
Desafíos de la evaluación gubernamental en el estado de Veracruz desde un enfoque de derechos humanos y regenerativo

Diego Alonso Ros Velarde¹, Hugo Castillo Ortega² y Ana Josefina Bello Jiménez³

Resumen

El Gobierno del Estado de Veracruz, en los últimos 10 años, desarrolla un conjunto de acciones, sin precedentes, en materia de evaluación gubernamental; no obstante, a la fecha adolece de una política de evaluación declarada como tal con dimensiones definidas con un enfoque de derechos humanos y regenerativo y también de una legislación en la materia. Ante este vacío, resulta necesario que se efectúe un análisis de dichas dimensiones y dar cumplimiento a lo que dispone el 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 110 de la Ley Federal de Responsabilidad Hacendaria, en materia de evaluación.

En esta investigación se implementó el método exploratorio descriptivo con un enfoque mixto; acto seguido, se identificó información oficial de carácter cuantitativo y cualitativo; posteriormente se ocupó la técnica documental aplicada a la metodología de análisis de política pública, al término se identificaron los hallazgos en los procesos de evaluación.

Dentro de los rasgos importantes de este capítulo de libro, se apreció la necesidad de incluir los padrones de beneficiarios en la normatividad; se evidenció la carencia de un mando único administrativo que se encargue de la evaluación, y se advirtió la urgencia de fortalecer el instrumento de medición en correspondencia con la metodología de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos que contempla: mecanismos de impugnación, protección a grupos discriminados y cuidado al medio ambiente y están ausentes en los criterios de evaluación.

Los hallazgos en mención detectados en las respuestas del diagnóstico que realizó el Coneval en los periodos 2021 y 2023, junto con un estudio de la legislación y de los términos de referencia del periodo 2019 a 2024, dieron como conclusión que Veracruz necesita una política de evaluación y una ley estatal de evaluación que la instrumente,

¹Universidad de Xalapa. da.ros@ux.edu.mx; ORCID: 0000-0003-2103-1802

²Universidad de Xalapa. ux99979495@ux.edu.mx; ORCID: 0009-0006-1716-4759

³Estudiante de posdoctorado por CONAHCYT en INFOTEC. anajbelloj@gmail.com; ORCID: 0000-0003-1925-7511

más allá de un Programa Anual de Evaluación cuyos objetivos o ejes sean: 1. Gestión de la Evaluabilidad (se relaciona con el manejo administrativo) y 2. Aspectos de mejora (se relaciona con las recomendaciones y los posibles cambios).

Introducción

La experiencia de la evaluación en Veracruz data desde 2013, en observancia a lo que indican los lineamientos que emanan de la reforma en materia de responsabilidad hacendaria a nivel federal. En este proceso intervinieron instituciones de educación superior tanto públicas como privadas; sin embargo, no logró perdurabilidad y adquirir por lo tanto regularidad hasta el año 2017.

El interés de este documento parte de la observación de las condiciones de la evaluación en Veracruz, evidenciándose que la misma se desarrolla de forma incremental (sobre la marcha), aunado a que cumple con la legislación, pero existen aspectos observados por el Coneval que están pendientes como son los padrones de beneficiarios en la legislación, el arreglo institucional y la calidad del seguimiento.

Por lo tanto, el objetivo es presentar recomendaciones para una política de evaluación en la entidad veracruzana, que corresponda a lo que el (Colmex, 2016) determina como dimensiones explicativas para lograr que el sistema de evaluación sea eficaz, es decir que sea perdurable, articulado y útil.

Como objetivo específico, se identificó la problematización de la realidad de la evaluación en la entidad. Posteriormente se señalaron los elementos que contribuyen al proceso de evaluación. En lo subsecuente se relacionaron los principios teóricos de la política pública con el proceso de evaluación. Lo anterior generó un posible diseño de política en materia de evaluación.

Para cumplir con el objetivo, se realizó el documento con la siguiente estructura: un primer apartado que problematiza la evaluación y los aspectos relevantes en México; una segunda sección con la revisión de la literatura; un tercer subcapítulo de tipo metodológico; un cuarto acápite de análisis de los resultados; un quinto inciso de discusión y recomendaciones sobre los posibles caminos en la formulación de la política pública de evaluación, y las conclusiones.

I. Evaluación y aspectos relevantes en la entidad veracruzana

Lo que no se define no se puede medir. Lo que no se mide, no se puede mejorar. Lo que no se mejora, se degrada siempre, esta frase que se le acuñó a Thomson Kelvin y posteriormente

a Peter Drucker constata que la evaluación de la administración en su carácter público o privado es un proceso recurrente e importante y que para efectos del gasto público es determinante en las decisiones.

Esto conlleva a cuestionarse sobre la medición del quehacer de las instituciones en Veracruz, que por falta de seguimiento y evaluación se convirtieron en acciones aisladas y que con el paso del tiempo se degradaron. Un ejemplo, fue el sistema de agua potable que se instituyó en el periodo (1981-1983), que a la fecha prevalece, cuyo seguimiento y evaluación se limita a una actividad administrativa y no de impacto hacia la población.

En contraste y como ejemplo el gobierno federal tiene una tradición en el rubro de evaluaciones de impacto cuyo objeto fueron los programas sociales (Cerón y Hernández, 2017) estos resultados sirvieron para lograr una reingeniería en materia de bienestar y desarrollo social, en específico en la política titulada la Cruzada contra el Hambre que identificó un efecto en la incidencia en la pobreza en 400 municipios, sin impactar en la carencia al acceso a la alimentación. (Coneval, 2018).

