mejora en la focalización de beneficiarios:** Se implementaron criterios más precisos para la selección de beneficiarios, utilizando herramientas como análisis geoespacial y datos socioeconómicos, asegurando que los programas llegaran a las poblaciones más vulnerables.

Los resultados de estas reformas fueron significativos. Por ejemplo, en el Programa de Apoyo Alimentario, la mejora en los procesos y la focalización permitió incrementar la cobertura en un 50% en comunidades rurales de alta marginación.

Estas mejoras contribuyeron a incrementar la eficiencia operativa de los programas, optimizando el uso de los recursos públicos y aumentando el impacto social. Además, sentaron las bases para una gestión pública más efectiva y orientada a resultados, alineada con las mejores prácticas internacionales.

Entre 2017 y 2018, la implementación de las mejoras identificadas en la fase anterior comenzó a mostrar resultados concretos. Las evaluaciones de diseño realizadas en los años anteriores se tradujeron en mejoras significativas en la operación y ejecución de los programas sociales. Estas mejoras incluyeron la incorporación de nuevos mecanismos de monitoreo, como datos exactos, que permitieron un seguimiento más cercano de los beneficiarios y un mejor control de los recursos asignados. Antes de las mejoras, los métodos tradicionales de supervisión incluían la recopilación

manual de datos, informes en papel y visitas esporádicas a campo. Estos métodos dependían en gran medida de reportes subjetivos y muchas veces carecían de la precisión y la actualización necesaria para un monitoreo continuo y detallado de los beneficiarios, lo que resultaba en una limitada capacidad para evaluar en tiempo real el uso y distribución de los recursos.

Uno de los principales logros de este periodo fue el aumento en la calidad del diseño de los programas. A partir de las recomendaciones derivadas de las evaluaciones, muchas dependencias ajustaron los objetivos de sus programas, redefinieron los indicadores de éxito y mejoraron los mecanismos de recolección de datos. En consecuencia, los programas sociales se volvieron más focalizados y con metas más claras, lo que permitió un uso más eficiente de los recursos públicos y un mayor impacto social.

Uno de los principales logros de este periodo fue el aumento en la calidad del diseño de los programas en la Secretaría de Educación de Guanajuato. A partir de las recomendaciones derivadas de las evaluaciones realizadas en 2016, la dependencia ajustó los objetivos de programas como "Becas SUBE" y "Escuelas de Tiempo Completo". Redefinió los indicadores de éxito, pasando de medir únicamente la cobertura del programa a incluir la mejora en el rendimiento académico y la reducción de la deserción escolar. Asimismo, implementó mecanismos digitales para la recolección de datos, lo que permitió un monitoreo más ágil y preciso de los estudiantes beneficiarios. Como resultado, estos programas se volvieron más focalizados, incrementando el impacto en las zonas rurales, lo que permitió un uso más eficiente de los recursos públicos y un mayor impacto social, como se reflejó en un aumento del 15% en la retención escolar en áreas vulnerables entre 2017 y 2018.

No obstante, durante esta fase también se identificaron barreras importantes en la implementación de las mejoras. Entre las principales barreras destacan las resistencias al cambio por parte de algunos actores gubernamentales y limitaciones administrativas que dificultaban la adopción de nuevas metodologías. Los argumentos más comunes entre los funcionarios que se oponían a las reformas se centraban en la falta de familiaridad con los nuevos sistemas de monitoreo y la percepción de que los cambios aumentarían su carga de trabajo sin beneficios claros a corto plazo. Además, algunos funcionarios argumentaban que los métodos tradicionales habían funcionado durante años y cuestionaban la necesidad de implementar tecnologías más avanzadas o indicadores más estrictos. A pesar de las capacitaciones y el apoyo brindado por instituciones académicas, la actitud de ciertos actores se mantuvo renuente a modificar sus prácticas habituales, expresando escepticismo sobre los beneficios de las mejoras. Estas resistencias ralentizaron la implementación de los cambios en ciertas

áreas, particularmente en dependencias con estructuras jerárquicas rígidas y procesos administrativos más burocráticos.

Otra barrera importante fue la falta de recursos financieros para implementar plenamente las recomendaciones derivadas de las evaluaciones. Por ejemplo, en 2017, la Secretaría de Desarrollo Social y Humano del estado de Guanajuato reportó que solo pudo asignar el 60% de los fondos necesarios para la actualización de sus sistemas de monitoreo, lo que limitó la implementación de herramientas tecnológicas para el seguimiento en tiempo real de los beneficiarios. Además, según el informe de evaluación de ese mismo año, las dependencias enfrentaron restricciones presupuestarias debido a la reasignación de recursos a otras áreas prioritarias, como seguridad y salud. Aunque el compromiso institucional para mejorar los programas sociales era claro, la realidad presupuestal impuso límites significativos a lo que podía lograrse en el corto plazo. No obstante, a pesar de estas dificultades, los avances en términos de mejora del diseño y ejecución de los programas fueron notables. Por ejemplo, la implementación parcial de las mejoras permitió un aumento del 10% en la precisión de la identificación de beneficiarios y un uso más eficiente de los recursos, lo que sentó las bases para una evaluación más precisa y útil en los años siguientes.

Este capítulo destaca cómo los esfuerzos por mejorar la implementación de los programas sociales no sólo enfrentaron desafíos técnicos y operativos, sino también resistencias humanas y organizativas. No obstante, los avances alcanzados reflejan el potencial de los sistemas de monitoreo y evaluación como herramientas clave para la mejora de las políticas públicas.

CAPÍTULO 3: Desafíos y Logros en la Implementación del Sistema de Monitoreo y Evaluación en el Estado de Guanajuato

La implementación de cambios significativos en las políticas y prácticas institucionales suele enfrentar múltiples obstáculos y generar resultados inesperados. Es fundamental analizar los principales retos encontrados durante la aplicación de las mejoras identificadas y los efectos no anticipados que surgieron en el proceso. Este análisis explora las dificultades de coordinación interinstitucional, la resistencia al cambio y cómo estos factores influyeron en la gobernabilidad y gobernanza del sistema. Además, se discuten las estrategias empleadas para superar estos desafíos y las lecciones aprendidas que pueden orientar futuras iniciativas.

Uno de los principales desafíos fue la dificultad para lograr una coordinación efectiva entre las distintas dependencias. Por ejemplo, en el caso de la Secretaría de Salud y la Secretaría de Educación de Guanajuato, las diferencias en estructuras organizacionales y enfoques estratégicos dificultaron la colaboración en programas conjuntos como el de "Escuelas Saludables," donde ambas dependencias debían coordinar esfuerzos para mejorar la nutrición y el bienestar de los estudiantes. La Secretaría de Salud priorizaba la atención médica preventiva, mientras que la Secretaría de Educación enfocaba sus recursos en mejorar el rendimiento académico, generando tensiones sobre la asignación de responsabilidades y recursos.

Además, la cultura institucional en algunas dependencias, como la Secretaría de Desarrollo Económico, favorecía un enfoque más orientado a resultados inmediatos, lo que chocaba con otras áreas que necesitaban más tiempo para implementar cambios estructurales. Estas diferencias, sumadas a la poca disposición de algunos funcionarios públicos para participar activamente en las mesas de trabajo interinstitucionales, complicaron la implementación de políticas unificadas y coherentes. Como resultado, hubo retrasos en la adopción de nuevas metodologías y falta de sinergia entre las iniciativas de distintas dependencias, poniendo a prueba la capacidad de adaptación y resiliencia de las instituciones involucradas. La resistencia al cambio por parte de algunos actores fue otro obstáculo significativo. A pesar de los esfuerzos de capacitación y sensibilización, algunos funcionarios percibían las nuevas metodologías y procesos como una carga adicional o una amenaza a sus prácticas establecidas. Esta resistencia se manifestaba en retrasos en la implementación, cumplimiento parcial de las recomendaciones o incluso en oposición abierta a las reformas. La

percepción de que los sistemas de monitoreo incrementaban la burocracia más que mejorar la eficiencia complicó aún más el proceso.

Además, surgieron resultados inesperados durante la implementación. Por ejemplo, la adopción de nuevas tecnologías para la recolección de datos reveló brechas en las habilidades digitales del personal. Esto requirió ajustes en los planes de capacitación y en los tiempos de ejecución, afectando el cronograma establecido y obligando a reevaluar las estrategias de formación.

Para enfrentar estos desafíos, se adoptaron diversas estrategias:

1. **Fortalecimiento de la comunicación y el liderazgo:** Se promovió una comunicación clara y constante sobre los objetivos y beneficios de las reformas. Se involucró a los líderes de las dependencias para que sirvieran como agentes de cambio y modelos a seguir, facilitando la aceptación y adopción de nuevas prácticas.
2. **Acompañamiento técnico y soporte continuo:** Se brindó apoyo personalizado al personal, facilitando la adopción de nuevas herramientas y procesos. Además, se atendieron las preocupaciones y sugerencias de los funcionarios, fomentando un ambiente de colaboración y aprendizaje mutuo.
3. **Flexibilidad y adaptación:** Se ajustaron los planes y cronogramas según las necesidades y capacidades de las dependencias. Esta flexibilidad permitió una implementación más realista y efectiva de las mejoras, adaptándose a las condiciones cambiantes y a los recursos disponibles.

Estas acciones contribuyeron significativamente a superar los obstáculos y avanzar en la consolidación del sistema de monitoreo y evaluación. Las lecciones aprendidas resaltan la importancia de considerar los factores humanos y organizacionales en los procesos de cambio, adoptando un enfoque integral que combine aspectos técnicos y sociales.

Sin embargo, aún persisten retos pendientes y oportunidades futuras para fortalecer el sistema de monitoreo y evaluación en Guanajuato. A pesar de los avances logrados entre 2017 y 2018, se identificaron barreras administrativas que limitan la efectividad del sistema. La falta de personal especializado en algunas dependencias dificulta el seguimiento continuo y la evaluación exhaustiva de los programas, afectando la calidad y precisión de los datos recopilados.

De acuerdo con las evaluaciones y resultados obtenidos, se llegó a la conclusión de que el perfil ideal sería el de un profesional con formación académica en áreas como políticas públicas, administración

o ciencias sociales, con especialización en evaluación de programas y proyectos gubernamentales. Este perfil debe contar con al menos 5 años de experiencia en evaluación de políticas públicas, así como conocimientos técnicos avanzados en herramientas y metodologías de evaluación cuantitativa y cualitativa.

Además, se requiere que tenga capacidad de liderazgo y coordinación, para facilitar la comunicación entre dependencias gubernamentales y equipos interdisciplinarios, así como habilidades de comunicación efectiva para redactar informes claros y comprensibles. También debe mostrar adaptabilidad y capacidad para resolver problemas, enfrentando barreras administrativas y proponiendo soluciones innovadoras. Finalmente, debe tener un fuerte compromiso con la mejora continua, manteniéndose actualizado en nuevas tecnologías y enfoques de monitoreo y evaluación.

