

El papel de la metaevaluación en México: Avances y desafíos

The role meta-evaluation in Mexico: Progress and challenges

¹María del Coral Reyes Ronquillo

²Yessika Mabel Cepeda Arellano

³Itzel Sánchez Flores

²Autor de correspondencia: yessika.cepeda@correo.buap.mx

¹ Benemérita Universidad Autónoma de Puebla. México.
coral.reyesro@correo.buap.mx
<https://orcid.org/0009-0009-5303-2077>

² Benemérita Universidad Autónoma de Puebla. México.
yessika.cepeda@correo.buap.mx
<https://orcid.org/0000-0003-0253-2783>

³ Benemérita Universidad Autónoma de Puebla. México.
itzel.sanchezfl@alumno.buap.mx
<https://orcid.org/0009-0002-7428-4766>

Datos del artículo:

Recibido: agosto 08, 2025

Aceptado: noviembre 05, 2025

Publicación: enero 05, 2026

Palabras clave:

metaevaluación, evaluación, políticas públicas, sistema de evaluación del desempeño, gestión pública, análisis comparado.

Keywords:

meta-evaluation, public policy, evaluation, performance evaluation system, public management, comparative analysis.

DOI:

<https://doi.org/10.53877/m6gbnb53>

Este artículo está bajo la licencia



Resumen

Este artículo analiza la evolución, avances y desafíos de la metaevaluación en México, entendida como el proceso que valora la calidad, pertinencia y utilidad de las evaluaciones de políticas públicas. El objetivo es examinar experiencias de metaevaluación que, además de permitir una revisión crítica de los ejercicios realizados, funcionan como referentes metodológicos para fortalecer la gestión gubernamental actual. Los casos seleccionados —Ciudad de México, Yucatán y Tamaulipas— fueron elegidos porque ofrecen aprendizajes que continúan influyendo en la forma contemporánea de diseñar, evaluar y retroalimentar los programas públicos. A través de un análisis comparado, se evaluaron dichas experiencias considerando criterios de normatividad, pertinencia y relevancia, factibilidad, ética, disponibilidad y uso de la información, rigurosidad y claridad. Los resultados muestran avances importantes, especialmente en la incorporación de marcos metodológicos alineados al Sistema de Evaluación del Desempeño (SED) y a la Metodología del Marco Lógico (MML). No obstante, persisten inconsistencias en la clasificación de los tipos de evaluación, heterogeneidad metodológica, ambigüedad en los Términos de Referencia y limitada valoración de la factibilidad de las recomendaciones. Estos desafíos adquieren mayor relevancia en el contexto institucional reciente, marcado por la reforma de 2024 que llevó a la desaparición del CONEVAL y a la transferencia de sus funciones a la Secretaría de Bienestar y al INEGI, lo que subraya la necesidad de consolidar metodologías de metaevaluación más homogéneas y estandarizadas que fortalezcan la toma de decisiones públicas.

Abstract

This article analyzes the evolution, progress, and challenges of meta-evaluation in Mexico, understood as the process that assesses the quality, relevance, and usefulness of policy evaluations. The objective is to examine meta-evaluation experiences that, in addition to enabling a critical review of previous evaluation practices, serve as methodological benchmarks for strengthening contemporary governmental management. The selected cases —Mexico City, Yucatán, and Tamaulipas— were chosen because they provide insights that continue to shape current approaches to designing, evaluating, and

improving public programs. Through a comparative analysis, these experiences were assessed using criteria such as normativity, relevance, feasibility, ethics, availability and use of information, rigor, and clarity. The findings reveal significant progress, particularly in the adoption of methodological frameworks aligned with the Performance Evaluation System (SED) and the Logical Framework Approach (LFA). However, persistent issues remain, including inconsistent evaluation typologies, methodological heterogeneity, ambiguous Terms of Reference, and limited assessment of recommendation feasibility. These challenges become even more pressing in light of recent institutional changes, notably the 2024 reform that dissolved CONEVAL and transferred its functions to the Ministry of Welfare and INEGI. This reconfiguration highlights the urgency of establishing more coherent and standardized meta-evaluation methodologies capable of sustaining institutional learning and supporting evidence-based public decision-making.

Forma sugerida de citar (APA):

Reyes Ronquillo, M., Cepeda Arellano, Y. M. y Sánchez Flores, I. (2026). El papel de la metaevaluación en México: Avances y desafíos. *RICEd: Revista de Investigación en Ciencias de la Educación*. 4(7), 42-57. <https://doi.org/10.53877/m6gbnb53>

INTRODUCCIÓN

Bajo el enfoque de la Nueva Gestión Pública, en la década de los ochenta la acción gubernamental en México se orientó hacia la creación de valor público. En ese sentido, la evaluación de políticas públicas cobró mayor fuerza en el país con el ímpetu de mejorar la planeación, programación y ejecución de recursos desde un enfoque de Presupuesto basado en Resultados.

Al respecto, México ha tenido avances importantes, como es el establecimiento del Sistema de Evaluación del Desempeño (SED) y la institucionalización del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL), como organismo encargado de coordinar la valoración de la política social, mediante la promulgación de la Ley General de Desarrollo Social (LGDS).

Si bien han sido sustantivos los avances en materia de evaluación, sigue latente la necesidad de hacer eficiente y eficaz el uso de los recursos públicos, mediante la valoración periódica, que guíe el diseño y modificación de las políticas públicas. Surge el cuestionamiento ¿las evaluaciones realmente revelan la efectividad de los programas públicos? Para contestar esta interrogante habría que ir más allá de atender las recomendaciones, si no, a través de identificar la calidad de las evaluaciones, ejercicio al que se le denomina metaevaluación.

Este trabajo tiene como objetivo analizar las metaevaluaciones realizadas a la evaluación en las políticas públicas en México y mostrar la importancia de la estandarización de metodologías de metaevaluación en México, como una herramienta de perfeccionamiento y validez de la evaluación. Mediante el método comparado se identifican los avances y desafíos de la metaevaluación en el país, considerando los criterios normatividad, pertinencia y relevancia, factibilidad, ética, rigurosidad y claridad. Los resultados obtenidos revelan ejercicios de metaevaluación aislados y limitados metodológicamente. Esto conduce a la discrecionalidad en la selección de evaluadores y métodos, así como la poca certeza referente a la viabilidad de las recomendaciones emitidas.