La evaluación de impacto se mantiene en la presente administración tal es el caso de la evaluación de las Becas para el Bienestar Benito Juárez de Educación Básica, el programa Sembrando Vida en 2024 y la vertiente de Apoyo a Festivales Culturales y Artísticos (PROFEST) del programa Apoyos a la Cultura. Estas evaluaciones llevaron consigo un diseño metodológico innovador y riguroso (Barrios, 2024)

Lo que da la pauta a los estados y municipios del país, como el estado de Veracruz, para que no solo midan su desempeño, sino que cuenten con una política que analice, programe y calendarice el desarrollo de metodologías como son las evaluaciones de impacto para identificar los cambios en la pobreza y los rubros más significativos, conforme a la implementación de programas y políticas de gobierno. Aunque son subrayables los esfuerzos para desarrollar ejercicios con características afines como el de (Guillén, 2019) quien estudió la eficacia del programa Adelante durante el periodo 2016-2018, y que constituye un antecedente en el Estado, que podría concretarse mediante una evaluación de impacto con presupuestación y programación.

Ante estas circunstancias y otras más, la evaluación en la entidad presenta desafíos que con apremio requieren atenderse, como son las prácticas y ejercicios que lleva a cabo la federación que no están estandarizados en el estado y en otros estados sí, por ejemplo: la homologación de la evaluación que se realiza en Jalisco en donde se define un ente único de evaluación y que en Veracruz se diluye ante un número considerable de instancias que por ley la tienen que atender.

En esta misma tesitura de análisis de la política pública no solamente deberá enfocarse en el capital humano sino en los recursos financieros para cumplir con la política. Como por ejemplo lo que sucede con el financiamiento a través del Fideicomiso para la Evaluación de los Fondos de Aportaciones Federales (FIDEFAF), mecanismo de pago de la evaluación establecido por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP); sin embargo, con limitaciones en las reglas de operación que dificultan su desarrollo.

En este sentido se observa que en Veracruz faltan medios que financien la evaluación lo que incide directamente en la programación y que quedó visible en el Presupuesto de Egresos de Veracruz para el ejercicio 2023 en el que se incluyeron alrededor de 100 programas presupuestarios anuales de los cuales se alcanzaron a evaluar 15 programas.

El conjunto de situaciones detectadas en líneas anteriores afecta elementos sustanciales como son los programas y políticas que contribuyen al progreso de la entidad y requieren de una política para su atención, lo que significaría que le dotaría de eficacia, coherencia y estabilidad a los mismos (Aguilar, 2017), si bien el ejercicio se cumple y se ejecuta por un área fundamental del gobierno estatal, esto puede mejorarse.

II. Revisión de la literatura

Desde la perspectiva de (Easton, 1965) en el ámbito público se observan procesos que ocasionan que los insumos (que son las demandas y necesidades de la población) se conviertan en productos conocidos como decisiones políticas o acciones ejecutivas, que dan como resultado una obra, servicio o la entrega de una subvención pública, son medibles de forma cuantitativa y cualitativa a través de un ejercicio denominado evaluación.

La evaluación gubernamental como actividad tiene diversos fines en función de sus objetivos como puede ser el diseño, el desempeño o la coordinación de un programa, proyecto, ley, política sectorial, entre otros. Conlleva una valoración sistemática es decir secuenciada (por etapas) presente desde la concepción, la puesta en práctica y los resultados de la intervención pública se puede manifestar tanto en lo que se encuentra en curso (evaluación ex ante) como una vez finalizada la actividad (la evaluación ex post).

De acuerdo a (Colmex, 2016) para que un sistema de seguimiento, monitoreo y evaluación sea eficaz, tendrá como característica la perdurabilidad, es decir que prevalezca en el tiempo y sea estable ante los cambios de administración; también deberá articularse en virtud de que incluya a los diversos actores de forma armónica e incide en una coordinación, y se orientará a un uso cuando produzca información útil para la toma

de decisiones. Un sistema de seguimiento, monitoreo y evaluación eficaz se analiza su desempeño conforme a la tabla 1:

Dimensiones explicativas				
MARCO NORMATIVO	ARREGLO INSTITUCIONAL	ENTORNO POLÍTICO Y SOCIAL	CAPACIDADES BUROCRÁTICAS	VÍNCULOS CON OTROS ACTORES
- Políticas sociales - Monitoreo y Evaluación	- Ente encargado de monitoreo y evaluación - Relaciones intergubernamentales en el SMyE	- Voluntad política - Papel del Congreso - Sociedad civil - Mercado de evaluadores - Cultura de la evaluación	- Recursos humanos - Sistemas de información	- Gobierno federal y gobiernos estatales - Organismos internacionales - Sociedad civil y academia

Tabla 1. Dimensiones explicativas (Colmex, 2016)

En el caso de Veracruz al estudiar las dimensiones explicativas, respecto al marco normativo, arreglo institucional y las capacidades burocráticas, queda descubierto que el poder ejecutivo veracruzano se le otorga la expresa atribución de evaluar el Plan Veracruzano de Desarrollo y los programas que de éste se deriven conforme al artículo 72 de la Constitución Política del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave. (Gaceta Oficial del Estado de Veracruz, 2024a).

En relación con la vinculación con otros actores, respecto a los términos de referencia, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH, 2018) determinó que se requiere de la participación social, así como la utilización de la información para impulsar la denuncia en caso de que no exista efectividad si se dan derechos y brechas. Así como cumplir con la siguiente metodología.

1. En un primer paso en una evaluación de esta naturaleza deberá desagregarse en los bienes jurídicos tutelados que integran el derecho que se va a analizar, se advierte que pueden estar delimitados en los tratados y por ende cumplirse, pero en ocasiones pasan por un proceso de adaptación.
2. Una etapa adicional conlleva a la revisión de lo que cada derecho exige que se cumplan mismas que se incluyen en la implementación, en este mismo proceso le acompaña una contextualización que involucra la identificación de mandatos en principios y

reglas durante la implementación, sujetos de derechos y la forma de materializar los derechos.