Los mecanismos de coordinación institucional que se pueden fortalecer incluyen la creación de mesas de trabajo y comités interinstitucionales para mejorar la comunicación y colaboración entre dependencias gubernamentales, promoviendo el intercambio de información y mejores prácticas. Además, es fundamental establecer protocolos claros para la recopilación y compartición de datos, así como el desarrollo de plataformas tecnológicas que centralicen la información y permitan un monitoreo y evaluación más eficiente. También es importante designar responsables específicos dentro de cada dependencia que faciliten la coordinación y aseguren una implementación fluida de las estrategias conjuntas.

Asimismo, persiste una resistencia al cambio en ciertos sectores gubernamentales que perciben los sistemas de monitoreo como un aumento de la burocracia en lugar de una herramienta para la mejora continua. Para superar estas barreras, es esencial fortalecer los mecanismos de colaboración interinstitucional y asegurar que todos los actores involucrados comprendan la importancia y los beneficios del monitoreo y la evaluación.

De cara al futuro, se presentan oportunidades clave para la sostenibilidad del sistema. Una de ellas es la integración de nuevas tecnologías como sistemas de gestión de datos en la nube, que permiten almacenar y analizar información en tiempo real, facilitando el acceso y la colaboración entre dependencias gubernamentales. También, la inteligencia artificial (IA) puede ser utilizada para analizar grandes volúmenes de datos y detectar patrones o áreas problemáticas de manera más rápida y precisa. Además, el uso de plataformas de monitoreo geoespacial mediante imágenes satelitales y drones puede proporcionar información valiosa sobre el impacto territorial de ciertos programas, mientras que las aplicaciones móviles pueden ser empleadas para recolectar datos directamente de los beneficiarios, mejorando la precisión y eficiencia del seguimiento. Estas tecnologías no solo

optimizan los procesos de evaluación, sino que también permiten obtener evaluaciones más profundas y oportunas.

Al mismo tiempo, se recomienda la creación de incentivos institucionales que motiven a los funcionarios a adoptar prácticas de evaluación más rigurosas y eficaces. Estos incentivos pueden incluir reconocimientos, oportunidades de desarrollo profesional y recursos adicionales para equipos que demuestren excelencia en monitoreo y evaluación.

Para garantizar la sostenibilidad del sistema de monitoreo a largo plazo, se sugieren propuestas específicas:

- **Creación de un fondo especial para la evaluación de programas sociales:** Este fondo proporcionaría los recursos necesarios para llevar a cabo evaluaciones exhaustivas y continuas, asegurando la disponibilidad de financiamiento independiente de los ciclos políticos y presupuestarios.
- **Institucionalización de programas de capacitación continua para el personal técnico:** La formación constante garantizaría que el personal esté actualizado en las últimas metodologías y herramientas de evaluación, fortaleciendo la capacidad institucional.
- **Promoción activa de los programas de monitoreo y evaluación:** Difundir los éxitos y beneficios de estos programas puede aumentar su aceptación y apoyo tanto dentro del gobierno como en la sociedad en general, subrayando su papel crucial en la mejora de las políticas públicas.

En conclusión, la implementación de cambios significativos en las políticas y prácticas institucionales es un proceso complejo que requiere abordar múltiples desafíos. Sin embargo, mediante estrategias efectivas de comunicación, liderazgo, apoyo técnico y adaptabilidad, es posible superar los obstáculos y consolidar sistemas de monitoreo y evaluación robustos y sostenibles. Las lecciones aprendidas de este proceso no solo benefician a Guanajuato, sino que también ofrecen evaluaciones valiosas para otras regiones y países que enfrentan desafíos similares en la implementación de reformas institucionales.

Evaluar el impacto del sistema de monitoreo y evaluación es esencial para comprender su contribución al mejoramiento de las políticas públicas y al bienestar de la población. El sistema de monitoreo y evaluación implementado en Guanajuato generó impactos significativos que trascendieron el ámbito de los programas sociales y contribuyeron a una transformación más amplia en la gestión pública. Entre los principales impactos se destacan:

- **Mejora en la calidad del diseño de los programas:** La adopción de metodologías estandarizadas y la incorporación de indicadores adecuados permitieron desarrollar programas más coherentes, focalizados y orientados a resultados. Esto facilitó una mejor alineación con las políticas públicas estatales y los compromisos internacionales, como los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ONU, 2015). La implementación de marcos lógicos y teorías de cambio proporcionó una base sólida para la planificación y ejecución de los programas, asegurando que cada intervención tuviera objetivos claros, actividades bien definidas y resultados medibles. Además, se promovió la participación activa de los beneficiarios y de las comunidades locales en el proceso de diseño, lo que aumentó la pertinencia y eficacia de las intervenciones al reflejar las necesidades y prioridades reales de la población.
- **Incremento de la transparencia y rendición de cuentas:** La difusión de los resultados de las evaluaciones y la apertura de datos fortalecieron la transparencia gubernamental, permitiendo a la ciudadanía y a actores externos monitorear el desempeño de los programas y ejercer una vigilancia democrática (Fox, 2007). La creación de portales de transparencia y la publicación regular de informes de avance facilitaron el acceso a la información pública, fomentando un ambiente de confianza y legitimidad institucional. Esta apertura también incentivó la participación ciudadana en la toma de decisiones y promovió la colaboración con organizaciones de la sociedad civil y el sector privado, enriqueciendo el proceso de formulación de políticas y contribuyendo a una gobernanza más inclusiva.
- **Mejora en la eficiencia y cobertura de los programas:** Las reformas implementadas contribuyeron a optimizar el uso de los recursos públicos, reducir costos administrativos y ampliar la cobertura de los servicios. Esto se tradujo en un mayor impacto social y en una mejora en la calidad de vida de la población beneficiaria. La introducción de prácticas de gestión por resultados y la utilización de indicadores clave de desempeño permitieron identificar áreas de ineficiencia y redirigir los recursos hacia actividades con mayor impacto. Asimismo, la racionalización de procesos y la eliminación de duplicidades incrementaron la capacidad de respuesta del gobierno, permitiendo atender a un mayor número de beneficiarios sin comprometer la calidad de los servicios ofrecidos.
- **Fortalecimiento de la cultura organizacional y de la capacidad institucional:** La capacitación del personal y la promoción de una cultura de aprendizaje e innovación sentaron las bases para una administración pública más moderna, adaptable y orientada al desempeño. Se llevaron a cabo programas de formación continua en áreas clave como planificación

estratégica, gestión de proyectos, análisis de datos y uso de tecnologías de la información. Estas iniciativas no solo mejoraron las competencias técnicas de los funcionarios, sino que también fomentaron un sentido de pertenencia y compromiso con los objetivos institucionales. Además, se incentivó la innovación y la creatividad al reconocer y premiar las propuestas de mejora provenientes del personal, lo que contribuyó a generar un ambiente propicio para el cambio y la mejora continua.

Estos impactos demuestran la relevancia y eficacia del sistema de monitoreo y evaluación como herramienta para mejorar la gestión pública y promover el desarrollo social. Además, evidencian cómo la aplicación de los principios de gobernabilidad y gobernanza puede contribuir a fortalecer las instituciones y a generar resultados tangibles en beneficio de la sociedad.

Es importante destacar que la mejora en la calidad del diseño de los programas tuvo efectos multiplicadores en otros aspectos de la gestión pública. Al contar con objetivos claros y metas definidas, fue posible establecer prioridades y asignar recursos de manera más eficiente. Esto permitió al gobierno responder de forma más efectiva a las necesidades emergentes y adaptar los programas a contextos cambiantes, como crisis económicas o desastres naturales. Además, la alineación con los Objetivos de Desarrollo Sostenible facilitó la colaboración con organismos internacionales y la obtención de financiamiento adicional para proyectos estratégicos (UNDP, 2016).

En cuanto al incremento de la transparencia y rendición de cuentas, la apertura de datos y la difusión de información fortalecieron la relación entre el gobierno y la ciudadanía. La confianza en las instituciones aumentó al percibirse una mayor honestidad y responsabilidad en la gestión de los recursos públicos. Este ambiente de confianza es fundamental para la estabilidad política y social, ya que reduce la percepción de corrupción y promueve la participación ciudadana en los asuntos públicos. La sociedad civil se convirtió en un aliado estratégico para el gobierno, aportando ideas, recursos y supervisión en la implementación de políticas públicas.

La mejora en la eficiencia y cobertura de los programas tuvo un impacto directo en el bienestar de la población. Al optimizar el uso de los recursos y ampliar el alcance de los servicios, más personas pudieron acceder a beneficios esenciales como educación, salud, vivienda y alimentación. Esto contribuyó a reducir brechas de desigualdad y a mejorar indicadores sociales clave, como la tasa de alfabetización, la esperanza de vida y la reducción de la pobreza. Además, al enfocarse en resultados

y evidenciar los logros alcanzados, se justificó la continuidad y ampliación de los programas exitosos, asegurando su sostenibilidad a largo plazo (World Bank, 2011).

El fortalecimiento de la cultura organizacional y de la capacidad institucional creó un entorno propicio para la innovación y la adaptación constante. En un mundo cada vez más complejo y cambiante, las instituciones públicas deben ser capaces de responder rápidamente a nuevos desafíos y oportunidades. La inversión en capital humano y la promoción de una mentalidad de aprendizaje continuo son esenciales para mantener la relevancia y efectividad de las políticas públicas. Asimismo, una cultura organizacional sólida facilita la colaboración interinstitucional y la alineación de esfuerzos hacia objetivos comunes, maximizando el impacto de las intervenciones gubernamentales.

La relación entre estos impactos y los principios de gobernabilidad y gobernanza es evidente. Una buena gobernabilidad implica procesos de toma de decisiones eficientes, transparentes y participativos, mientras que la gobernanza se refiere al conjunto de interacciones entre actores gubernamentales y no gubernamentales en la gestión de los asuntos públicos. El sistema de monitoreo y evaluación fortaleció ambos aspectos al promover prácticas administrativas más efectivas y al fomentar la participación activa de diversos actores en la formulación y seguimiento de políticas. Esto resultó en una administración pública más abierta, responsable y orientada al servicio de la ciudadanía.

La transformación de la administración pública en el Estado de Guanajuato es un ejemplo de cómo la implementación de sistemas de monitoreo y evaluación puede servir como catalizador para cambios profundos y sostenibles. No se trata solo de mejorar procedimientos o introducir nuevas tecnologías, sino de redefinir la relación entre el gobierno y la sociedad, y de establecer una cultura de responsabilidad y mejora continua. Los beneficios alcanzados en términos de eficiencia, transparencia y calidad de los servicios públicos tienen un impacto directo en la legitimidad de las instituciones y en la confianza de la población en sus gobernantes.