Tras la segunda guerra mundial, se intensificaron las demandas sociales y la necesidad de hacer eficiente el uso de los recursos, en ese contexto se inició con el diseño de estrategias

enfocadas a la atención de carencias sociales, principalmente la pobreza y la desigualdad. Harold Lasswell fue pionero en racionalizar la toma de decisiones para las soluciones de problemas sociales mediante el diseño de políticas públicas.

Desde entonces, la disciplina (políticas públicas) se ha ido reconfigurando a partir de dos grandes corrientes el *Racionalismo* y el *Incrementalismo*. En el marco de estos enfoques surgieron diversos debates que ponían en cuestión los métodos y técnicas en el ciclo de las políticas públicas. Entendiendo al ciclo como las fases en las que se desarrollan las políticas públicas: agenda, diseño, implementación y evaluación.

Esta última etapa del ciclo juega un rol importante en la administración pública. Con las diversas crisis económicas, la distribución eficiente de los recursos se volcó prioridad para el Estado. En ese sentido, la evaluación permite conocer de manera sistemática la eficiencia y eficacia de los actores, las instituciones y los efectos la intervención pública en la problemática que se pretende atender, su ejercicio es un aliado de las fases de diseño e implementación.

Autores como (Salcedo, 2011), definen como necesaria la fase de evaluación, ya que, para lograr resultados óptimos, las políticas y los programas deberán ser planeados; con objetivos y metas precisos y con las acciones necesarias para lograrlos, además de contar con parámetros de calidad e indicadores de desempeño explícitos y medibles.

Arellano (2014), menciona que la evaluación ofrece aprendizajes y retroalimentación, que permiten una apreciación iterativa, y ajustar la vigencia y pertinencia de las acciones gubernamentales a las cambiantes necesidades de la sociedad. Por ende, resulta apremiante ajustar las métricas en la evaluación, dado que las problemáticas se van transformando a la par de las evoluciones contextuales.

La evaluación surgió como respuesta a la demanda de transparencia y rendición de cuentas por parte de la sociedad (Neirotti et al, 2015). Siguiendo a Neirotti et al (2015), la evaluación tuvo tres fases, la primera en un marco de planificación normativa en el Estado de bienestar, que permaneció hasta la década de 1970, la segunda se enmarcó en el desarrollo de políticas neoliberales en las décadas de 1980 y 1990, poniendo como objetivo la eficiencia y eficacia en la gestión de recursos. Finalmente, la etapa tres donde los autores retoman el nombre que le dio Vilas, “retorno del Estado” entendiendo a las políticas como mecanismo para fortalecer las democracias.

En la primera fase, no se asociaron los resultados con la definición de líneas de acción, en la segunda etapa, se reconfiguró el papel del Estado dejando un estado mínimo valorando acciones enfocadas a educación, salud y pobreza y la fase tres, es el momento actual que perfila a la planeación y a la evaluación en un marco democrático.

Bajo un contexto de reconstrucción social en un sistema democrático, la evaluación es una herramienta que agrega valor al quehacer gubernamental por cinco razones:

- 1) Incentiva la participación ciudadana,
- 2) Origina la transparencia y perfeccionamiento en la rendición de cuentas
- 3) Emite recomendaciones de mejora,
- 4) Mejora los procesos y
- 5) Coloca líneas base para acciones futuras.

El proceso de evaluación engloba no sólo el ámbito analítico-científico, sino que, trasciende a los ámbitos de lo político-administrativo. La participación de diversos actores es necesaria para consolidar teórica, normativa y empíricamente el ejercicio de evaluación. Es importante acotar, que en ocasiones se suele confundir la evaluación con otros procesos como la auditoría y la investigación; la evaluación se diferencia de estas dos, por emitir hallazgos y recomendaciones. Es decir, no se queda en un nivel de análisis, verificación y comprobación que arroja la investigación, ni es un ejercicio de comprobación de ejercicios fiscales ni de responsabilidad sancionatoria.

De manera que, el rol de un equipo evaluador es aportar valor a los programas evaluados mediante recomendaciones factibles. “El equipo tiene que tratar las cuestiones que derivan del programa, al contrario de la investigación científica básica que pone el énfasis en la producción de nuevos conocimientos y donde el investigador tiene libertad para formular sus propias hipótesis (Ballart, 1992, pág. 47)”.

Existen una diversidad tipológica en términos de evaluación de políticas públicas, de manera general, se puede decir que las tipologías varían según el enfoque, el ciclo de las políticas, el trabajo del evaluador, la metodología y el ente evaluador, así se observa en la Tabla 1.

Tabla 1

Tipos generales de evaluación

Tipo general	Descripción
Según su enfoque	Evaluaciones con enfoque de política social
	Evaluaciones con enfoque de política no social
Según la fase del ciclo de políticas	Ex ante
	Ex post
Según el tipo de trabajo a realizar por el evaluador	Trabajo de gabinete
	Trabajo de campo
Según la metodología de análisis	Metodologías cuantitativas
	Metodologías cualitativas
Según el ente evaluador	Evaluaciones externas
	Evaluaciones internas

Nota. Recuperado de (Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), 2019).

Cardozo (2012) expresa que la evaluación implica un conjunto de actividades, donde la secuencia varía según el tipo de evaluación a realizar, este tipo de evaluación depende los objetivos a perseguir:

- Identificar los efectos a partir de la aplicación del programa, considerando los costos que implicó su ejecución.
- Aplicar una escala de medición (nominal, ordinal, de intervalo o razón).
- Comparar la medida alcanzada con otra que permita tener un parámetro para la evaluación, con el objetivo de verificar si hubo mejoramiento de las condiciones de bienestar de la población.
- Exponer los resultados en función del diseño, la implementación, y los elementos para operar el programa.
- Efectuar recomendaciones necesarias y factibles para atender los problemas detectados y al mismo tiempo aprovechar las fortalezas del programa, para contribuir al logro de los objetivos del programa y el desempeño del mismo.
- Identificar los impactos del programa en el marco de su aplicación.

En ese sentido, se puede decir que el tipo de evaluación también depende del tiempo de ejecución del programa o política pública, lo cual se puede observar en la siguiente tabla.