3. Así como una etapa de valoración en la que se corrobora que se ejerzan los derechos humanos bajo principios de no discriminación, progresividad y no regresión como medios de aplicación de obligaciones del Estado.

Como parte de las dimensiones a considerar se aborda el entorno, que conforme al enfoque regenerativo se proponen cambios en la medición del entorno social, político, económico, legal, tecnológico, que representan sistemas y cursos de acción con objetivos, con efectos en las relaciones y redes comunitarias, así como la existencia de liderazgos que actúen frente a los retos actuales (Socatelli, 2021).

Este enfoque regenerativo que impacta en el entorno adquiere una mayor relevancia a partir de 2019 y se prevé que hasta 2030 debido a que la Organización de las Naciones Unidas (ONU) declaró la década de las Naciones Unidas para la restauración que ayudará a los países a la carrera hacia la restauración y a abatir los efectos del cambio climático y los ecosistemas degradados (ONU, 2019).

I. Metodología

Se realizó un estudio de investigación de tipo exploratorio descriptivo, con un enfoque de tipo mixto que se basó en la identificación y recolección de datos sobre los diagnósticos del Coneval para Veracruz durante el periodo 2021 y 2023, así como registros administrativos de los términos de referencia de 2019 a 2023, y las recomendaciones para Veracruz de 2019 y 2024 por parte de las evaluaciones.

Se manejaron datos de tipo cualitativo y cuantitativo sobre las reglas (legislación) y los actores formales de gobierno (titular del ejecutivo y de dependencias, así como subsecretarios) con el objetivo de atender la situación actual en la que se encuentra la evaluación en la entidad veracruzana y así formular una propuesta de política pública.

En la delimitación de la investigación se incluyen los siguientes elementos en cuanto alcance y descripción, como se muestra en la tabla 2 sobre el diseño metodológico (tabla 2).

El método empleado para la recopilación y análisis se describe en la figura 1 para identificar, a través de un mapa, el levantamiento de información.

Alcance	Descripción
Espacial	Espacio geográfico es la entidad veracruzana
Temporal	El diagnóstico del Coneval fue el más reciente reportado en 2023. El análisis de la legislación fue la vigente durante el año en curso. Los términos de referencia en las entidades fueron de 2021 a 2024. La revisión de recomendaciones y aspectos susceptibles de mejora fue hasta 2024.
Poblacional	La unidad fue la entidad veracruzana en su conjunto.
Conceptual	Se tomó como base teórica la evaluación gubernamental, los derechos humanos y el desarrollo regenerativo. La base empírica fueron los documentos oficiales sobre la evaluación en Veracruz.

Tabla 2. Fuente: (Chaverri,2017)

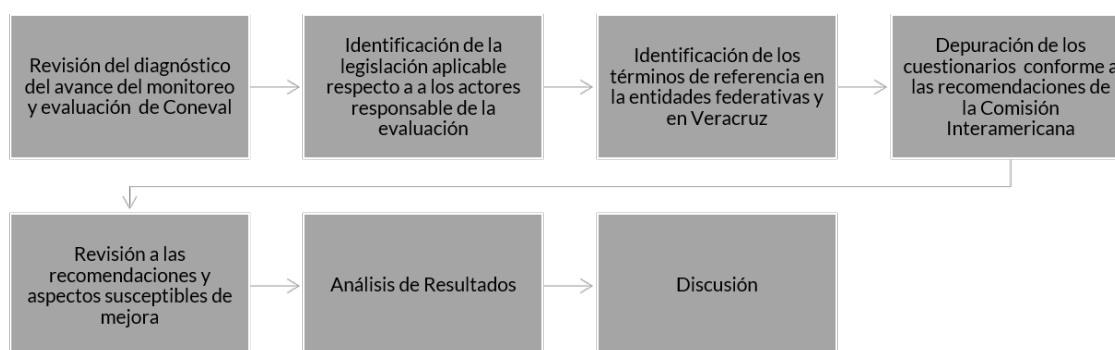


Figura 1. Proceso metodológico

Método de recopilación y análisis de datos

Mediante la técnica documental se comenzó con un análisis de funciones que correspondió a la dimensión de arreglo institucional; en el que se revisó el diagnóstico del avance en monitoreo y evaluación en las entidades federativas 2023 este último el más reciente en el que se estudiaron las recomendaciones emitidas por el Coneval respecto al componente normativo.

Después se llevó a cabo un análisis de actores en la legislación veracruzana que se vincula con la dimensión de las capacidades burocráticas para identificar la situación en la que se encuentran quienes participan en un proceso de evaluación como son los actores formales para señalar qué responsabilidad tienen para generar y valorar la información.

Posteriormente en el ámbito de las reglas equivalente a la dimensión de marco normativo se revisaron los términos de referencia de las evaluaciones en los 32 estados de la

república con el objetivo de identificar cómo se desarrolla dicha etapa de la política pública en particular en el estado de Veracruz.

Se depuraron los cuestionarios para corroborar si cumplen con los requerimientos de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos para el desarrollo de la política pública, así como con los elementos del enfoque regenerativo.

En ese mismo sentido se revisaron las recomendaciones y los aspectos susceptibles de mejora, propia de la dimensión de vínculos con otros actores y del entorno político y social, que derivan de esos procesos de evaluación en la entidad veracruzana como parte final del proceso de evaluación que permite realizar un control entre lo que se aporta en las evaluaciones y lo que se da en la práctica.

Al término de este ejercicio se procedió a un análisis de la información para identificar cuál es la información que tienen una utilidad en la propuesta de política pública en materia de evaluación y se cuantificó la misma con el apoyo de tablas para hacer el comparativo respecto a otras entidades.