Un ejemplo concreto de estos avances es la mejora del sistema de evaluación del desempeño gubernamental, que ha sido sostenible independientemente de los cambios de administración. Este sistema ha integrado tanto a funcionarios públicos como a ciudadanos en su Consejo Estratégico de Evaluación, logrando una mayor legitimidad en las decisiones y promoviendo una cultura de responsabilidad pública. Estas mejoras han impactado directamente en la confianza de la ciudadanía en sus instituciones, con encuestas como la ENCIG 2021 del INEGI señalando un incremento del

12% en la percepción de confianza en el gobierno de Guanajuato (Boletines Guanajuato, 2017; INEGI, 2022; Sandoval-Almazan, 2018).

Además, esta experiencia ofrece lecciones valiosas para otras entidades y países que buscan mejorar sus sistemas de gestión pública. La importancia de contar con un marco legal y normativo que respalde las iniciativas de monitoreo y evaluación es fundamental para asegurar su continuidad y eficacia. Asimismo, es esencial invertir en el desarrollo de capacidades y en la creación de incentivos que motiven a los funcionarios a adoptar y mantener prácticas de evaluación rigurosas y eficaces (OECD, 2015).

En conclusión, el sistema de monitoreo y evaluación implementado en Guanajuato ha tenido un impacto significativo en la mejora de las políticas públicas y en el bienestar de la población. Los avances en la calidad del diseño de los programas, la transparencia, la eficiencia y el fortalecimiento institucional son evidencia de los beneficios de adoptar prácticas de monitoreo y evaluación sólidas y sostenibles. Esta experiencia demuestra que, a través de un compromiso constante con la mejora y la adaptación, es posible transformar la administración pública y generar resultados positivos que perduren en el tiempo.

CAPÍTULO 4. Recomendaciones para la Sostenibilidad del Sistema

Asegurar la sostenibilidad y evolución del sistema de monitoreo y evaluación es crucial para mantener y ampliar los logros alcanzados hasta ahora. En un entorno global cada vez más complejo y dinámico, los sistemas de monitoreo y evaluación deben adaptarse continuamente para responder eficazmente a los nuevos desafíos y oportunidades que surgen. Este capítulo presenta recomendaciones estratégicas orientadas a fortalecer el sistema en el largo plazo, garantizando su relevancia y capacidad de adaptación.

Se abordarán aspectos clave como la consolidación de la colaboración interinstitucional, la incorporación de innovaciones tecnológicas emergentes y el fomento de una cultura organizacional que favorezca la mejora continua y la adaptabilidad a nuevos desafíos. Estas recomendaciones se fundamentan en las mejores prácticas internacionales y en teorías contemporáneas de gestión pública y desarrollo institucional.

Las recomendaciones propuestas se basan en el análisis detallado de las experiencias y aprendizajes obtenidos durante la implementación del sistema y las cuales fueron plasmadas en Guía para el proceso de Seguimiento a Recomendaciones del Estado de Guanajuato (*Anexo 6*). Este análisis permitió identificar los retos enfrentados, las soluciones implementadas y las áreas de oportunidad para su fortalecimiento. Al abordar estos retos y aprovechar las oportunidades identificadas, se busca garantizar que el sistema de monitoreo y evaluación no solo se mantenga operativo, sino que también evolucione y mejore con el tiempo.

- **Fortalecimiento de la colaboración interinstitucional:** Es esencial consolidar y profundizar los mecanismos de coordinación y cooperación entre las distintas dependencias gubernamentales involucradas en el sistema de monitoreo y evaluación. La colaboración efectiva entre instituciones es fundamental para garantizar la coherencia de las políticas públicas, evitar duplicidades y maximizar el uso eficiente de los recursos disponibles. Se sugiere formalizar acuerdos y protocolos que definan claramente los roles, responsabilidades y procesos de cada dependencia en el marco del sistema de monitoreo y evaluación. Esto incluye la creación de comités interinstitucionales, mesas de trabajo y grupos técnicos especializados que faciliten la comunicación y la toma de decisiones conjunta. Además, es importante establecer incentivos que motiven la colaboración y el cumplimiento de las mejoras propuestas, tales como reconocimientos institucionales, asignación de recursos

adicionales y oportunidades de desarrollo profesional. La promoción de una cultura de colaboración requiere también el fortalecimiento de las relaciones personales y profesionales entre los funcionarios de distintas dependencias. Para ello, se pueden organizar talleres, seminarios y actividades de integración que fomenten el entendimiento mutuo, la confianza y el compromiso compartido con los objetivos del sistema. La implementación de plataformas digitales compartidas puede facilitar el intercambio de información y recursos, promoviendo una interacción más fluida y efectiva entre las instituciones.

- **Incorporación de nuevas tecnologías:** La adopción de tecnologías emergentes es una estrategia clave para potenciar la capacidad del sistema de monitoreo y evaluación. Herramientas como el análisis de Big Data, inteligencia artificial, aprendizaje automático y sistemas de información geográfica avanzados pueden mejorar significativamente la recolección y análisis de datos, permitiendo obtener información más precisa, oportuna y relevante para la toma de decisiones. Por ejemplo, el uso de plataformas de Big Data puede facilitar la integración de grandes volúmenes de datos provenientes de múltiples fuentes, tanto internas como externas. La inteligencia artificial y el aprendizaje automático pueden utilizarse para identificar patrones y tendencias ocultas en los datos, predecir resultados futuros y apoyar en la formulación de políticas más efectivas.

Además, los sistemas de información geográfica avanzados permiten visualizar y analizar información espacial, lo cual es especialmente útil para monitorear la cobertura y el impacto de los programas en diferentes regiones y poblaciones. La implementación de tecnologías móviles y aplicaciones puede facilitar la recolección de datos en campo, reduciendo tiempos y costos asociados. La incorporación de estas tecnologías requiere una inversión en infraestructura tecnológica, así como en la capacitación del personal para su uso y mantenimiento.

- **Desarrollo de competencias digitales y analíticas:** Para aprovechar plenamente las ventajas de las nuevas tecnologías, es fundamental invertir en la formación continua del personal. Esto implica desarrollar competencias digitales avanzadas, habilidades analíticas y capacidades de gestión del cambio. La formación debe ser integral y adaptada a las necesidades específicas de cada rol y función dentro del sistema. La capacitación en competencias digitales incluye el uso de software especializado, manejo de bases de datos, programación básica y comprensión de conceptos clave en tecnología de la información. Las habilidades analíticas abarcan desde el análisis estadístico y la interpretación de datos hasta la capacidad de extraer

resultados accionables y comunicar resultados de manera efectiva (West, 2005). Además, es importante desarrollar habilidades en gestión del cambio, liderazgo y trabajo en equipo, ya que la adopción de nuevas tecnologías y procesos puede generar resistencias y desafíos organizacionales. La formación debe promover una mentalidad abierta, orientada al aprendizaje y la adaptación constante. Programas de mentoría y comunidades de práctica pueden ser herramientas efectivas para facilitar el intercambio de conocimientos y experiencias entre el personal.

- **Promoción de una cultura organizacional orientada a la innovación:** Fomentar un entorno que valore la experimentación, el aprendizaje y la mejora continua es clave para enfrentar los desafíos futuros y mantener la relevancia del sistema de monitoreo y evaluación. Esto implica cultivar una cultura organizacional que promueva la iniciativa, la creatividad y el compromiso con la excelencia. Las organizaciones pueden implementar programas de innovación que incentiven al personal a proponer y desarrollar nuevas ideas, métodos y soluciones. Esto puede incluir laboratorios de innovación, concursos internos, espacios de co-creación y plataformas para compartir conocimientos y experiencias. Reconocer y recompensar las contribuciones innovadoras es esencial para motivar al personal y consolidar una cultura de mejora continua. Asimismo, es importante que los líderes y directivos modelen comportamientos innovadores y apoyen activamente las iniciativas del personal. La comunicación abierta, la retroalimentación constructiva y la tolerancia al error como parte del proceso de aprendizaje son elementos fundamentales para crear un ambiente propicio para la innovación. Establecer metas claras pero flexibles permite al personal explorar nuevas aproximaciones y adaptarse a circunstancias cambiantes.
- **Participación ciudadana y colaboración con actores externos:** Involucrar a la sociedad civil, la academia y el sector privado puede enriquecer el proceso evaluativo, aportar nuevas perspectivas y fortalecer la legitimidad del sistema. La participación ciudadana es un componente esencial de la gobernanza democrática y contribuye a mejorar la calidad y pertinencia de las políticas públicas. Se recomienda establecer alianzas y espacios de diálogo que faciliten esta participación, como foros públicos, mesas de consulta, consejos ciudadanos y plataformas en línea para la retroalimentación. La colaboración con universidades y centros de investigación puede aportar conocimientos especializados, metodologías avanzadas y recursos adicionales para la evaluación. El sector privado también puede ser un aliado estratégico, aportando experiencia en gestión, innovación y tecnología. Las alianzas público-

privadas pueden generar sinergias y oportunidades para el desarrollo de soluciones conjuntas a problemas complejos. Además, la colaboración con organizaciones internacionales y agencias de cooperación puede facilitar el acceso a mejores prácticas globales y recursos adicionales.

- **Integración de enfoques transversales y sostenibilidad:** Es importante que el sistema de monitoreo y evaluación incorpore enfoques transversales como la equidad de género, la inclusión social, la sostenibilidad ambiental y el respeto a los derechos humanos. Esto asegura que las políticas y programas sean inclusivos y que beneficien a todos los segmentos de la población, especialmente a los grupos más vulnerables. La integración de estos enfoques requiere el desarrollo de indicadores específicos, la capacitación del personal en estas áreas y la colaboración con organizaciones especializadas. Además, la alineación con agendas internacionales como los Objetivos de Desarrollo Sostenible proporciona un marco de referencia global y facilita la cooperación internacional.
- **Evaluación y actualización continua del sistema:** Para asegurar la relevancia y eficacia del sistema de monitoreo y evaluación, es necesario implementar un proceso de evaluación y actualización continua. Esto implica revisar periódicamente los objetivos, metodologías, herramientas y procesos utilizados, incorporando las lecciones aprendidas y adaptándose a los cambios en el entorno. La retroalimentación de los usuarios del sistema, tanto internos como externos, es fundamental para identificar áreas de mejora y oportunidades de innovación. La implementación de mecanismos de evaluación interna y auditorías independientes puede fortalecer la calidad y credibilidad del sistema.
- **Diversificación de fuentes de financiamiento:** Para garantizar la sostenibilidad financiera del sistema, es recomendable diversificar las fuentes de financiamiento. Esto puede incluir la asignación de presupuestos específicos, la obtención de recursos a través de alianzas con el sector privado, organizaciones internacionales y agencias de cooperación. La creación de un fondo especial destinado al monitoreo y evaluación puede proporcionar estabilidad y asegurar la continuidad de las actividades esenciales.
- **Fortalecimiento del marco legal y normativo:** Un marco legal y normativo sólido es fundamental para respaldar las actividades de monitoreo y evaluación. Se sugiere revisar y actualizar las leyes, reglamentos y políticas existentes para reflejar las necesidades actuales

y futuras del sistema. Esto puede incluir la institucionalización de prácticas de evaluación, la definición de responsabilidades legales y la garantía de recursos asignados.