Tabla 2

Evaluación por tiempo de vida del programa o política pública

Tipo de evaluación	Diagnóstico y propuesta de atención	Diseño	Consistencia y Resultados	Procesos	Específica de Desempeño	Impacto o efectos
Temporalidad	Ex ante	Ex dure				Ex post



Nota. Elaboración propia.

Cómo se observa, el campo de evaluación abarca diversas directrices, para una correcta aplicación se requiere de un sistema que defina el marco de acción, el momento, tipo de evaluación y el paso a paso. Cardozo (2012 pág. 35), afirma que los sistemas de evaluación requieren de dos actividades: “1) el diseño de indicadores de seguimiento continuo del desempeño y sus correspondientes estándares (con base en logros previos, logros de otras organizaciones similares, etcétera), y 2) la realización de evaluaciones periódicas en profundidad”.

En el año 1970 se iniciaban algunas pautas para evaluar programas de desarrollo social (Coneval, 2015). Posteriormente, en el año 1997 se gestó la Coordinación Nacional del Programa de Educación, Salud y Alimentación (Progresa), quien fue la organización encargada de evaluar el programa. El proceso de evaluación incorporó aspectos metodológicos. Este primer ejercicio sistemático expulsó hallazgos que derivaron en el ajuste de las estrategias del Programa.

A pesar de los esfuerzos, en México aún no existía una cultura de monitoreo y evaluación de políticas públicas; las evaluaciones no eran externas, tampoco existían lineamientos que definieran la evaluación metodológica y normativamente. Ante este contexto, las políticas públicas se gestaban bajo una ola de desconfianza.

Con la antesala de la evaluación a Progresa, en el año 2000 se plasmó normativamente la obligatoriedad de evaluar a los programas presupuestarios con clasificación S, es decir aquellos que están sujetos a Reglas de Operación. No obstante, aún no existía una estrategia de monitoreo y seguimiento, es hasta el año 2004 que se crea el Sistema de Evaluación de Desempeño (SED).

El SED encierra a un conjunto de elementos metodológicos que permiten realizar una valoración objetiva del desempeño de los Programas Presupuestarios mediante indicadores (Transparencia Presupuestaria. Observatorio del gasto, 2020). El SED constituye un puente que permite conocer los avances en el cumplimiento de objetivos de los programas y como estos se vinculan con la planeación estatal y nacional. Su cometido es valorar y mejorar de manera continua el desempeño de las políticas y de los programas presupuestarios, además de determinar el impacto que los recursos públicos tienen sobre el bienestar de la población (Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social, CONEVAL, 2020).

En el año 2005 se crea el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (Coneval), como organismos autónomo responsable de medir la pobreza y ejecutar evaluaciones de la política social en México. Coneval condujo a la expansión de la evaluación en tres direcciones. Por un lado, el organismo sistematizó la evaluación mediante términos de referencia, por otra parte, mejoró las políticas y los programas públicos a través de recomendaciones y finalmente fortaleció la rendición de cuentas al ejecutar las evaluaciones por evaluadores externos.

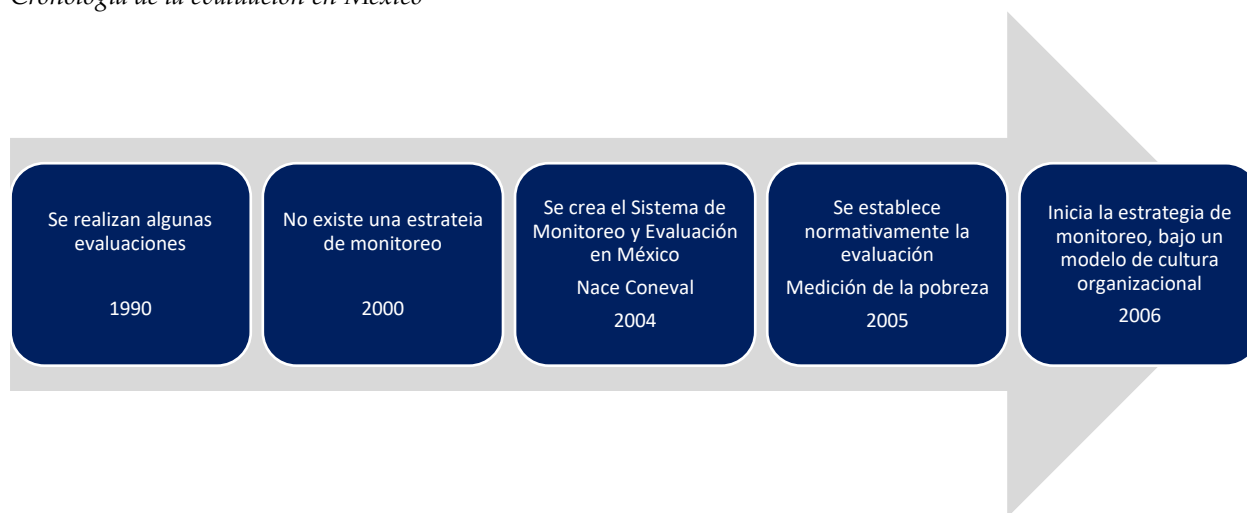
En el año 2006 ya se instauraba un modelo de cultura organizacional bajo el enfoque de la Nueva Gestión Pública, el gobierno optó por ejercer los recursos con base en resultados,

para ello, apostó por el monitoreo, seguimiento y evaluación como factores clave de una gestión orientada a resultados.

El proceso de la evaluación en México, paso por una serie de ajustes, este se puede observar de manera esquemática en la Figura 1.

Figura 1

Cronología de la evaluación en México



Nota. Elaboración propia.

La política pública es un mecanismo que sólo podría encontrar cabida en un contexto democrático, si bien su objetivo es la atención de problemas públicos, se caracteriza por la participación de múltiples actores, dentro de ellos la potencial población beneficiaria y la sociedad en general. La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM) a través artículos 25 y 26, estipula que al Estado le corresponden las responsabilidades de planear, orientar y ejecutar los recursos garantizando el bienestar de la población y el respeto de los derechos humanos.

El artículo 134 de la CPEUM define que la política social y las políticas públicas son un componente de atención a la población vulnerable, sin embargo, estas políticas deben anteponer criterios de eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez.