La hipótesis del trabajo es que en la entidad veracruzana se requiere de una política de evaluación que aborde la gestión y aspectos de mejora desde un enfoque de derechos humanos y regenerativo que influya en los resultados y beneficios de la población veracruzana. La propuesta tiene como alcance que se contribuya a que las políticas públicas en la entidad veracruzana conforme a una metodología definida.

Esta investigación identificó en sus limitaciones que su enfoque no es hacia la auditoría ni a aspectos financieros sobre la gestión de la política pública. No se orienta a generar metodologías alternativas de evaluación, aunque prevalecen dos elementos que actualmente no están integrados en los criterios. No se dirige en particular a una institución sino contribuye a que el ejercicio pueda realizarse con regularidad y con los recursos suficientes.

De acuerdo a lo que señala Jilberto, R. (2022) “La política pública no es propuesta arbitraria para dar cuenta de un problema público. Es propuesta de comunicación social, discurso que busca convencer a un conjunto de actores, para actuar en un sentido” (p.139).

IV. Resultados

Conforme al objetivo del documento que es la presentación de recomendaciones de una política de evaluación en la entidad veracruzana, que sea perdurable, articulada y útil a

través de las dimensiones como son: marco normativo; arreglo institucional; entorno político y social; capacidades burocráticas, y vinculación con actores.

En la figura 2 se identificaron los puntos más importantes que derivan del análisis de cumplimiento normativo y que a través de la propia medición se indican es el nivel 2.5 de 4 conforme a los padrones de beneficiarios (Coneval, 2021).

La medición antes citada se enfocó a los procesos de evaluación en la entidad en el plano federal reveló que existe un avance importante en comparación con 2011, en la que se medían solamente 8 variables de 15 y que en promedio tenían posibilidad de medición de las cuales 2 alcanzaban niveles de 2.5 de 4.



Figura 2. Cambio en el componente normativo. (Coneval, 2021)

En la figura 3 se identificó la dimensión normativa, capacidad burocrática y arreglo institucional en relación con la evaluación en la entidad veracruzana, mediante la que se constató que son cinco actores formales de la política pública, que a continuación se podrá advertir conforme a la legislación.

Como puede observarse la etapa de evaluación en la entidad veracruzana de acuerdo a la figura 3 y que se desglosa en la tabla del anexo 2, en la que puede visualizarse que los procesos que desarrollan las áreas correspondientes como el cumplimiento de las metas del plan veracruzano de desarrollo que lleva a cabo el titular del ejecutivo; también se aprecia que la proyección y coordinación de planeación de la evaluación de los programas está a cargo de la Secretaría de Finanzas y Planeación; el control y evaluación de la gestión a través de la Contraloría General del Estado; los órganos de planeación y coordinación que se enfocan en el estado y municipios; el desarrollo de la evaluación de la política estatal de desarrollo social por parte de la secretaría del ramo, y la evaluación de obras y acciones por parte de la oficina del programa de gobierno.



Figura 3. Mapa de relaciones en la evaluación de la administración pública estatal (Gaceta Oficial del Estado y Open AI, 2024)

En la tabla 3, respecto a la dimensión de vinculación otros actores, se analizaron los términos de referencia en las entidades como puede identificarse en el anexo único, a comparación de otras entidades, Veracruz en sus instrumentos de evaluación carece mecanismos de reclamo y acceso a la justicia; protección a grupos en situación de discriminación histórica, y cuidado y protección al medio ambiente.

En la tabla 4 para cerrar la parte de este análisis de resultados, se identificó qué sucede en la entidad veracruzana respecto a las recomendaciones y se identificó que en el caso

Estado	Términos de Referencia Analizados	Principio de igualdad y no discriminación	Participación social	Mecanismos de reclamo y el acceso a la justicia	Producción y el acceso a la información como garantía de transparencia y rendición de cuentas	Protección a grupos en situación de discriminación histórica	Inclusión de la perspectiva de género y diversidad	Cuidado y protección al medio ambiente
Veracruz	Términos de Referencia Evaluación de Diseño de Programas Presupuestarios	X	X		X		X	

Tabla 3. Análisis de los Términos de Referencia en la Entidad

de la entidad veracruzana en el último año 2023 de 15 recomendaciones convirtiéndose en aspectos susceptibles de mejora, conforme a la dimensión de arreglo institucional.

Año	Evaluación	Recomendaciones	Proyectos de mejora
2018	Informe anual de resultados de las evaluaciones de fondos federales del programa anual de evaluación (pae) 2018 y sus respectivos proyectos de mejora elaborados en el sistema de seguimiento de proyectos de mejora Veracruz (sspmver)	18	16
2019	Informe anual de resultados de evaluaciones de fondos federales del ramo general 33 programa anual de evaluación (PAE) 2019 y proyectos de mejora en el sistema de seguimiento de proyectos de mejora para el bienestar (SSPMB)	19	19
2020	Informe anual de resultados programa anual de evaluación (pae) 2020 de la administración pública estatal de Veracruz de Ignacio de la Llave	8	8
2021	Informe Anual de Resultados de Evaluación Tomo I. Resultados de Evaluación Informe Anual de Resultados de Evaluación. Tomo II. Proyectos de Mejora	11	9
2022	Programa Anual de Evaluación Tomo I. Programas presupuestarios Informe Anual de Resultados de Evaluación Tomo II. Proyectos de Mejora	17	10
2023	Programa Anual de Evaluación (PAE) Tomo I. Programas presupuestarios Informe Anual de Resultados de Evaluación Tomo II. Proyectos de Mejora	15	15

Tabla 4. Número de recomendaciones en el Programa Anual de Evaluación Veracruz 2018-2023

V. Discusión y propuesta de política pública

La evidencia demuestra que la especialización tanto en ordenamientos como en organismos no son los únicos pasos que deben seguirse en una evaluación o en un ejercicio que aspire a constituir una política, no existe un factor único que garantice una eficacia sino una combinación de factores (Colmex, 2016).