- **Promoción de la transparencia y rendición de cuentas:** La transparencia y rendición de cuentas son pilares fundamentales para construir confianza en el sistema de monitoreo y evaluación. Publicar informes regulares, facilitar el acceso a datos y resultados, y comunicar de manera efectiva los logros y desafíos enfrentados son prácticas esenciales. Esto no solo fortalece la legitimidad del sistema, sino que también involucra a la ciudadanía en el proceso de mejora continua.

La implementación de estas recomendaciones puede contribuir significativamente a consolidar y expandir el impacto positivo del sistema de monitoreo y evaluación, asegurando su relevancia y eficacia en el contexto dinámico y complejo de la gestión pública contemporánea. Al fortalecer la colaboración interinstitucional, adoptar nuevas tecnologías, desarrollar competencias clave, promover una cultura de innovación y fomentar la participación ciudadana, el sistema estará mejor preparado para enfrentar los desafíos presentes y futuros.

La sostenibilidad y evolución del sistema no solo dependen de las acciones específicas implementadas, sino también del compromiso y liderazgo de todos los actores involucrados. Es necesario promover una visión compartida y una voluntad política que respalde estas iniciativas a largo plazo.

En última instancia, un sistema de monitoreo y evaluación robusto y adaptativo es esencial para mejorar la calidad de las políticas públicas, optimizar el uso de los recursos y, en definitiva, contribuir al bienestar y desarrollo de la sociedad. La adopción de estas recomendaciones posiciona al Estado de Guanajuato como un referente en innovación y excelencia en la gestión pública, demostrando el valor de invertir en sistemas que promueven la transparencia, la eficiencia y la participación activa de todos los sectores de la sociedad.

CONCLUSIONES GENERALES

La implementación del Sistema de Monitoreo y Evaluación de Programas Sociales en el Estado de Guanajuato entre los años 2012 y 2018 constituye un ejemplo sobresaliente de cómo la aplicación efectiva de los principios de gobernabilidad y gobernanza puede transformar la gestión pública y potenciar significativamente el impacto de las políticas sociales, puesto que se lograron identificar áreas de oportunidad que permiten mejorar tanto la implementación como la evaluación. Durante este período, se llevó a cabo un esfuerzo concertado para revisar y mejorar la forma en que se diseñan, implementan y evalúan los programas sociales, con el objetivo de maximizar su eficacia y alinearlos más estrechamente con las necesidades reales de la población.

La adopción de este sistema permitió identificar y corregir deficiencias en el diseño de 43 programas sociales, lo que condujo a una optimización sustancial en su funcionamiento. La estandarización de indicadores y procedimientos facilitó la comparabilidad y coherencia entre programas, promoviendo una alineación más estrecha con los objetivos estratégicos del Estado y con los Objetivos de Desarrollo Sostenible establecidos por las Naciones Unidas. Se llevó a cabo una reformulación de objetivos y metas, asegurando que cada programa tuviera un propósito claro y medible. Además, el desarrollo de indicadores adecuados permitió un seguimiento más preciso del progreso y el impacto de los programas, mientras que la optimización de procesos operativos resultó en iniciativas más focalizadas y eficaces, aumentando su impacto social y la satisfacción de los beneficiarios.

El fortalecimiento de las capacidades técnicas y la promoción de una cultura organizacional orientada a la excelencia fueron factores críticos en el éxito del sistema. La capacitación del personal técnico no solo mejoró sus habilidades en metodologías de evaluación y análisis estadístico, sino que también fomentó el uso de herramientas tecnológicas avanzadas. Al invertir en el desarrollo de estas habilidades, se fortaleció la capacidad institucional para llevar a cabo evaluaciones rigurosas y basadas en evidencia. Este esfuerzo colectivo contribuyó a crear un entorno que valora la innovación y la mejora continua, esencial para enfrentar los desafíos actuales y futuros en la gestión pública.

La implementación del sistema evidenció la importancia fundamental de los conceptos de gobernabilidad y gobernanza en la gestión pública moderna. La gobernabilidad se vio fortalecida al mejorar la capacidad del gobierno para diseñar y ejecutar políticas efectivas, aumentando la eficiencia y eficacia de las intervenciones públicas. Por otro lado, la gobernanza se enriqueció mediante la participación activa de múltiples actores, incluyendo instituciones académicas, organizaciones de la sociedad civil y el sector privado. Este enfoque colaborativo facilitó la creación de redes y alianzas

estratégicas, incrementando la legitimidad y aceptación de las políticas implementadas. La inclusión de diversos actores en el proceso de evaluación promovió la transparencia y permitió incorporar perspectivas y conocimientos variados, enriqueciendo el proceso de toma de decisiones.

A pesar de los avances significativos logrados, se enfrentaron desafíos importantes durante la implementación del sistema. Las dificultades en la coordinación interinstitucional y la resistencia al cambio por parte de algunos actores resaltaron la necesidad de estrategias de comunicación efectivas y de un liderazgo comprometido. La creación de incentivos que promuevan la adopción de nuevas prácticas se identificó como un elemento clave para superar la inercia institucional. La experiencia demuestra que la transformación institucional es un proceso complejo que requiere tiempo, perseverancia y adaptación continua. Aprender de estos desafíos es esencial para mejorar futuros esfuerzos de reforma y para asegurar que las lecciones aprendidas se incorporen en prácticas y políticas futuras.

El sistema fue un factor clave en el aumento de la transparencia y la rendición de cuentas, elementos esenciales para fortalecer la confianza de la ciudadanía en las instituciones públicas. Este impacto quedó reflejado en encuestas nacionales, donde se observó un incremento en la percepción de confianza de los ciudadanos hacia el gobierno del Estado de Guanajuato, lo que demuestra la eficacia de las medidas implementadas para mejorar la gestión pública. La difusión de resultados y la apertura de datos permitieron una mayor supervisión por parte de la sociedad, promoviendo la participación ciudadana en la toma de decisiones y en la mejora de las políticas públicas. Este enfoque participativo es esencial para consolidar democracias más sólidas y sistemas de gobernanza más inclusivos. Al involucrar a los ciudadanos en el proceso de evaluación y toma de decisiones, se fomenta una mayor responsabilidad gubernamental y se asegura que las políticas públicas reflejen las necesidades y prioridades de la población.

Para asegurar la continuidad y evolución del sistema, es indispensable fortalecer la colaboración interinstitucional mediante la formalización de acuerdos y protocolos claros. La incorporación de innovaciones tecnológicas emergentes, como el análisis de Big Data y la inteligencia artificial, puede mejorar significativamente la recolección y análisis de datos, permitiendo una toma de decisiones más informada y oportuna. Promover una cultura organizacional orientada a la innovación y adaptabilidad, que valore la experimentación y el aprendizaje continuo, es esencial para mantener la relevancia y eficacia del sistema en un entorno global dinámico y complejo. Además, fomentar la participación ciudadana y la colaboración con actores externos enriquece el proceso evaluativo y fortalece la legitimidad del sistema. Invertir en el desarrollo de competencias digitales y analíticas del

personal asegurará su capacidad para enfrentar desafíos futuros y adaptarse a nuevas tecnologías y metodologías.

El caso del Estado de Guanajuato demuestra de manera contundente que es posible mejorar sustancialmente la gestión y efectividad de los programas sociales mediante la implementación de un sistema de monitoreo y evaluación bien diseñado y ejecutado. La clave reside en combinar principios de gobernabilidad y gobernanza, fortalecer capacidades institucionales y promover la colaboración entre múltiples actores. Las lecciones aprendidas en esta experiencia ofrecen valiosos resultados para otras regiones y países que buscan optimizar sus políticas públicas y contribuir al bienestar de sus poblaciones. La sostenibilidad del sistema dependerá del compromiso continuo de las instituciones y de la capacidad para adaptarse a un entorno global dinámico y complejo. Este caso ejemplifica cómo la innovación en la gestión pública y la participación activa de la sociedad pueden conducir a mejoras significativas en el bienestar social y en la calidad de vida de las personas, sentando un precedente positivo para futuras iniciativas en el ámbito de las políticas públicas.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Achard, P., & Flores, R. (1997). *Gobernabilidad y democracia en América Latina*. Fondo de Cultura Económica.
- Aguilar, L. F. (2019). *El aporte de la Política Pública y de la Nueva Gestión Pública a la gobernanza*. *Revista del CLAD Reforma y Democracia*, (39), 1-28.
<https://www.redalyc.org/pdf/3575/357533693001.pdf>
- Aguilar Villanueva, L. F. (2006). *Gobernanza y gestión pública*. Fondo de Cultura Económica.
- Aguilar Villanueva, L. F. (2014). *Problemas públicos y agenda de gobierno*. Miguel Ángel Porrúa.
- Barzelay, M. (2001). *The New Public Management: Improving Research and Policy Dialogue*. University of California Press.
- Bevir, M. (2011). *The Sage Handbook of Governance*. Sage Publications.
- Bisogno, M., Cuadrado-Ballesteros, B., García-Sánchez, I. M., & González-González, J. M. (2017). *Performance indicators and measurement in public organizations: a literature review*. *Public Administration Quarterly*, 41(3), 448-484.
- Bovaird, T., & Löffler, E. (2003). *Evaluating the quality of public governance: Indicators, models, and methodologies*. *International Review of Administrative Sciences*, 69(3), 313-328.
- Boletines Guanajuato. (2017). *Sostenible Sistema de Evaluación del Estado de Guanajuato*. Gobierno de Guanajuato. <https://boletines.guanajuato.gob.mx>
- Cabrero Mendoza, E. (2010). *La construcción de un sistema de evaluación del desempeño en el gobierno mexicano: avances y desafíos*. *Gestión y Política Pública*, 19(1), 3-38.
- Cadavid, S. (2024). *Evaluación de la Gobernabilidad y la Gobernanza en el Ámbito Municipal*. *Revista Electrónica del Centro de Estudios en Administración Pública*, volumen(47), 1-20.
Recuperado de <file:///Users/andrea/Downloads/Evaluaci%C3%B3n+de+la+Gobernabilidad+y+la+Gobernanza+en+el+%C3%81mbito+Municipal.pdf>
- Camou, A. (1995). *Gobernabilidad y crisis en América Latina*. Nueva Sociedad.
- CONSEJO Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL). (s.f.). *Convenio de colaboración CONEVAL-Gobierno de Guanajuato*. Recuperado de <https://www.coneval.org.mx/SalaPrensa/Paginas/Convenio-colaboración-CONEVAL-Gobierno-de-Guanajuato.aspx>
- CONEVAL (2018). *Evaluación de la Política de Desarrollo Social en México 2018*. Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social.