Por otra parte, el artículo 26 señala que el Estado organizará un sistema de planeación democrática del desarrollo a través de solidez, dinamismo, competitividad, permanencia y equidad al crecimiento de la economía para la independencia y la democratización política, social y cultural de la nación. (DOF, 2021). En el artículo en mención en su inciso C, refiere al Coneval, como órgano autónomo, con personalidad jurídica y patrimonio propios, al cual se le asignan dos funciones, la medición de la pobreza y la evaluación de los programas, objetivos, metas y acciones de la política de desarrollo social.

Otro lineamiento que regula y define las funciones y atribuciones al Coneval es la Ley de Desarrollo Social (LGDS), donde se expresa que el organismo tiene la función de revisar periódicamente el cumplimiento de los objetivos de la política social de los programas, metas y acciones. El mismo ordenamiento norma y coordina la evaluación de la política y los programas de desarrollo social a través de la aprobación de indicadores de resultados, gestión y servicios.

La LGDS en materia de evaluación señala en el Artículo 72 que Coneval será quien se encargue de coordinar la evaluación de la Política de Desarrollo Social. Así mismo, el Artículo

73, imprime que los organismos evaluadores independientes que podrán participar serán instituciones de educación superior, de investigación científica u organizaciones no lucrativa.

La LGDS define que, en cuanto a la evaluación de resultados, los programas sociales de manera invariable deberán incluir los indicadores de resultados, gestión y servicios para medir su cobertura, calidad e impacto en su Artículo 74. En ese mismo sentido, el Artículo 75, menciona que los indicadores de resultados que se establezcan deberán reflejar el cumplimiento de los objetivos sociales de los programas, metas y acciones de la Política Nacional de Desarrollo Social.

En cuanto a la definición de evaluaciones, el Artículo 78 define que anualmente se publicara el Programa Anual de Evaluación. Los resultados de las evaluaciones deben tener un carácter público y transparente, por ello, el Artículo 79, estipula que se deben plasmar en el Diario Oficial de la Federación y deberán ser entregados a las Comisiones de Desarrollo Social de las Cámaras de Diputados y de Senadores del Congreso de la Unión, y a la Secretaría. En ese tenor, la Ley General de Contabilidad Gubernamental (LGCG) establece como obligación que los entes públicos publiquen su programa anual de evaluaciones, las metodologías e indicadores de desempeño y los resultados derivados de las evaluaciones correspondientes.

En el panorama reciente de las políticas sociales en México, resulta relevante destacar que en 2024 se llevó a cabo una modificación a la Ley General de Desarrollo Social que redefinió por completo el modelo institucional de evaluación. A partir de esta reforma, el CONEVAL dejó de operar como organismo autónomo y sus atribuciones fueron redistribuidas entre la Secretaría de Bienestar y el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) (Congreso de los Estados Unidos Mexicanos, 2025). Este rediseño institucional ha generado un intenso debate público y académico, pues plantea interrogantes respecto a cómo asegurar que dos funciones estratégicas —la medición oficial de la pobreza y la evaluación de los programas sociales— mantengan estándares de independencia técnica, transparencia y rigor metodológico. La desaparición del CONEVAL constituye así un punto de inflexión para el sistema nacional de evaluación, al exigir la creación de nuevos mecanismos que garanticen la continuidad y la calidad del análisis de las políticas públicas en un contexto institucional en transformación.

Como se ha hecho mención desde la instauración de una nueva cultura organizacional, la evaluación tiene un papel importante en la planeación, la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria (LFPRH) marca las directrices de la planeación del presupuesto federal con basado en resultados, la Ley en mención plasma que se debe considerar la información generada por las evaluaciones, apoyándose del Sistema de Evaluación del Desempeño.

En adición a la normativa, existen otros ordenamientos que definen cómo se realiza la evaluación, por un lado, están los Lineamientos Generales para la Evaluación de los Programas Federales y por otra parte los Lineamientos para la vinculación de la Matriz de Indicadores (MIR). Así como el Programa Anual de Evaluación (PAE) y los Términos de Referencia (TdR).

Como se observa, es necesaria la cuantificación y medición en términos de calidad, oportunidad, procesos, eficiencia y eficacia de las acciones, si bien los avances tanto normativos como operativos en la materia son visibles, existen diversas interrogantes alrededor de la evaluación. Se pone en cuestión, si los lineamientos y estudios se avocan al cotejo entre objetivos alcanzados y comprometidos; asimismo, ¿miden la coherencia y consistencia entre lo señalado en el marco legal y las estrategias definidas? En suma, la inexistencia de un marco metodológico estándar para el análisis de las políticas públicas es un cuello de botella (Pierre Muller, 2000).

Los cuestionamientos surgen a la par de que se transforma el contexto económico, social y político, hecho que obliga a recalibrar y poner el ojo en la en el campo de la evaluación con el objeto de:

Ampliar y fortalecer las medidas emergentes a partir de los programas prioritarios, mejorar su capacidad operativa, hay que asegurar que su focalización sea adecuada, así como considerar medidas adicionales de atención a quienes pierdan su fuente de ingreso, y a los sectores urbanos que están más expuestos (Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social, Evaluación de la Política Social, 2020).

La importancia de valorar la evaluación (metaevaluación) reside en considerar desafíos como los cambios constantes en los contextos, el incremento de necesidades sociales y la poca pertinencia de algunas evaluaciones a las políticas públicas.

DESARROLLO

1. Acercamiento conceptual y teórico a la metaevaluación

Tal como señala (Cardozo, 2012) la metaevaluación tiene como objeto de estudio el proceso de evaluación aplicado a los programas sociales: sus insumos, procedimientos, métodos, resultados e impactos.

Considerando la definición de Cardozo, la metaevaluación es un conjunto de acciones enfocadas a identificar si el proceso de evaluación aporta un valor a los programas o políticas públicas, analizando si son correctos los procedimientos y métodos. La autora también agrega que la metaevaluación engloba factores contextuales que afectan a los anteriores, “con énfasis en la organización y funcionamiento práctico del sistema que conforma el contexto inmediato de la evaluación” (Cardozo, 2012, pág. 17).