Para ello es necesaria una comprensión del paradigma actual de la evaluación para centrarse en las evidencias y alternar los enfoques metodológicos tanto cuantitativos como cualitativos, también se requiere de una innovación y creatividad en los métodos para alcanzar una eficacia. (Olvera, 2017) Por lo tanto sus metodologías como es la inclusión del enfoque regenerativo y en materia de derechos humanos que considera la Comisión Interamericana de Derechos Humanos.

Son diversos los aspectos metodológicos que una política de evaluación demanda para que se considere como eficaz tiene que ser perdurable, articulada y útil. De acuerdo al (Colmex, 2016) para cumplir con ello, una evaluación es conveniente que cuenten con dimensiones explicativas: marco normativo; el entorno político y social; la vinculación con actores; el arreglo institucional, y las capacidades burocráticas.

Desde esta perspectiva, uno de los primeros elementos a tomar en consideración en un ejercicio de evaluación al diseñarse de la política pública, en lo que compete al marco normativo, son los padrones de beneficiarios, debido a que pertenecen a los actores de la política, en Veracruz al menos hasta 2023 conforme a la última evaluación no contaban con una legislación sobre ese rubro. La carencia de estas bases afecta a la perdurabilidad de las políticas en específico en la programación, dado que no se tiene certeza de a quienes se dirigirá la evaluación en años subsecuentes.

El ejercicio no solamente toma en cuenta la programación sino la formulación de la política de evaluación con un arreglo institucional, calendarización y ejecución. En ese sentido es importante en un solo ordenamiento de evaluación que se prioricen los dos ejes (a desarrollar más adelante) dado que existen una diversidad de actividades que se relacionan y se presume que corresponden a la planeación; sin embargo, no cuentan con eje rector como: el cumplimiento de las metas; la proyección y coordinación de programas; control y evaluación de gestión; la evaluación de la política estatal, y la evaluación de obras y acciones.

Además de la gestión de la evaluación, son prioritarios los aspectos de mejora en lo que interviene el enfoque de derechos humanos como ambiental, a través del instrumento de evaluación, o término de referencia, en el que se requiere de una separación de derechos. Esto puede atenderse a través de un método que impulse subsistemas y que las recomendaciones se sustenten para atacar el problema público, si no derivan en recomendaciones genéricas que no atienden la naturaleza exacta de cada programa, lo que demerita la calidad de estas.

No menos importante será en el manejo de publicidad de la información que se capitalice la riqueza estadística que contemple la diversidad de dimensiones y la selección de indicadores que dan pauta para realizar diversos tipos de evaluación y así desarrollar una política que prevea reglas, actores e instituciones.

Propuesta

Prioridad y objetivo

La perdurabilidad, articulación y uso de la evaluación en Veracruz con una sola área con presupuesto y que en su elaboración se contemple enfoque de derechos humanos y regenerativo.

Consenso

Aunque por ley existe un consejo y comité de planeación del bienestar que impulsa la participación ciudadana y un enfoque base a cima de acuerdo al artículo 4 de la Ley de Planeación, en la práctica al no existir una Ley de Evaluación no se garantiza la participación de la ciudadanía. (Gaceta oficial del Estado de Veracruz, 2018b).

Selección de opciones

Las alternativas que se descartan, que derivan de los resultados que arrojaron limitaciones pueden atenderse a través de:

1. Dar continuidad al ejercicio como se realiza actualmente sin estar declarada una política de evaluación, sin un enfoque de derechos humanos, es viable y factible pero no representa un beneficio
2. Ceder el ejercicio de evaluación a despachos que asuman la función únicamente, es viable y poco factible por el costo que representa
3. Permanecer con la dinámica actual de las recomendaciones y aspectos susceptible de mejora sin una identificación del beneficio y la importancia que tienen, es poco viable y factible, no representa un beneficio y es un riesgo.

Gestión de opción adoptada

Eje 1. Gestión de la evaluabilidad

Objetivo: Generar mejores condiciones para el desarrollo del ejercicio de evaluación desde un enfoque de derechos humanos y regenerativo

Estrategia 1 Diseño de evaluación conforme a las capacidades burocráticas

Acciones:

- Revisión y conocimiento del personal respecto las reglas con énfasis en la integración de padrones de beneficiarios
- Formación tanto de personal directivo como de nuevo ingreso acerca de los procesos de evaluación
- Profesionalización relacionada con los aspectos de monitoreo y evaluación
- Capacitación en materia de presupuestación participativa en la política de evaluación

Estrategia 2 Desarrollo de un marco normativo que contribuya a la institucionalización

Acciones:

- Homologación de responsables de la evaluación y propuesta de ente coordinador y de investigación
- Incluir elementos que contribuyan a la estabilidad de los grupos consultivos técnicos
- Definición de proceso de evaluación y legislación especializada en evaluación

Estrategia 3 Vinculación con otros actores para la gestión de la información

Acciones:

- Propuesta de términos de referencia con enfoque de derechos humanos y regenerativo
- Gestión ante SEGOB de acompañamiento institucional en derechos humanos
- Revisión de propuestas ante comité técnico de análisis de enfoque regenerativo
- Incrementar el acercamiento a organismos internacionales
- Integración de un sistema único de información

Eje 2. Aspectos de mejora

Objetivo: Potencializar los beneficios de la evaluación a través de los aspectos de mejora

Estrategia 1 Fortalecer el arreglo institucional en un contexto organizado

Acciones:

- Estudio e identificación de oportunidades en recomendaciones, revisión con procesos de calidad
- Profesionalización e integración de padrón de evaluadores
- Integración de directorio de acciones de política pública que obtuvieron una mejora
- Implementar mecanismos de coordinación interinstitucional

Estrategia 2 Analizar el entorno político y social acorde a la voluntad política

Acciones:

- Participación ciudadana vía sesiones abiertas y mesas sobre el seguimiento de aspectos susceptibles de mejora sobre temas de interés
- Comité consultivo del proceso de evaluación y de la difusión de aspectos de mejora
- Impulsar la participación del poder legislativo
- Difusión en medios y redes sociales sobre las innovaciones y mejoras de la administración pública

Seguimiento y monitoreo

El Coneval implementó un modelo mediante el que se lleva a cabo un seguimiento con indicadores a través de fichas en las que se ingresan todos los programas con recursos federales. Es prioridad que a nivel estatal se lleve cabo. (Coneval, 2023)

Conclusión

Conforme al objetivo general en esta investigación se aportaron recomendaciones para diseñar una política de evaluación en la entidad en la que se incluyen dos ejes principales: gestión y aspectos de mejora, con sus correspondientes estrategias.

En relación con los objetivos específicos como el análisis de aspectos relevantes de la evaluación en la entidad veracruzana se identificaron los que se relacionan con el contenido y desarrollo del ejercicio, temporalidad del ejercicio, la planeación, el diseño institucional y el contenido de los criterios.

En lo que correspondió al proceso metodológico se estudiaron los resultados de los análisis y se ordenaron de acuerdo con su importancia para establecer una política pública como lo marcan las metodologías. “Al implicar el ejercicio del poder, la política pública combina política y administración. No es reductible a esta última e intentar hacerlo puede dar lugar a errores de consideración” (Canto, 2023).

Los resultados demostraron que existen situaciones elementales que no se prevén porque existe programación más no una política de evaluación, como es el diseño del orden normativo sobre los padrones; se requiere orden en las disposiciones para unificar el ente responsable de la evaluación; en lo que concierne a los instrumentos no se identificaron tres aspectos que considera la Comisión Interamericana de Derechos Humanos que son mecanismos de reclamo y acceso a la justicia; protección a grupos en situación de discriminación histórica, y cuidado y protección al medio ambiente. Asimismo, es evidente que se generan recomendaciones que transitan a aspectos susceptibles de mejora pero que no cuentan con un proceso de gestión de la calidad.

Finalmente se estructuraron recomendaciones para diseñar una política de evaluación en la entidad veracruzana. Misma que derivó en dos vertientes: 1. Gestión de la evaluabilidad y 2. Aspectos de mejora, que apoya la estructura de las dimensiones explicativas, lo que se reforzaría además con la instrumentación de una legislación estatal en la materia. Como toda política pública es fundamental identificar que será un proceso de prueba-error.

Aunque se realizan una serie de recomendaciones es importante observar estudios futuros que representan nuevos retos en la exigencia y calidad “La política pública, debe integrar pluralismo en el estudio de los procesos de decisión y ejecución, para analizar el papel de los distintos sectores público y privado, sus interacciones y los mecanismos formales e informales de articulación existente” (Rodríguez, 2021).

Referencias bibliográficas

- Aguilar, Carlos R. (2017) Evaluación de Políticas Públicas Una Aproximación. México: Universidad Autónoma Metropolitana
- Barrios, K. (22 de septiembre de 2024) Evaluaciones de impacto con enfoque realista: una aproximación metodológica. Excelsior. <https://www.excelsior.com.mx/opinion/opinion-del-experto-nacional/evaluaciones-de-impacto-con-enfoque-realista-una-aproximacion>
- Canto, R. (2023). Políticas públicas para la democracia incluyente. Notas sobre México: (1 ed.). México: Miguel Ángel Porrúa.
- Cerón, J.A. y Hernández M. (2017). Análisis del Impacto del Programa Oportunidades en el Ingreso Autónomo de sus Beneficiarios <https://www.elsevier.es/es-revista-economia-informa-114-articulo-analisis-del-impacto-del-programa-S018508491730049X>
- Chaverri, D. (2017) Delimitación y Justificación de Problemas de Investigación en Ciencias Sociales. Revista de Ciencias Sociales (Cr), vol. III, núm. 157, 2017, pp. 185-193. Costa Rica: Universidad de Costa Rica.
- Comisión Interamericana de Derechos Humanos (2018). Políticas públicas con enfoque de derechos humanos. OEA: Costa Rica
- Consejo Nacional para la Evaluación de la Política Social [Coneval] (2018) Cruzada Nacional contra el Hambre. Recuento. 2013-2018. México: Coneval
- Consejo Nacional para la Evaluación de la Política Social [Coneval] (2021) Diagnóstico del avance en monitoreo y evaluación en las entidades federativas 2021. México: Coneval
- Consejo Nacional para la Evaluación de la Política Social [Coneval] (2023) Diagnóstico del avance en monitoreo y evaluación en las entidades federativas 2023. México: Coneval
- Dente, B. y Subirats J. (2014). Decisiones públicas. Análisis y estudio de los procesos de decisión en políticas públicas. Barcelona: Ariel
- Easton, D. (1965) A Systems Analysis of Political Life. New York: John Wiley and Sons.
- El Colegio de México [Colmex] (2016). Propuesta metodológica para analizar la conformación de sistemas de monitoreo y evaluación estatales. México: Coneval
- Gaceta Oficial del Estado de Veracruz (2024a). Constitución Política del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave. México: Editora de Gobierno.
- _____ (2024b) Ley Orgánica del Poder Ejecutivo del Estado. México: Editora de Gobierno
- _____ (2024c). Reglamento Interior de la Secretaría de Finanzas y Planeación- México: Editora de Gobierno