- Crozier, M., Huntington, S. P., & Watanuki, J. (1975). *The Crisis of Democracy: Report on the Governability of Democracies to the Trilateral Commission*. New York University Press.
- Dahl, R. A. (1989). *Democracy and Its Critics*. Yale University Press.
- De Riz, L. (2001). *Gobernabilidad democrática en América Latina*. Paidós.
- Diamond, L. (1999). *Developing Democracy: Toward Consolidation*. Johns Hopkins University Press.
- Flisfish, M. (1989). *La gobernabilidad en América Latina*. IEPALA Editorial.
- Fukuyama, F. (2013). *What is governance?* *Governance*, 26(3), 347-368.
- Gertler, P. J., Martinez, S., Premand, P., Rawlings, L. B., & Vermeersch, C. M. (2016). *Impact Evaluation in Practice* (2nd ed.). Washington, D.C.: World Bank Publications. <https://doi.org/10.1596/978-1-4648-0779-4>
- Grindle, M. S. (2007). *Going Local: Decentralization, Democratization, and the Promise of Good Governance*. Princeton University Press.
- Guerrero, O., & Castañeda, M. (2016). *Coordinación interinstitucional y política social en México*. *Revista del CLAD Reforma y Democracia*, (64), 79-102.
- Hood, C. (1991). *A Public Management for All Seasons?* *Public Administration*, 69(1), 3-19.
- Huntington, S. P. (1991). *The Third Wave: Democratization in the Late Twentieth Century*. University of Oklahoma Press.
- INEGI. (2022). *Encuesta Nacional de Calidad e Impacto Gubernamental 2021*. INEGI. <https://www.inegi.org.mx/programas/encig/>
- Jessop, B. (1998). *The Rise of Governance and the Risks of Failure: The Case of Economic Development*. *International Social Science Journal*, 50(155), 29-45.
- Kooiman, J. (1993). *Modern Governance: New Government-Society Interactions*. Sage Publications.
- Kooiman, J. (2003). *Governing as Governance*. Sage Publications.
- Labastida, J. (2001). *La gobernabilidad en México*. Siglo XXI Editores.
- Malloy, J. M. (1993). *Authoritarianism and Corporatism in Latin America*. University of Pittsburgh Press.
- Mertens, D. M., & Wilson, A. T. (2018). *Program Evaluation Theory and Practice: A Comprehensive Guide*. Guilford Press.
- Mosqueira, E., & Alessandro, M. (2023). *Capacidades estatales y problemas complejos de políticas públicas: cómo abordar vulnerabilidades que afectan el desarrollo humano*. Banco Interamericano de Desarrollo.
- O'Donnell, G. (1994). *Delegative Democracy*. *Journal of Democracy*, 5(1), 55-69.

- OECD (2017). *Building an Effective Evaluation System in Mexico: Progress and Challenges*. OECD Publishing.
- Osborne, D., & Gaebler, T. (1993). *Reinventing Government: How the Entrepreneurial Spirit is Transforming the Public Sector*. Addison-Wesley.
- Peters, B. G., & Pierre, J. (2000). *Governance, Politics and the State*. Macmillan.
- Pierre, J., & Peters, B. G. (2005). *Governing Complex Societies: Trajectories and Scenarios*. Palgrave Macmillan.
- Prats i Català, J. (2005). *La gobernanza en América Latina*. INAP.
- Przeworski, A. (1991). *Democracy and the Market: Political and Economic Reforms in Eastern Europe and Latin America*. Cambridge University Press.
- Rhodes, R. A. W. (1996). *The New Governance: Governing without Government*. Political Studies, 44(4), 652-667.
- Rhodes, R. A. W. (1997). *Understanding Governance: Policy Networks, Governance, Reflexivity and Accountability*. Open University Press.
- Rossi, P. H., Lipsey, M. W., & Freeman, H. E. (2004). *Evaluation: A Systematic Approach* (7th ed.). Thousand Oaks, CA: SAGE Publications.
- Salamon, L. M. (2002). *The Tools of Government: A Guide to the New Governance*. Oxford University Press.
- Sandoval-Almazan, R. (2018). Gobierno abierto y transparencia en México: estudio longitudinal 2015-2018. *Innovar*, 29(74), 115-131. <https://doi.org/10.15446/innovar.v29n74.82097>
- Sørensen, E., & Torfing, J. (2009). *Making Governance Networks Effective and Democratic through Metagovernance*. *Public Administration*, 87(2), 234-258.
- Stoker, G. (1998). *Governance as Theory: Five Propositions*. *International Social Science Journal*, 50(155), 17-28.
- UNCEPA. (2006). *Public Administration and Democratic Governance: Governments Serving Citizens*. United Nations.
- UNDP. (1997). *Governance for Sustainable Human Development*. United Nations Development Programme.
- Weiss, C. H. (1998). *Evaluation: Methods for Studying Programs and Policies* (2nd ed.). Upper Saddle River, NJ: Prentice Hall.
- Ziccardi, A. (2017). *La evaluación de políticas sociales en México: retos y perspectivas*. *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*, 62(231), 123-146.

ANEXOS

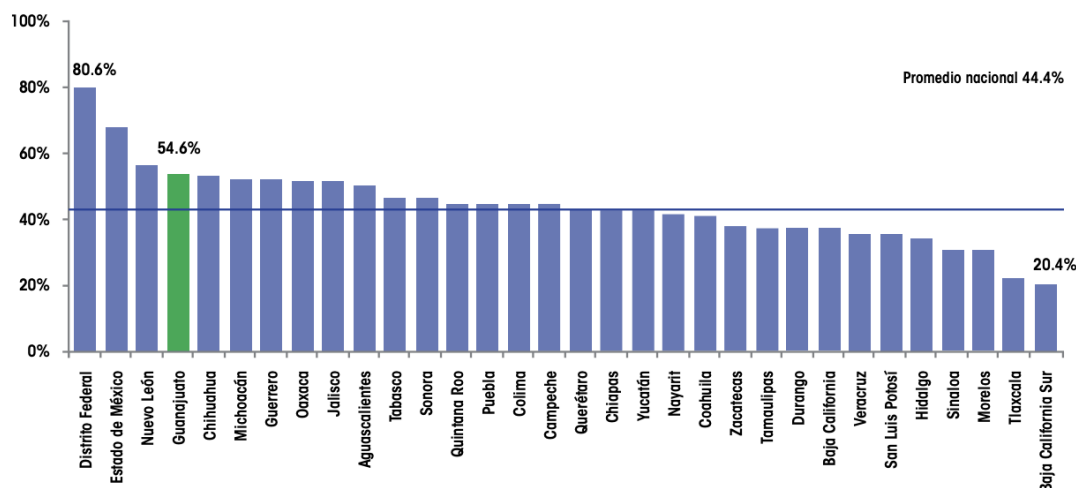
Anexo 1. Diagnóstico del avance en monitoreo y evaluación en las entidades federativas 2011 | Guanajuato – CONEVAL

Guanajuato

- La Ley de Desarrollo Social para el estado y los municipios de Guanajuato (LDS) establece la evaluación de la política, los programas y las acciones de desarrollo social para mejorar su desarrollo humano.
- La LDS determina que la evaluación de la política de desarrollo social está a cargo de la Secretaría de Desarrollo Social y Humano.
- El estado cuenta con indicadores de resultados en materia de educación, la última medición disponible corresponde al ciclo escolar 2009-2010. También tiene indicadores de resultados y de gestión para programas y acciones de desarrollo social en el PEE 2011 y para los ejes del Plan de Gobierno 2006 – 2012, en el caso de estos dos últimos no se detectó información de su medición. El estado ha realizado estudios de desarrollo social, pero no se encontraron evaluaciones a programas o de políticas estatales de desarrollo social.

Con el objetivo de conocer los elementos útiles para el monitoreo y la evaluación del desarrollo social con los que cuenta la entidad federativa y así conocer su avance en la materia, el CONEVAL realizó un diagnóstico para identificar los elementos de análisis tanto normativos como de implementación que existen en la entidad.

En la siguiente gráfica se muestra el avance de Guanajuato respecto al resto de las entidades federativas:



Fuente: CONEVAL, 2011

Los elementos para el monitoreo y evaluación se agrupan en 2 componentes: 1) El deber ser en monitoreo y evaluación y 2) Práctica de monitoreo y evaluación. A continuación se presentan los hallazgos por cada componente.

Componente 1. El deber ser en monitoreo y evaluación

En la Ley de Desarrollo Social (LDS), en la Ley de Acceso a la Información Pública (LAIP) y en el Reglamento Interior de la Secretaría de Desarrollo Social y Humano (RSEDESHU), todos del estado de Guanajuato, se establecen instrumentos útiles para el monitoreo y evaluación del desarrollo social. A continuación se plantean los principales elementos identificados en la normativa señalada:

- A partir de 2006, Guanajuato cuenta con una LDS vigente, que determina que se deben destinar recursos al desarrollo social y humano. Asimismo, se establecen como prioritarios los programas de desarrollo social dirigidos a las personas en condiciones de pobreza.
- En la normativa no se identificaron criterios para justificar la creación de programas nuevos por parte de las dependencias y entidades estatales como la elaboración de un diagnóstico del problema que busca atender el programa; aspectos relacionados con su diseño como la población objetivo al que va dirigido, el tipo de apoyo y el resultado que persigue; la vinculación con la planeación estatal de desarrollo social y, elementos para su seguimiento y evaluación.
- Se acuerda la publicación de ROP de todos los programas de desarrollo social. Éstas buscan regular la operación y otorgar transparencia en el acceso a los programas, por lo que se convierten en el marco de referencia para el seguimiento y evaluación. Cabe mencionar que para la Secretaría de Desarrollo Social y Humano (SEDESHU) se detectó el mandato de diseñar las ROP únicamente de los programas de su competencia.

Se dispone que las ROP deben especificar la población objetivo, la entidad o dependencia responsable del programa, los criterios de elegibilidad de los beneficiarios, los mecanismos de evaluación y los indicadores de resultados, gestión y servicios para medir su cobertura, calidad e impacto. No se detectó el mandato de incluir el objetivo del programa ni la forma de entrega de los apoyos.

- Se acuerda la integración y publicación de un padrón único de beneficiarios a cargo de la SEDESHU con base en la información de los beneficiarios de los programas estatales y federales. No se detectó documentación sobre las características que éste debe contener.
- Se establece la realización de la evaluación de la política pública estatal de desarrollo social y humano, para revisar periódicamente el cumplimiento de los programas sociales. Sin embargo, no se detectó como atribución de alguno de los actores del Sistema Estatal para el Desarrollo Social y Humano el seguimiento a las recomendaciones derivadas de las evaluaciones, por lo que su uso para la mejora de la política social no es vinculante.

Se establece que la evaluación podrá ser interna o externa sin especificar en qué consiste cada una, y que permitirán conocer el diseño, operación resultados e impactos de los programas estatales y municipales de desarrollo social. También, se decide que sus resultados se considerarán

para la definición de zonas de atención prioritaria, las cuales a su vez serán usadas para la asignación de los recursos.