Díaz (2001), explica la importancia de discernir las diferencias entre evaluación y metaevaluación. Como punto de partida para distinguir un proceso de otro, es la complejidad, el segundo elemento es el número de las variables y finalmente los objetivos y profundidad del estudio a partir de la focalización del objeto. La evaluación se enfoca en los resultados de la política pública, en otra vía la metaevaluación le interesan los resultados solo en cuanto a efectos de la evaluación.

Michael Scriven fue el primero en usar el término metaevaluación a finales de los años sesenta, el autor ya identificaba algunos grilletes en los procesos evaluativos, enfocados en el sector educativo. Scriven agregó una propuesta para realizar metaevaluación tanto formativa (instrumento para modificar el diseño de la evaluación y su implementación) como sumativamente (se realiza evaluación general del estudio de evaluación). El autor enmarca que el ejercicio de metaevaluación debe considerar estándares mínimos en la evaluación como: ética, creíble, factible, oportuna y rentable.

Los aportes de (Díaz, 2001) instan en aplicar la metaevaluación a través de la hermenéutica, la cual consiste en repetir sistemática y cíclicamente en todo el proceso, considerando las cuatro funciones: análisis estructural, interpretación, comentario y crítica. (García, 2009) por su parte, propone un esquema de metaevaluación que se desglosa en dos premisas

- a) La metaevaluación ha de reconocer, analizar y enjuiciar tanto la dimensión técnica como la dimensión política de las evaluaciones.
- b) Las decisiones que los distintos actores adoptan y las relaciones que se establecen entre ellos afectan e inciden en ambas dimensiones, configurando así los procesos de evaluación.

Daniel L. Stufflebeam en 1999, realiza una propuesta de un modelo de metaevaluación mediante un *chek list* que asigna un puntaje por el número de reactivos. Las principales dimensiones de esta lista son: a) Identificación de las partes interesadas, b) Credibilidad del evaluador, c) Alcance y selección de la información, d) Identificación de valores, e) Claridad del informe, f) Difusión, g) Impacto de la evaluación, h) Factibilidad, i) Procedimientos prácticos, j) Viabilidad Política k) Orientación de servicio, l) Derechos Humanos, m) Análisis del contexto, n) Fuentes de información confiables, ñ) Información sistemática y o) Información cualitativa y cuantitativa.

Drucker (1993) referenciado por (Rivas, 2022) señala que la metaevaluación tiene por objetivo develar los elementos no visibles de los discursos y prácticas evaluativas. Es decir, busca refinar el proceso de mejora, dejando claro que, a pesar de los avances en la materia, existen elementos en los procesos de evaluación que no son visibles y que contaminan el ejercicio evaluativo.

Con base en lo observado, el proceso de metaevaluación depende de información contextual, así como normativa y técnica, antes de dar paso a metaevaluar, sería fructífero definir los objetivos que persigue la metaevaluación, así como plasmar la metodología en los Términos de Referencia (TdR). Es decir, es necesario poner en una balanza las prioridades a partir de un mapeo de los siguientes objetivos que puede perseguir la metaevaluación:

- Análisis de instrumentos metodológicos
- Identificar la tipológica correcta de evaluación de acuerdo con el tiempo de vida del programa
- Identificar la evaluabilidad¹.

Una vez identificado el objetivo que perseguirá la metaevaluación, se propone recuperar los criterios propuestos por los diversos autores: normatividad, pertinencia y relevancia, factibilidad, ética, disponibilidad y uso, rigurosidad y claridad.

2. Experiencias de metaevaluación: procedimientos

Una vez esbozados algunos elementos teóricos de la evaluación y la metaevaluación, se realizó una comparación de las experiencias en términos de metaevaluación de políticas públicas. A través del método comparado, este apartado busca identificar los avances y desafíos de la metaevaluación con el análisis de tres casos, considerando los criterios normatividad, pertinencia y relevancia, factibilidad, ética, disponibilidad y uso, rigurosidad, claridad y evaluabilidad.

2.1 Metaevaluación de las Políticas y Programas Sociales vinculados al Derecho a la Educación en la Ciudad de México

El primer caso analizado, es la *Metaevaluación de las Políticas y Programas Sociales vinculados al Derecho a la Educación en la Ciudad de México*. El objetivo de la metaevaluación fue:

“evaluar las evaluaciones y estudios a políticas y programas sociales vinculados a la educación, realizados por el Consejo de Evaluación del Desarrollo Social de la Ciudad de México (antes Distrito Federal) en el periodo de 2007 a 2017, estableciendo su pertinencia y logro como factor de mejora de políticas y programas sociales que logren incidir en los problemas que se han identificado para el acceso, permanencia y

¹ La evaluabilidad es el estado y capacidad en que las políticas públicas y programas presupuestarios pueden ser evaluadas, según sus recursos, tiempo de vida y objetivos de intervención

conclusión de la educación de la población como factor que contribuye al bienestar y movilidad social de la misma” (Evalúa-CDMX, 2019)

La metaevaluación si incorporó un análisis normativo y metodológico, así como un estudio contextual en la Ciudad de México en materia educativa. La metaevaluación se basó en Key Evaluation Checklist (KEC), bajo un análisis más técnico que engloba cuatro elementos: fundamentos; subvaluación; conclusiones e impactos y metaevaluación.

La metodología implantada partió de las siguientes preguntas: ¿cómo se define una evaluación? ¿cuáles son los objetivos que se persiguen con el proceso evaluativo? ¿qué información demanda?; ¿a quién debe servir?; ¿quién debe realizarla?; ¿cómo debe ser conducida? (Evalúa-CDMX, 2019). Como parte de la metodología se realizó trabajo de campo, que consistió en el desarrollo de preguntas a los actores clave.

En el informe, se puede identificar un diagnóstico robusto que define la problemática y avances educativos en todos los niveles hasta la educación para adultos. En un segundo momento se observa un inventario de los programas vinculadas a la educación en la Ciudad de México, colocando el objetivo del programa, a la población potencial y objetivo y; a los derechos sociales que contribuyen estos programas. Posteriormente, el informe de metaevaluación agrega un apartado con las evaluaciones de los programas sociales destinados a garantizar el derecho a la educación tanto internas como externas. Esta últimas se pueden observar en la tabla 3.