- _____ (2024d). Ley de Planeación. México: Editora de Gobierno
- _____ (2024e). Ley de Desarrollo Social del Estado de Veracruz. México: Editora de Gobierno
- _____ (2024f). Reglamento Interior de la Oficina de Programa de Gobierno. México: Editora de Gobierno
- Guillén, M. (2019). La eficacia en la implementación del programa social alimentario para el combate a la pobreza, aplicado por la Secretaría de Desarrollo Social de Veracruz en las zonas rurales y urbanas del municipio de Xalapa, Veracruz, 2016-2018. *Revista Ciencia Administrativa*, (1).
- Jilberto, R. (2022). Giro estructural a la política pública en medio ambiente. Políticas públicas estratégicas para el cambio climático y el antropoceno (p. 139). RIL editores: México
- Olvera, M. (2023). Aspectos Teóricos de la Evaluación de las Políticas Públicas. México: Universidad Autónoma del Estado de Hidalgo
- Organización de las Naciones Unidas (2019). Nueva Década de la ONU para la Restauración de los Ecosistemas, una gran oportunidad para la seguridad alimentaria y la acción climática. Obtenido de: <https://www.unep.org/es/noticias-y-reportajes/comunicado-de-prensa/nueva-decada-de-la-onu-para-la-restauracion-de-los>
- Rodríguez Escobedo, F. J. (2021). Políticas públicas y su focalización a programas públicos del sector social: (1 ed.). Miguel Ángel Porrúa: México.
- Roth, A. (2020) Enfoques para el análisis de políticas públicas. Colombia: Universidad Nacional de Colombia.
- Socatelli, M. (2021). La instrumentación del desarrollo regenerativo. Costa Rica: Universidad para la Cooperación Internacional. Obtenido de: <https://omeka.campusuci2.com/biblioteca/files/original/234e67f462bdde3e2cc82ce9379eaa6e.pdf>

Anexo 1

Tabla 5. Análisis de los Términos de Referencia en la Entidad

Estado	TdR	Principio de igualdad y no discriminación	Participación social	Mecanismos de reclamo y el acceso a la justicia	Producción y el acceso a la información como garantía de transparencia y rendición de cuentas.	Protección a grupos en situación de discriminación histórica	Inclusión de la perspectiva de género y diversidad	Cuidado y protección al medio ambiente
1. Aguascalientes	Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal (FISM)	X	X		X		X	X
2. Baja California	Evaluación Específica de Diseño de los programas presupuestarios estatales de Baja California (Sector Bienestar)	X	X		X		X	
3. Baja California Sur	Evaluación Específica de Desempeño de los Programas presupuestarios	X	X		X		X	
4. Campeche	Evaluación específica de desempeño 2022	X	X		X		X	
5. Coahuila	Términos de Referencia de la Evaluación de Diseño	X	X		X	X	X	
6. Colima	Modelo de Términos de Referencia para las Evaluaciones en Materia de Diseño	X	X		X	X	X	X
7. Chiapas	Evaluación Específica del Desempeño del Fondo de Aportaciones para los Servicios de Salud	X	X	X	X		X	X
8. Chihuahua	Evaluación específica de desempeño del FORTAMUN	X	X	X	X			
9. Durango	Evaluación de Desempeño de Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social FAIS-FISM	X	X	X	X	X	X	X

Estado	TdR	Principio de igualdad y no discriminación	Participación social	Mecanismos de reclamo y el acceso a la justicia	Producción y el acceso a la información como garantía de transparencia y rendición de cuentas.	Protección a grupos en situación de discriminación histórica	Inclusión de la perspectiva de género y diversidad	Cuidado y protección al medio ambiente
10.Ciudad de México	Términos de Referencia para las Evaluaciones Específicas de Desempeño a Programas presupuestarios financiados con Recursos Federales, conforme al PAE 2024.		X	X	X			
11.Guanajuato	Evaluación Específica de Desempeño del FORTAMUN-DF	X	X	X	X	X	X	X
12.Guerrero	Evaluación Específica del Desempeño del Fondo de Aportaciones para los Servicios de Salud	X	X	X	X		X	X
13.Hidalgo	Términos de Referencia para la evaluación de FORTAMUN 2024	X	X		X			
14.Jalisco	Términos de referencia 2020 para evaluar el diseño y el desempeño de los recursos del fondo de infraestructura social para municipios y demarcaciones territoriales del distrito federal (FISM-DF) ejercicio fiscal 2019		X	X	X			
15.Estado de México	Fondo de Infraestructura Social Municipal y de las demarcaciones territoriales del Distrito Federal (FAISMUN)		X		X		X	
16. Michoacán	Términos de referencia para evaluación de	X	X	X	X		X	X

Estado	TdR	Principio de igualdad y no discriminación	Participación social	Mecanismos de reclamo y el acceso a la justicia	Producción y el acceso a la información como garantía de transparencia y rendición de cuentas.	Protección a grupos en situación de discriminación histórica	Inclusión de la perspectiva de género y diversidad	Cuidado y protección al medio ambiente
	diseño a programas presupuestarios que operan recurso estatal							
17. Morelos	Términos de referencia para la evaluación de consistencia y resultados.	X	X		X		X	
18. Nayarit	Términos de referencia para la evaluación de procesos	X	X		X			X
19. Nuevo León	Términos de referencia para la evaluación de diseño	X	X		X		X	
20. Oaxaca	Términos de referencia Evaluación de consistencia y resultados	X	X				X	
21. Puebla	Términos de Referencia para la evaluación Específica del Plan Estatal de Desarrollo (PED)	X	X	X	X		X	X
22. Querétaro	Términos de Referencia de la Evaluación Específicas del Desempeño del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social para las Entidades (FISE) del Ramo General 33 para el ejercicio fiscal 2023	X	X		X		X	X
23. Quintana Roo	Términos de Referencia para la Evaluación del Desempeño del Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social, componente	X	X		X		X	X