- Un aspecto que no se identificó es si deberá realizarse una planeación de las evaluaciones, en la cual puedan fijarse prioridades de evaluación con base en las necesidades de información de los programas, y de los recursos humanos y financieros disponibles; donde se definan diferentes tipos de evaluación que puedan llevarse a cabo, su frecuencia y los programas que serán sujetos de ésta.
- La LDS instituye que los programas sociales deberán incluir en las ROP los indicadores de resultados, gestión y servicios para medir su cobertura, calidad e impacto. No obstante, no se identificó la información de éstos que deberá reportarse como nombre, descripción de lo que busca medir, fórmula de cálculo, unidad de medida, frecuencia de medición, línea base y metas, características que permitirían su réplica.
- En materia de difusión, se conviene la publicación de las ROP, del padrón único de beneficiarios y de la evaluación. Cabe señalar que aun cuando se solicita incluir los indicadores de resultados, gestión y servicios en las ROP, no se detectó de manera directa el mandato de su publicación.
- La LDS dispone que SEDESHU es la encargada de la evaluación de la política de desarrollo social mediante la Dirección General de Planeación y Evaluación. Su ámbito de acción se instaura a nivel estatal.

La Dirección General de Planeación y Evaluación forma parte de la estructura orgánica del Poder Ejecutivo Estatal y es ajena a la operación de la política social.

La Dirección General de Planeación y Evaluación está a cargo de planear, diseñar y evaluar las estrategias, programas, proyectos y acciones en materia de desarrollo social y humano. De la misma manera, está facultada para emitir lineamientos para la evaluación de los programas sociales impulsados por la SEDESHU y por otras instancias involucradas en procesos de desarrollo comunes, participar en la construcción de indicadores de resultados, realizar estudios en la materia y brindar asesoría en temas relacionados a otras instancias gubernamentales. Atribuciones que no quedan comprendidas dentro del marco de acción de esta área son llevar a cabo una planeación de las evaluaciones y emitir recomendaciones derivado de sus resultados, que aunque pueden no corresponder exclusivamente a la SEDESHU contribuyen a tener control sobre la objetividad y calidad de la información que se genera.

Cabe mencionar que se precisa que se debe emitir recomendaciones derivado de las evaluaciones, sin embargo, no se identifica al actor encargado de la tarea.

Componente 2. Práctica de monitoreo y evaluación

A continuación se presentan los elementos de monitoreo y evaluación para Guanajuato:

- En su Presupuesto de Egresos (PEE) para los años 2009 a 2011, no es posible identificar el que presupuesto considerado como de desarrollo social, aunque se identifican los recursos asignados a la SEDESHU.

El estado publica el presupuesto asignado a algunos programas de desarrollo social la SEDESHU, Secretaría de Educación (SE), Secretaría de Desarrollo Agropecuario, Secretaría de Desarrollo Económico, Sistema Estatal para el Desarrollo Integral de la Familia (DIF), Comisión Estatal del Agua, Instituto de Ecología, Instituto de Salud Pública y de la Comisión Estatal del Deporte y Atención a la Juventud. La última información disponible es del ejercicio 2011. El planteamiento de un presupuesto por programa es un factor que permite avanzar en la construcción de uno que esté orientado a resultados, pero al no detectarse información para todos los programas no es posible hacerlo.

- El estado cuenta con ROP sólo para algunos programas estatales a cargo de la SEDESHU y del DIF, con una estructura homogénea que incluye información del objetivo del programa, población objetivo, institución responsable de su operación, el tipo de apoyo entregado y la forma de hacerlo, así como los criterios para elegir a los beneficiarios. Las ROP de la SEDESHU corresponden a 2010 y las del DIF a 2011.
- El estado posee un padrón único de beneficiarios de los programas de desarrollo social del estado a cargo de la SEDESHU. Éste incorpora datos sobre el responsable de su actualización, el nombre del beneficiario, una clave única de identificación para cada uno, su ubicación geográfica, el programa del cual recibe apoyo y el tipo de apoyo. El padrón se encuentra actualizado a 2011.
- Para Guanajuato no se identificó información de evaluaciones realizadas a programas estatales, del uso de evaluaciones estatales para llevar a cabo acciones de mejora de la política de desarrollo social, ni de la elaboración de una planeación de las evaluaciones de programas estatales.

Cabe mencionar que de acuerdo con la información del estado, se encuentra en proceso de elaboración una evaluación de impacto de la estrategia Contigo Vamos por Más a cargo de un evaluador externo y coordinada por la SEDESHU.

El estado tiene estudios en materia de desarrollo social desarrollados en 2009 por universidades, y coordinados por la SEDESHU en los que se hace el análisis de una problemática de desarrollo social y de la población que la padece. Estos estudios también integran una propuesta de acciones que debieran llevarse a cabo como resultado de los hallazgos identificados. Cabe mencionar que no se encontró evidencia del uso o de estos estudios para mejorar su política de desarrollo social.

De la misma manera, en la página de internet de la SE existen análisis en el tema de desarrollo social efectuados por organismos externos al Poder Ejecutivo Estatal, sin embargo, no se detectó que la SE haya participado en su realización.

- El estado cuenta con indicadores de resultados en el Sistema de Consulta de Histórico de Indicadores Educativos de nivel preescolar hasta nivel superior, los cuales están concentrados y sistematizados, la última medición disponible corresponde al ciclo escolar 2009-2010. La información que se reporta es nombre del indicador, descripción de lo que busca medir, y método de cálculo. No obstante, no se detectó documentación sobre su frecuencia de medición, línea base y metas.

También tiene indicadores de resultados y de gestión en el PEE 2011 alineados a programas de desarrollo social o a acciones en la materia, los datos que se presentan son su nombre y meta. También están los de resultados y de gestión para cada uno de los ejes del Plan de Gobierno 2006-2012, de los que sólo se especifica su nombre. Para los del PEE y del Plan de Gobierno no se detectó información de su medición.

Por otra parte, el Instituto de Planeación (IP) posee un Sistema de Indicadores para el Desarrollo del estado de Guanajuato en Población y Desarrollo que concentra información de censos, metas del milenio, indicadores del CONEVAL, del CONAPO y de migración.

Es importante subrayar que los indicadores mencionados se presentan a nivel temático, por lo que no es posible conocer el avance por programa de desarrollo social.

- En cuanto a la Dirección General de Planeación y Evaluación, no se detectó evidencia de instrumentos implementados en materia de evaluación.

Conclusiones

Normativamente en la LDS y en la LAIP se establecen elementos que dan pie al monitoreo y la evaluación de los programas de desarrollo social de Guanajuato. A pesar de esto, no se encontraron factores clave como generar una planeación de las evaluaciones, el responsable de emitir recomendaciones derivado de los evaluaciones y de su seguimiento, así como la asignación de esta tarea a un área con autonomía técnica independiente de la operación de los programas que se enfoque exclusivamente a impulsar la evaluación de los programas y políticas estatales, incluida la social.

Las reformas a la LDS concertaron el mandato de evaluar la política y los programas de desarrollo social del estado a partir de 2009, no obstante, no se identificaron evaluaciones realizadas, y los instrumentos de monitoreo implementados se encuentran desarticulados, por lo que no contribuyen a un monitoreo integral de su política y programas de desarrollo social.

El reto que afronta Guanajuato es el de desarrollar los elementos de monitoreo y evaluación que por Ley se estipulan, de tal manera que pueda obtenerse información oportuna de todas las intervenciones sociales para una toma de decisiones basada en los resultados alcanzados.

Oportunidades de mejora

Hay que considerar que construir un sistema de monitoreo y evaluación que retroalimente las decisiones de política social es un proceso continuo de mediano y largo plazo que requiere una combinación de elementos técnicos y políticos. A continuación algunas sugerencias para Guanajuato:

- Para determinar elementos de monitoreo y evaluación sobre la política de desarrollo social, es fundamental delimitar las acciones, programas y políticas consideradas de la materia, incluso, la diferenciación de programas estatales de los federales. Si bien es claro que las intervenciones públicas de la SEDESHU son de desarrollo social, no lo es respecto de aquellas de otras dependencias y entidades estatales.

Anexo 2. Convenio de Coordinación para la Asesoría Técnica y Evaluación de los Programas de la Política Social Social en el Estado de Guanajuato entre el Consejo Nacional de Evaluación de Política de Desarrollo Social y el Gobierno del Estado de Guanajuato.

152



CONVENIO DE COORDINACIÓN PARA LA ASESORÍA TÉCNICA Y EVALUACIÓN DE LOS PROGRAMAS DE LA POLÍTICA SOCIAL EN EL ESTADO DE GUANAJUATO, QUE CELEBRAN POR UNA PARTE EL EJECUTIVO FEDERAL POR CONDUCTO DEL CONSEJO NACIONAL DE EVALUACIÓN DE LA POLÍTICA DE DESARROLLO SOCIAL, A QUIEN EN ADELANTE SE LE DENOMINARÁ “EL CONEVAL”, REPRESENTADO POR EL DR. GONZALO HERNÁNDEZ LICONA EN SU CARÁCTER DE SECRETARIO EJECUTIVO; Y POR LA OTRA, EL EJECUTIVO DEL ESTADO DE GUANAJUATO, A QUIEN EN LO SUCESIVO SE LE DENOMINARÁ “EL ESTADO”, REPRESENTADO POR EL DR. ÉCTOR JAIME RAMÍREZ BARBA, EN SU CARÁCTER DE SECRETARIO DE DESARROLLO SOCIAL Y HUMANO, A QUIEN EN LO SUCESIVO SE LE DENOMINARÁ “EL ESTADO”, MISMOS QUE PARA EL EFECTO DE MANIFESTACIONES CONJUNTAS SE LES DENOMINARÁ “LAS PARTES”, DE IGUAL FORMA, SE SEÑALA QUE COMPARECE CON EL CARÁCTER DE TESTIGO DE HONOR, EL CIUDADANO GOBERNADOR DEL ESTADO DE GUANAJUATO LIC. MIGUEL MÁRQUEZ MÁRQUEZ, DE CONFORMIDAD CON LOS SIGUIENTES CONSIDERANDOS, DECLARACIONES Y CLÁUSULAS:

CONSIDERANDO

1. Que en el artículo 26 Apartado A, párrafo tercero de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se determina que la Ley facultará al Ejecutivo para que establezca los procedimientos de participación y de consulta popular en el sistema nacional de planeación democrática, y los criterios para la formulación, instrumentación, control y evaluación del plan y los programas de desarrollo. Asimismo, determinará los órganos responsables del proceso de planeación y las bases para que el Ejecutivo Federal coordine mediante convenios con los gobiernos de las entidades federativas e induzca y concierte con los particulares las acciones a realizar para su elaboración y ejecución;