Tabla 3

Evaluaciones externas vinculadas a la educación realizadas por Evalúa-CDMX, 2008-2017

Año	Programa	Tipo de evaluación
2008	1. Evaluación externa de diseño y operación 2007-2008. Programa de Estímulos para el Bachillerato Universal (PREBU), Prepa Sí	Evaluación de Diseño y Operación de Programa
2009	2. Política hacia la infancia	Política
	3. Política hacia los jóvenes	Política
2012	4. Evaluación de formulación y diseño de los Servicios Educativos que Proporciona El Instituto de Educación Media Superior Del Ciudad de México.	Evaluación de Diseño de Servicios
2013	5. Evaluación de resultados de la política de inclusión en la Educación Media Superior del GDF.	Evaluación de Resultados de Política.
	6. Estudio sobre el Análisis del impacto de la política de inclusión en la educación media superior del GDF, en la vida cotidiana de las y los jóvenes.	Estudio sobre Impacto de Política
2015	7. Evaluación de Impacto del Programa Becas Escolares para Niñas y Niños en Condición de Vulnerabilidad Social del Ciudad de México.	Evaluación de Impacto de Programa
2016	8. Evaluación Externa de Impacto del Programa Educación Garantizada.	Evaluación de Impacto de Programa
2017	9. Evaluación Externa de Operación y Resultados del Programa de Servicios SaludArte.	Evaluación de Operación y Resultados de Programa.
	10. Evaluación Externa de Impacto del Programa de Desayunos Escolares	Evaluación de Impacto de Programa
Total		10

Nota. Recuperado de Evalúa-CDMX- DF-DF-CDMX, 2009-2017

El Comité de Evaluaciones y Recomendaciones, es el encargado definir la metodología y los términos de referencia (TdR) a los que deberán apegarse dichas evaluaciones. En el informe se observa el análisis a los TdR de las diez evaluaciones objeto de la metaevaluación, nueve si constituyen evaluaciones externas y una es una investigación que dista de las características de una evaluación.

Como principales hallazgos, se observó discrepancia en los tipos de evaluación con la tipología que señala Coneval, haciendo una mezcla en las metodologías. Es decir, no se justifica por qué un tipo de evaluación u otra, ya que no se apegan al ciclo de evaluaciones en función del tiempo de vida del programa. Es decir, no cumplen con el criterio de evaluabilidad.

Aunado a lo anterior, se observa cierta heterogeneidad al interior de los TdR aunque se trate del mismo tipo de evaluación, algunas metodologías son combinaciones entre diseño e implementación, o de diseño y operación o de diseño y resultados, las cuales incorporan ciclos diferentes de las políticas públicas (Ex ante- Ex dure) y generan ambigüedad en el objetivo que buscan las evaluaciones.

De manera específica en los TdR de las evaluaciones de impacto, no se observó la delimitación de pasos, estrategias, medios y procedimientos; aunque debe mencionarse que, en todos los casos, sí se precisó una orientación cuantitativa.

Finalmente, la metaevaluación analizó las recomendaciones, sin embargo, no se observa en el análisis si son o no factibles. Dadas las características fue una metaevaluación con valoración sumativa.

2.1 Metaevaluación a la “Estrategia de Evaluabilidad” de la SEPLAN Yucatán, 2021 Elaborado por: Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD)

En el año 2019 la Secretaría Técnica de Planeación y Evaluación (SEPLAN) del Estado de Yucatán diseñó la “Estrategia de Evaluabilidad (EE)”, “la cual buscaba consolidar y reforzar el diseño de los programas presupuestarios, garantizando con ello las condiciones mínimas requeridas para el posterior seguimiento y evaluación de los programas” (SEPLAN, 2019).

Mediante esta estrategia se realizó la evaluación diez programas prioritarios y catorce programas sustantivos o complementarios (PNUD, 2021). Con el objetivo de fortalecer los ejercicios de evaluación a cargo de la SEPLAN del Gobierno del Estado de Yucatán, se llevó a cabo la metaevaluación a la Estrategia, con base en las buenas prácticas, áreas de oportunidad y recomendaciones que resultan del análisis y la valoración de la Estrategia de Evaluabilidad 2019.

La metaevaluación contiene en un primer momento, los objetivos y alcances de la metaevaluación. Cabe señalar, que el análisis se desarrolló en cuatro dimensiones: el diseño metodológico, la implementación, las condicionantes contextuales de la EE 2019, así como las evaluaciones realizadas y los resultados en el seguimiento y atención a los Aspectos Susceptibles de Mejora (ASM).

La metaevaluación valoró el proceso de evaluación de los programas estatales a través de la EE, cabe señalar que se realizó una metodología mixta con trabajo de gabinete y trabajo de campo. Por otra parte, se analizó el diseño y la congruencia entre los objetivos y alcances de la EE; apartados donde se identificó que metodológicamente la EE 2019 se establece como un análisis de factibilidad de diseño que busca colocar un piso mínimo para asegurar que la intervención sea objeto de evaluación, siendo esta una buena práctica y novedosa.

Sin embargo, con la metaevaluación se identifican áreas de oportunidad en cuanto al nombre de los informes, ya que en la página web de transparencia del estado los diferentes informes se publicaron con diferentes títulos: cuatro de los diez informes a programas

prioritarios se titulan “evaluación de diseño” tres se titulan “Análisis de evaluabilidad”, dos se titulan “Estrategia de evaluabilidad 2019”³⁷ y uno, “implementación de la estrategia de evaluabilidad” (PNUD, 2021). Esto resulta confuso, ya que no delimita el alcance de la EE, así lo señala el informe de la metaevaluación.

En cuanto a la metodología la EE 2019 esta alineado con los elementos que establece el SED y la Metodología del Marco Lógico (MML), tal como lo señala Coneval. En suma, la EE, dispone de mecanismos de seguimiento y verificación como la “Cédula de verificación de contenido y calidad de los informes de evaluación”, los “Formatos de Seguimiento al monitoreo de Evaluadores Jóvenes y Emergentes” y “Cuestionario de revisión de los elementos básicos del diseño.

En cuanto a la metodología establecida en los TdR para llevar a cabo la EE, se observó que contiene elementos muy similares a los TdR de una evaluación de diseño, tales como: Diagnóstico basado en el análisis del problema, Justificación, Alineación con la planeación del desarrollo, Identificación y cuantificación de la población potencial y objetivo, Matriz de indicadores para resultados, por mencionar algunos. Estos apartados se validan a partir de la existencia, calidad y disponibilidad, además de incluir cinco criterios de valoración vinculados con el enfoque de la Agenda 2030.