Estado	TdR	Principio de igualdad y no discriminación	Participación social	Mecanismos de reclamo y el acceso a la justicia	Producción y el acceso a la información como garantía de transparencia y rendición de cuentas.	Protección a grupos en situación de discriminación histórica	Inclusión de la perspectiva de género y diversidad	Cuidado y protección al medio ambiente
	Fondo de Aportaciones para la Infraestructura Social Municipal y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal en el Municipio de Othón P. Blanco del Ejercicio Fiscal de 2023							
24. San Luis Potosí	Términos de Referencia para la Evaluación de Consistencia y Resultados a los Programas Presupuestarios Estatales.	X	X		X		X	
25. Sinaloa	Términos de referencia para la evaluación de consistencia y resultados del Programa presupuestario Fortalecimiento y Modernización del Poder Legislativo correspondiente al ejercicio 2021.	X	X		X		X	X
26. Sonora	Términos de Referencia de la Evaluación de Diseño del Programa E101E08 Educación Básica de Calidad e Incluyente	X	X		X		X	X
27. Tabasco	Evaluación específica de uso y destino de los recursos del FISMDF para el ejercicio fiscal 2023	X	X		X		X	
28. Tamaulipas	Modelo de términos de	X	X		X	X	X	

Estado	TdR	Principio de igualdad y no discriminación	Participación social	Mecanismos de reclamo y el acceso a la justicia	Producción y el acceso a la información como garantía de transparencia y rendición de cuentas.	Protección a grupos en situación de discriminación histórica	Inclusión de la perspectiva de género y diversidad	Cuidado y protección al medio ambiente
	referencia con perspectiva de género para la evaluación de consistencia y resultados a programas presupuestarios del ámbito no social							
29.Tlaxcala	Modelo de términos de referencia evaluación integral de desempeño 2022	X	X		X	X	X	
30. Veracruz	Términos de Referencia Evaluación de Diseño de Programas Presupuestarios	X	X		X		X	
31.Yucatán	Programa anual de evaluación (PAE) 2024	X	X	X	X		X	
32. Zacatecas	Términos de Referencia para la Evaluación de Diseño	X	X		X		X	X

Tabla 6. Mapa de relaciones en la evaluación de la administración pública estatal
(Gaceta Oficial del Estado y Open AI, 2024)

Entidad	Atribuciones	Relaciones	Fundamento legal
Gobernador del Estado	Conduce la administración pública conforme a políticas, metas del Plan Veracruzano de Desarrollo (PVD)	Supervisa a todas las dependencias, incluyendo SEFIPLAN, Contraloría General, y Oficina de Programa de Gobierno.	Artículo 4 de la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave (Gaceta Oficial del Estado de Veracruz, 2024b)
Secretaría de Finanzas y Planeación (SEFIPLAN)	Proyectar y coordinar la planeación, programación, presupuestación y evaluación de los programas presupuestarios	Relación directa con el Gobernador y coordinación con Subsecretaría de Planeación, CEPLADEB y COPLADEB.	Artículo 19 de la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave
Contraloría General	Control y evaluación de la gestión gubernamental y programas públicos	Evalúa programas de SEFIPLAN, Oficina de Programa de Gobierno, y otros entes públicos, informa al Gobernador.	Artículo 34 de la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave (Art. 34).
Subsecretaría de Planeación	Coadyuva en la formulación y evaluación del Plan Estatal de Desarrollo	Depende de SEFIPLAN, colabora con CEPLADEB y COPLADEB en la planificación estatal y municipal.	Artículo 3 del Reglamento Interior de la Secretaría de Finanzas y Planeación (Gaceta Oficial del Estado de Veracruz, 2024c).
CEPLADEB	Órgano superior de planeación en el Estado, integrado por titulares de dependencias estatales	Coordina con SEFIPLAN, Subsecretaría de Planeación y otras dependencias estatales.	Artículo 10 de la Ley de Planeación del Estado de Veracruz (Gaceta Oficial del Estado de Veracruz, 2024d).
COPLADEB	Órgano de coordinación en planeación para desarrollo municipal, presidido por Subsecretario de Planeación	Colabora con CEPLADEB, SEFIPLAN, y municipios del Estado.	Artículo 10 de la Ley de Planeación del Estado de Veracruz (Gaceta Oficial del Estado de Veracruz, 2024d).
Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL)	Evaluación anual de la política estatal de desarrollo social, presentación de informes (Art. 45).	Coordina la evaluación con CEPLADEB y reporta al Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social.	Artículo 35 y 45 de la Ley de Desarrollo Social del Estado de Veracruz (Gaceta Oficial del Estado de Veracruz, 2024e).
Oficina de Programa de Gobierno	Evaluación y seguimiento de obras y acciones del gobierno (Art. 41, 14).	Coadyuva en el seguimiento de programas en coordinación con SEFIPLAN, Contraloría General, y el Gobernador.	Ley de Planeación del Estado de Veracruz (Art. 41), Reglamento Interior del Programa de Gobierno (Art. 14) (Gaceta Oficial del Estado de Veracruz, 2024f).
Organismos Evaluadores Independientes	Evaluación independiente de la política social por instituciones reconocidas (Art. 46).	Colaboran con SEDESOL y otras dependencias públicas en la evaluación de programas de desarrollo social.	Artículo 46 de la Ley de Desarrollo Social del Estado de Veracruz (Gaceta Oficial del Estado de Veracruz, 2024e).