1/13

Ver [más](#)

Anexo 3. Programas y Acciones sociales por dependencia o entidad del Gobierno del Estado de Guanajuato, 2014

	DEPENDENCIA O ENTIDAD	PROGRAMAS	ACCIONES	TOTAL
1	Comisión de Vivienda del Estado de Guanajuato (Coveg)	9	3	12
2	Comisión del Deporte del Estado de Guanajuato (Code)	0	6	6
3	Comisión Estatal de Conciliación y Arbitraje Médico (Cecamed)	0	3	3
4	Comisión Estatal del Agua (CEAG)	8	3	11
5	Consejo de Ciencia y Tecnología del Estado de Guanajuato (Concyteg)	2	0	2
6	Desarrollo Integral de la Familia Estatal (DIF Guanajuato)	13	0	13
7	Instituto de Alfabetización y Educación Básica para Adultos (Inaeba)	0	7	7
8	Instituto de Ecología del Estado (IEE)	0	6	6
9	Instituto de Financiamiento e Información para la Educación (Educafin)	2	0	2
10	Instituto de la Juventud Guanajuatense (Injug)	4	0	4
11	Instituto de la Mujer Guanajuatense (Imug)	0	3	3
12	Instituto de Salud Pública del Estado de Guanajuato (Isapeg)	0	9	9
13	Instituto Estatal de Atención al Migrante Guanajuatense y sus Familias (IEAMG)	3	0	3
14	Instituto Guanajuatense para las Personas con Discapacidad (Ingudis)	7	0	7
15	Procuraduría Ambiental y de Ordenamiento Territorial (PAOT)	0	6	6
16	Secretaría de Desarrollo Agroalimentario y Rural (SDAR)	0	1	1
17	Secretaría de Desarrollo Económico Sustentable (SDES)	2	0	2
18	Secretaría de Desarrollo Social y Humano (Sedeshu)	13	0	13
19	Secretaría de Educación de Guanajuato (SEG)	0	7	7
20	Secretaría de Gobierno (SG)	0	6	6
21	Secretaría de Obra Pública (SOP)	0	1	1
22	Secretaría de Seguridad Pública (SSP)	0	1	1
23	Secretaría de Transparencia y Rendición de Cuentas (STRC)	1	0	1
24	Secretaría de Turismo de Guanajuato (Sectur)	0	3	3
	Total	64	65	129

DERECHOS	PROGRAMAS
Alimentación y nutrición	DIF. Programa alimentario Isapeg. Escuelas Saludables
Salud	Cecamed. Mejora de la calidad en la atención en salud Isapeg. Contingencias Epidemiológicas por Vectores Isapeg. Cirugía Extramuros Isapeg. Fortalecimiento de la Red de Emergencia para Transferencia, Referencia y Contrarreferencia de Pacientes Isapeg. Equipo de Transporte para Campañas y Servicios de Salud Isapeg. Hospital Comunitario de Comonfort Isapeg. Centro Estatal de Tamizaje Oportuno (CETO) Isapeg. Hospital Materno Infantil de Irapuato Isapeg. Programa de Apoyo para Fortalecer la Calidad en los Servicios de Salud
Actividad física	Code. Personal calificado en materia deportiva y recreativa Code. Atención al deporte popular o social Code. Escuelas de iniciación deportiva en educación básica y media superior Code. Espacios deportivos sociales Code. Espacios deportivos Code. Asesoría, atención y seguimiento a acciones de infraestructura deportiva
Educación	CONCYTEC. Otorgamiento de Apoyos a Eventos de Divulgación CONCYTEC. Academia de Niños y Jóvenes en la Ciencia Educafin. Programa de Becas, Apoyos y Estímulos para la Población Vulnerable del Estado de Guanajuato Educafin. Programa de Becas, Apoyos y Estímulos para el Talento del Estado de Guanajuato Inaeba. Alianza por la Educación de los Adultos Guanajuatenses Inaeba. Combate al rezago a través de maestros jubilados y prestadores de servicio social Inaeba. Educación para adultos en situación vulnerable Inaeba. Municipios prioritarios Inaeba. Equipamiento Inaeba. Plazas móviles Inaeba. Materiales educativos de alfabetización, primaria y secundaria Sedeshu. Programa Impulso a mi Desarrollo Socioeducativo SEG. Cobertura educación básica SEG. Trayectoria escolar en educación básica SEG. Educación media superior y superior de la Universidad de Guanajuato SEG. Calidad educativa en educación media superior y superior SEG. Universidad Virtual del Estado de Guanajuato
No discriminación	DIF. Programa Orientación Familiar: Subprograma Valores en la Familia Ingudis. Operatividad de la Dirección de Inclusión Social
Equidad	DIF. Programa atención integral a niños y niñas de 45 días a 6 años de edad: Subprograma Centros Asistenciales de Desarrollo Infantil, Centros de Asistencia Infantil Comunitarios y Temática de atención a la salud del niño Imug. Proyectos Productivos para el Empoderamiento de la Mujer Imug. Sistema de Gestión del Modelo de Equidad de Género en las Instituciones de la Administración Pública Estatal y Municipal Sedeshu. Programa de atención a personas en situación de vulnerabilidad o contingencia
No violencia intrafamiliar y escolar	Imug. Centro de Atención Itinerante a Mujeres Víctimas de Violencia SEG. Atención a la violencia intrafamiliar y escolar DIF. Programa Orientación familiar: Subprograma Escuela para Padres
Migración	IEAMG. Programa Coordinación de Atención Ciudadana IEAMG. Programa Coordinación de Atención a Organizaciones en el Exterior
Contraloría social y transparencia	STRC. Proyecto con Orgullo y Compromiso Cuida tu Obra

DERECHOS	PROGRAMAS
Libertad de pensamiento, conciencia, religión, opinión y expresión	Injug. Encuentros Impulso Joven Injug. Construyendo mi Futuro con un Guanajuato Joven
Seguridad sobre la persona y su propiedad	Cecamed. Paciente participativo Sedeshu. Programa Impulso al Gobierno Cercano SG. Asuntos Agrarios y Regularización de Predios Rústicos SG. Registro Civil SG. Registros Públicos de la Propiedad y Notarios SSP. Programa Estatal de Prevención Social de la Violencia y la Delincuencia "Actuar es Prevenir" 2014 – 2018
Derechos y procuración de justicia	Cecamed. Certeza Jurídica en los Procesos Conciliatorios de los Conflictos Derivados del Acto Médico PAOT. Programa de Fortalecimiento a la Justicia Ambiental PAOT. Asesoría jurídica y denuncia popular SG. Jornadas Escolares de Prevención del Delito
Participación ciudadana en la vida electoral y democrática	Injug. Desarrollo y participación Juvenil SG. Asuntos Sociales
Acceso al trabajo y proyectos productivos de personas en situación de vulnerabilidad	DIF. Unidades de Producción para el Desarrollo (Uniprodes) "Proyectos productivos" para contribuir a los 5 ejes de atención del programa DIF. Implementación de proyectos productivos SDAR. Desarrollo de Capacidades y Asistencia Técnica Agropecuarias SDES - SEE. Programa estatal de empleo para los sectores automotriz y estratégicos. SDES - SEE. Programa estatal de fomento al autoempleo Sedeshu. Programa de apoyo al empleo con responsabilidad social Sedeshu. Programa Impulso a la Economía Social Sustentable SEG. Servicios de capacitación para y en el trabajo Sectur. Programa empresas turísticas rurales Sectur. Programa capacitación estatal Sectur. Programa estándares en competencia laboral
Seguridad social en caso de discapacidad, vejez, orfandad y otros	DIF. Programa de apoyo dental para adultos mayores DIF. Programa prevención de riesgos psicosociales DIF. Programa desarrollo integral para menores trabajadores y en situación de calle Ingudis. Centro Estatal de Rehabilitación Ingudis. Fortalecimiento de las Unidades de Rehabilitación para la Atención de Personas con Discapacidad Ingudis. Prevención, Detección y Tratamiento de la Discapacidad Auditiva Ingudis. Centro de Rehabilitación Visual Ingudis. Centro de Atención Integral a Jóvenes
Vivienda adecuada con los servicios básicos	Coveg. Fondo para el Financiamiento a la Urbanización Progresiva Coveg. Programa de Subsidios para Mejoramiento de Vivienda "Pinta tu Entorno" Coveg. Programa de Subsidios para Mejoramiento de Vivienda Urbano Coveg. Programa de Subsidios para Mejoramiento de Vivienda Rural Coveg. Programa de Adquisición de Lotes con Servicios Básicos, Semiurbanizados y/o Urbanizados Coveg. Créditos para Mejoramiento de Vivienda Urbano Coveg. Créditos para Mejoramiento de Vivienda Rural Coveg. Programa Especial. Créditos de Mejoramiento de Vivienda dirigido a Trabajadores del Estado y Municipios Afiliados a la FSTSEGM Coveg. Programa de Venta de Inmuebles. Venta de Lotes con servicios básicos, semiurbanizados y/o urbanizados Coveg. Edificación de Vivienda Vertical DIF. Programa Mi Casa Diferente "Mi hogar con valores" Sedeshu. Programa de Impulso al Desarrollo del Hogar
Espacios públicos	Sedeshu. Programa Impulso a los Espacios para la Sana Convivencia en mi Colonia

DERECHOS	PROGRAMAS
Medio ambiente	CEAG. Concertación Social para la Estabilización de Acuíferos CEAG. Ampliación de la red estatal de monitoreo del ciclo hidrológico IEE. Cultura Ambiental IEE. Gestión Integral de la Biodiversidad IEE. Adaptación al cambio climático IEE. Manejo integral de residuos IEE. Calidad del Aire IEE. Evaluación en materia ambiental de la implementación de los programas de desarrollo urbano y ordenamiento ecológico territorial PAOT. Programa de Vigilancia Voluntaria para la Protección Ambiental del Estado en Áreas Naturales Protegidas y Zonas Metropolitanas (Programa de Participación Social) PAOT. Programa Estatal de Certificación Ambiental (Empresa Limpia) PAOT. Programa de Inspección y Vigilancia para Áreas Naturales Protegidas PAOT. Programa de Fomento para el Cumplimiento Ambiental
Desarrollo sostenible de los asentamientos humanos	Coveg. Urbanización Coveg. Uso y manejo de información del sector vivienda SG. Regularización de Asentamientos Humanos
Caminos y transporte	SOP. Programa de Caminos Rurales Ingudis. Fondo de Transporte Público para las Personas con Discapacidad
Cohesión social	DIF. Programa de fortalecimiento a las Organizaciones de la Sociedad Civil con objeto asistencial DIF. Programa Red Móvil Guanajuato Comunidad Diferente Sedeshu. Programa apoyos Impulso a Organizaciones de la Sociedad Civil Sedeshu. Programa de infraestructura y equipamiento a Centros de Impulso Social Sedeshu. Programa de Centro de Impulso Social para el desarrollo comunitario integral Injug. Fortalecimiento a Instancias Municipales de Juventud
Infraestructura de agua potable, drenaje, saneamiento ambiental y electrificación	CEAG. Programa de infraestructura para el abastecimiento de agua rural CEAG. Programa de infraestructura para el saneamiento de los sistemas en el medio rural CEAG. Programa de infraestructura para la conducción de aguas residuales en zonas urbanas CEAG. Programa de eficiencia técnica y comercial de organismos operadores CEAG. Programa de infraestructura para abastecimiento de agua urbana CEAG. Programa de cultura del agua CEAG. Programa de infraestructura hidráulica para localidades suburbanas CEAG. Plantas de tratamiento de aguas residuales (7 obras) CEAG. Banco de Proyectos IEAMG. Programa de Inversión Migrante Sedeshu. Programa Impulso a los Servicios Básicos en mi Colonia y mi Comunidad Sedeshu. Programa Impulso a mi Comunidad Indígena (Apoyo infraestructura comunidades indígenas) Sedeshu. Programa Impulso al Desarrollo de mi Comunidad