Se identificó que la metaevaluación si consideró los elementos de relevancia y pertinencia de los hallazgos de las evaluaciones, apartado a través del cual se valoran las recomendaciones emitidas en la EE. El estudio revelo aquellas recomendaciones factibles y las que no son ni pertinentes y viables por los alcances del programa o por la falta de certeza del objetivo de este, algunas cayeron en la generalidad, lo que no suma al objetivo (evaluabilidad).

En la siguiente tabla se observan el número de recomendaciones emitidas por la EE 2019, mismas que fueron analizadas.

Tabla 4

Recomendaciones analizadas

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

Nota. Recuperado de Metaevaluación a la “Estrategia de Evaluabilidad” de la SEPLAN Yucatán, 2021
Elaborado por: Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD, 2021).

Algunos hallazgos derivados del ejercicio de metaevaluación es la participación de diversos actores en la EE, tanto evaluadores con experiencia, como jóvenes emergentes y operadores del programa. Otro hallazgo es que la metodología es muy semejante a una evaluación de diseño, así mismo no se definen criterios para establecer la calificación numérica de 0 a 10 a

los criterios y elementos, ni un documento o nota técnica-metodológica que justifique la ponderación dada a cada elemento y a su vez de cada reactivo.

El informe enfatiza en la falta justificación para la identificación e incorporación de programas a evaluar en la EE 2019, cabe señalar que esta metaevaluación si consideró los criterios de normatividad, pertinencia y relevancia, factibilidad, ética, disponibilidad y uso, rigurosidad y claridad, es de tipo sumativa.

2.3 Modelo de Términos de Referencia para la Dictaminación de los 15 informes finales de evaluación de desempeño de los fondos y programas presupuestarios del ejercicio 2020, evaluados durante 2021. Tamaulipas

Esta práctica de metaevaluación sólo se encuentra pública al alcance de los TdR, sin embargo, no se observan los resultados derivados del ejercicio. Los TdR establecen como objetivo:

“Dictaminar los reportes de evaluación contratados de los fondos de aportaciones federales y programas presupuestarios operados en el ejercicio fiscal 2019 y evaluados durante el 2020, con base en los criterios de calidad de evaluaciones establecidos por el CONEVAL, con la finalidad de estimar si las evaluaciones realizadas cumplen con los criterios establecidos en el marco jurídico vigente, y proporcionan información relevante para la toma de decisiones sobre la gestión del fondo o programa y el logro de los resultados” (Tamaulipas, 2020).

El documento tiene la finalidad de establecer un piso mínimo en el desarrollo de evaluaciones, mediante el establecimiento de criterios de calidad de los informes. Los lineamientos y metodología se apegan a los que señalaba el Coneval, el Programa Anual de Evaluación del Gobierno del Estado de Tamaulipas para el Ejercicio Fiscal 2020, el Sistema Estatal de Evaluación del Desempeño (SEED), el Sistema de Evaluación del Desempeño federal. La metaevaluación se desglosa en seis módulos y 25 preguntas de acuerdo con el siguiente cuadro:

Tabla 5
Características de la metaevaluación en Tamaulipas

	Módulo	Preguntas	total
1	Normatividad	1-2	2
2	Pertinencia y relevancia	3-6	4
3	Factibilidad	7-10	4
4	Ética	11-15	5
5	Rigurosidad	16-20	5
6	Claridad	21-25	5
	TOTAL		25

Nota. Recuperado de los TdR Tamaulipas

Como se observa, los apartados que comprenden la metaevaluación si incorporan diversos aspectos que se enmarcan desde la teoría, como son el análisis normativo, la pertinencia, ética, factibilidad y rigurosidad. En cuanto a pertinencia se cuestiona ¿La evaluación utiliza los términos de referencia correctos para el fondo o programa? Aspecto que es de suma importancia, ya que la evidencia refleja una mezcla de atributos y métodos en los TdR que lejos de ayudar a mejorar el desempeño del programa, lo afectan, dejando de lado el factor evaluabilidad. En el apartado de ética los TdR examinan las capacidades técnicas y empíricas del equipo evaluador.

En cuanto a factibilidad, ponen en cuestión la validez de las recomendaciones, si estas contribuyen a la mejora de desempeño u operación del fondo o programa. No todas las recomendaciones son aplicables, si no se considera el alcance del programa, los recursos económicos y humanos, así como las atribuciones de la intervención. El análisis de factibilidad se puede llevar desde tres ángulos diferentes: a) como marco y causa para dar origen al diseño de las políticas públicas, b) como instrumento y c) como restricción de la política pública.

Finalmente valora la rigurosidad y la claridad en los informes, analizando si se evita términos ambiguos en la redacción del informe, así mismo, revisa si el evaluador describe y contesta cada uno de los apartados considerando toda la información pública y la evidencia proporcionada por los operadores del programa.

Si bien es una estructura sólida para la aplicación de la metaevaluación, no se encontró el informe de resultados derivado de este ejercicio metaevaluativo.

CONCLUSIONES

México, como país democrático, reconoce la garantía de los derechos humanos como un objetivo fundamental; sin embargo, frente a la escasez de recursos públicos, resulta indispensable asegurar un uso eficiente del gasto. En este escenario, las políticas públicas adquieren un papel central, no solo por su capacidad para atender problemáticas sociales, sino por su potencial para generar valor público. Dicho valor, no obstante, difícilmente puede alcanzarse si las intervenciones no son sometidas a procesos continuos de análisis y retroalimentación. Desde las distintas corrientes teóricas —tanto racionalistas como incrementalistas— la evaluación constituye un componente imprescindible del ciclo de las políticas públicas. Como se expuso en este artículo, la evaluación es un proceso sistemático y metodológico orientado a valorar el desempeño, utilidad y alcance de los programas gubernamentales, con el propósito de generar recomendaciones que permitan ajustar las estrategias y mejorar su efectividad. Cuando este proceso carece de metodologías adecuadas o cuando los criterios empleados no conducen a recomendaciones de mejora, la evaluación pierde su sentido y su contribución al diseño e implementación de políticas se ve limitada.