Ver [más](#)

DECRETO GUBERNATIVO NÚMERO 130

ARTÍCULO ÚNICO. Se expide el **Reglamento de la Ley de Desarrollo Social y Humano para el Estado y los Municipios de Guanajuato en materia de monitoreo y evaluación de programas sociales estatales**, para quedar en los siguientes términos:

REGLAMENTO DE LA LEY DE DESARROLLO SOCIAL Y HUMANO PARA EL ESTADO Y LOS MUNICIPIOS DE GUANAJUATO EN MATERIA DE MONITOREO Y EVALUACIÓN DE PROGRAMAS SOCIALES ESTATALES

Capítulo I
Disposiciones Generales

Objeto

Artículo 1. El presente ordenamiento tiene por objeto reglamentar la Ley de Desarrollo Social y Humano para el Estado y los Municipios de Guanajuato en materia de monitoreo y evaluación de los programas sociales estatales, para mejorar la política social estatal, eficientar el gasto público e impactar en el bienestar de la población, en un marco de rendición de cuentas y transparencia en la gestión pública estatal.

Glosario

Artículo 2. Para los efectos del presente Reglamento, además de los conceptos señalados en el artículo 2 de la Ley de Desarrollo Social y Humano para el Estado y los Municipios de Guanajuato, se entenderá por:

- I. **Beneficiarios:** Las personas que forman parte de la población atendida por los programas sociales estatales;
- II. **Contraloría Social:** La participación de los beneficiarios de los programas sociales estatales u otros interesados, ya sea de forma organizada o independiente, en la vigilancia, seguimiento y evaluación del cumplimiento de las metas y acciones comprometidas en dichos programas, de la correcta aplicación de los recursos asignados a ellos, o del adecuado actuar de los servidores públicos responsables de éstos.

Anexo 6. Guía para el proceso de Seguimiento a Recomendaciones

PRESENTACIÓN

Hoy en día, el Gobierno del Estado de Guanajuato, es plenamente consciente de su vocación de servir, que se fundamenta en la dignidad de las mujeres y de los hombres como elemento esencial de su expresión político-jurídica, según la cual, toda acción gubernamental se constituye como una mediación necesaria para la realización de la justicia, la paz y el bien común.

Así, la dignidad de las mujeres y de los hombres es una verdad necesaria en la construcción de un Estado justo y de toda sociedad que aspira al bienestar de sus integrantes. Ésta, lejos de ser una idea abstracta, es una realidad concreta que se manifiesta en toda política pública o disposición legal que emprende el Gobierno del Estado de Guanajuato para asegurar el desarrollo humano y social.

En esta perspectiva, la perenne acción que despliega el Gobierno del Estado para contribuir al desarrollo social y humano en la Entidad, se traduce, —en una de sus formas concretas—, en la implementación de programas sociales estatales, los cuales, para atender las necesidades de las personas más vulnerables, requieren su constante evaluación y perfeccionamiento para mejorar su desempeño, sus resultados e impactos en la ciudadanía.

Luego entonces, esta dependencia gubernamental, como coordinadora del proceso de seguimiento a las recomendaciones y resultados contenidos en los informes finales de las evaluaciones, investigaciones, estudios y contraloría social, según lo dispuesto en los artículos 33 y 34 del *Reglamento de la Ley de Desarrollo Social y Humano para el Estado y los Municipios de Guanajuato en Materia de Monitoreo y Evaluación de Programas Sociales Estatales*, emite la presente Guía, la cual, tiene por objeto establecer el procedimiento administrativo para la atención de las recomendaciones derivadas del monitoreo, evaluación y contraloría social de los programas sociales estatales.

Atentamente


MVZ. José Gerardo Morales Moncada
Secretario de Desarrollo Social y Humano

OBJETO DE LA GUÍA

La presente Guía tiene por objeto establecer el procedimiento administrativo para la atención de las recomendaciones derivadas del monitoreo, evaluación y contraloría social de los programas sociales estatales.

Así pues, los responsables de cumplir con las disposiciones de la presente Guía son las dependencias y entidades encargadas de la operación y ejecución de los programas sociales estatales, en coordinación con la Secretaría, a través de la Dirección General de Planeación y Evaluación adscrita a la Subsecretaría de Planeación y Operación para la Organización, así como del Comité de Monitoreo y Evaluación de los Programas Sociales Estatales.

La periodicidad de las fases descritas en esta Guía se establece en correspondencia a lo dispuesto en el Plan Anual de Evaluación de Programas Sociales Estatales y hasta el cumplimiento del objetivo de este, constituyéndose como un documento de carácter formal.

Anexo 7. Convenio de Colaboración IECA



CONVENIO DE COLABORACIÓN EN MATERIA DE CAPACITACIÓN QUE CELEBRAN, EL INSTITUTO ESTATAL DE CAPACITACIÓN, REPRESENTADO POR SU DIRECTOR GENERAL, EL ING. JUAN CARLOS LOPEZ RODRIGUEZ, ASISTIDO POR EL ING. SERGIO ANTONIO VILLANUEVA ZAMORA, COORDINADOR DE OPERACIONES, LIC. MARÍA DEL CARMEN MICALCO MENDEZ, DIRECTORA DE VINCULACIÓN Y COMUNICACIÓN Y LA L.R.I. ELIZABETH AGUIÑAGA HERNÁNDEZ, ENCARGADA DEL DESPACHO, REPRESENTACIÓN, TRÁMITE Y RESOLUCIÓN DE LOS ASUNTOS DE LA DIRECCIÓN TÉCNICA ACADÉMICA, EN LO SUCESIVO EL "IECA" Y LA SECRETARÍA DE DESARROLLO SOCIAL Y HUMANO, REPRESENTADA POR SU SECRETARIO, EL LIC. DIEGO SINHUE RODRÍGUEZ VALLEJO, ASISTIDO POR EL LIC. MARTÍN LÓPEZ CAMACHO, SUBSECRETARIO DE PLANEACIÓN Y OPERACIÓN PARA LA ORGANIZACIÓN, EN LO SUBSECUENTE "LA SECRETARÍA"; EN SU CONJUNTO "LAS PARTES"; CONFORME A LAS DECLARACIONES Y CLÁUSULAS SIGUIENTES:

DECLARACIONES

I.- DEL "IECA":

I.1.- Que es un Organismo Público Descentralizado de la Administración Pública Estatal de Guanajuato, con personalidad jurídica y patrimonio propios, creado por Decreto No. 06 publicado en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Guanajuato No. 188, del 24 de noviembre de 2006, Segunda Parte y tiene como Coordinador de Eje a la Secretaría de Desarrollo Económico Sustentable del Estado de Guanajuato conforme al Decreto No. 103 publicado en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Guanajuato No. 26, del 13 de febrero de 2015, Tercera Parte, que reforma y adiciona al Decreto No. 05 publicado en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Guanajuato No.194, del 4 de diciembre de 2012, Segunda Parte, que establece la agrupación por ejes de las Dependencias y Entidades del Poder Ejecutivo del Estado de Guanajuato; y reforma el antes citado Decreto No. 06 que crea al IECA.

I.2.- El Ing. Juan Carlos López Rodríguez, asiste a la firma del presente documento jurídico de conformidad con lo establecido en los artículos 47, 54 fracciones IV y VIII de la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo para el Estado de Guanajuato; 6 y 15 fracciones IV, VI y XV del Decreto No. 06 publicado en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Guanajuato No. 188, del 24 de noviembre de 2006, Segunda Parte y acuerdo VIII-08-11-22-12, tomado por la H. Junta Directiva del Instituto Estatal de Capacitación, en su VIII Sesión Ordinaria el 21 de noviembre de 2008; acreditando su personalidad con el nombramiento de fecha 16 de febrero de 2015, suscrito por el Gobernador Constitucional del Estado de Guanajuato y ratificado por la H. Junta Directiva del IECA mediante acuerdo E-IX-03-03-2015-02 tomado en la IX Sesión Extraordinaria de fecha 03 de marzo del 2015.

I.3.- Que cuenta con la capacidad legal y administrativa para cumplir con las obligaciones que deriven del presente instrumento jurídico.

Anexo 8. Ejemplo de Constancia de Capacitación IECA



The certificate is a green document with a decorative border. It features logos for SEP (Secretaría de Educación Pública), IECA (Instituto Estatal de Capacitación), and GTO (Gobierno del Estado). The text is centered and includes the following information:

SECRETARÍA DE EDUCACIÓN PÚBLICA
SISTEMA EDUCATIVO NACIONAL
DIRECCIÓN GENERAL DE CENTROS DE FORMACIÓN PARA EL TRABAJO

INSTITUTO ESTATAL DE CAPACITACIÓN
ORGANISMO DESCENTRALIZADO

GUANAJUATO 11EIC0011W

Unidad de capacitación: Con CCT:

OTORGA LA PRESENTE

CONSTANCIA
a: IVAN CONTRERAS UGALDE

con Clave Única de Registro de Población: COUI920902HGTNGV01

En virtud de que acreditó los conocimientos, habilidades, destrezas y actitudes del curso

MONITOREO Y EVALUACIÓN DE PROGRAMAS SOCIALES

De conformidad al convenio establecido con

SECRETARÍA DE DESARROLLO SOCIAL Y HUMANO

impartido en 24 horas, correspondiente al programa de Capacitación Acelerada Específica de acuerdo a la información académica que obra en los archivos del Instituto.

Irapuato, Guanajuato, a 19 de Julio de 2019


Ing. Juan Carlos Lopez Rodriguez
Director General



751118
Folio GT-

DGCFT

ESTA CONSTANCIA ES VALIDA EN LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS Y NO REQUIERE TRÁMITES ADICIONALES DE LEGALIZACIÓN. NO DEBERÁ PRESENTAR BORRADURAS O ENMIENDAS.

Anexo 9. Evidencia del Curso de Capacitación IECA