En consecuencia, evaluar correctamente implica considerar el momento del ciclo en que se encuentra cada programa, así como el contexto específico en el que opera, dado que las problemáticas y dinámicas sociales cambian constantemente. Si bien México ha logrado avances importantes en materia de evaluación desde la década de 1970, fue hasta la creación del Sistema de Evaluación del Desempeño en 2004 y del CONEVAL en 2005 cuando se consolidó un marco institucional más robusto. Sin embargo, evaluar no ha sido suficiente: persisten limitaciones metodológicas, operativas y conceptuales que hacen necesaria una revisión crítica de las evaluaciones mismas, ejercicio al que se denomina metaevaluación.

La metaevaluación constituye así un nivel adicional de análisis que permite examinar la calidad, consistencia y pertinencia de las evaluaciones realizadas. La literatura revisada identifica diversos criterios mínimos para su aplicación —normatividad, pertinencia y relevancia, factibilidad, ética, disponibilidad y uso de la información, rigurosidad y claridad— mismos que guiaron el análisis presentado. El primer caso examinado, la Metaevaluación de las Políticas y Programas Sociales vinculados al Derecho a la Educación en la Ciudad de México, se apoyó en la Key Evaluation Checklist y evaluó adecuadamente la normatividad y pertinencia, aunque mostró vacíos en la valoración de la factibilidad de las recomendaciones y en la revisión ética de los equipos evaluadores. El segundo caso, correspondiente a la “Estrategia de Evaluabilidad” de la SEPLAN Yucatán (2021), se apegó metodológicamente a la Metodología del Marco Lógico, aunque presentó heterogeneidad en los informes; aun así, sí incorporó los criterios clave de metaevaluación. En el caso de Tamaulipas, aunque los

Términos de Referencia reflejan una buena práctica de monitoreo, la falta de resultados públicos impide valorar si dichos criterios fueron efectivamente aplicados.

De los tres casos, Ciudad de México y Yucatán corresponden a ejercicios de carácter sumativo, al ofrecer valoraciones integrales de las evaluaciones, mientras que Tamaulipas representa un enfoque formativo. El análisis comparado revela que persisten desafíos relevantes que demandan fortalecer las metodologías de metaevaluación y garantizar mayor coherencia, consistencia y estandarización en su aplicación. Este reto se profundiza en el contexto institucional reciente: la reforma aprobada en 2024 a la Ley General de Desarrollo Social implicó la desaparición del CONEVAL como organismo autónomo y la transferencia de sus funciones a la Secretaría de Bienestar y al INEGI. Tal reconfiguración ha generado inquietudes sobre la capacidad del sistema nacional de evaluación para mantener estándares de independencia técnica, transparencia y rigor metodológico en la medición de la pobreza y en la evaluación de programas sociales. Ante este escenario, se vuelve indispensable repensar los mecanismos que aseguren la calidad, utilidad y credibilidad de las evaluaciones, subrayando la necesidad de avanzar hacia metodologías de metaevaluación más claras, homogéneas y estandarizadas que fortalezcan el aprendizaje institucional y la toma de decisiones públicas en un entorno de transformación institucional.

REFERENCIAS

- AEVAL. (2010). Fundamentos de evaluación de políticas públicas. *Madrid: Ministerio de Política Territorial y Administración Pública.*
- Ballart, X. (1992). ¿Cómo evaluar programas y servicios públicos? Aproximación sistemática y estudios de caso. *Madrid: Seie de Administración del Estado.*
- Cardozo, M. (2012). Evaluación y metaevaluación en las políticas y programas públicos. Estado del arte. *México DF: Universidad Autónoma Metropolitana.*
- Coneval. (2015). La política de Evaluación en México: 10 años del Coneval. Obtenido de <https://acortar.link/wdKBkF>
- Congreso de los Estados Unidos Mexicanos. (2025). DECRETO por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley General de Desarrollo. Obtenido de <https://acortar.link/qGp4aT>
- CONEVAL de la Política de Desarrollo Social. (2020). Obtenido de <https://acortar.link/yxWNHR>
- Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social. (2020). *Evaluación de la Política Social.* Obtenido de <https://acortar.link/2LiYN5>
- David Arellano Gault. (2014). Introducción: la enseñanza de la evaluación de políticas públicas. (CIDE-CLEAR-INPAE, Ed.) a evaluación de políticas públicas en América Latina: métodos y propuestas, 10.
- Díaz, L. F. (2001). La metaevaluación y su método. *Revista de Ciencias Sociales*, 171-192. Obtenido de <https://www.redalyc.org/pdf/153/15309314.pdf>
- DOF. (2021). Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. México: Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión. Obtenido de <https://acortar.link/48Va8y>
- Evalúa-CDMX. (2019). Metaevaluación de las Políticas y Programas Sociales vinculados al Derecho a la Educación en la Ciudad de México. Evalúa-CDMX. Obtenido de <https://acortar.link/HxLn9y>
- García, E. (Febrero de 2009). Metaevaluación de políticas públicas: una visión desde la ciencia política. Publicado en la Revista del CLAD Reforma y Democracia.
- Neirotti et al. (2015). Tiempo de retorno del Estado: Realidades y desafíos del seguimiento y la evaluación de políticas y programas en Argentina. En P. y. Maldonado, Panorama

- de los sistemas nacionales de monitoreo y evaluación en América Latina (pág. 422). México: CIDE/ Centro de Investigación y Docencia Económicas-Centro clear para América Latina.
- Pierre Muller. (2000). Elementos para una estrategia de investigación sobre políticas públicas. *INNOVAR, revista de ciencias administrativas y sociales*(16). Obtenido de file:///C:/Users/PC%20evaluare/Downloads/24372-85369-1-PB.pdf
- PNUD. (2021). Metaevaluación a la “Estrategia de Evaluabilidad” de la SEPLAN Yucatán. Yucatán: Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). Obtenido de <https://acortar.link/OVWxY6>
- Rivas, C. (2022). Metaevaluación de cuatro políticas públicas de Manizales. Colombia: Universidad Autónoma de Manizales.
- Salcedo, R. (2011). Evaluación de Políticas Públicas. México: S.XXI. Obtenido de <https://acortar.link/Mh20Hq>
- Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP). (2019). Evaluación de políticas y programas públicos. México.
- SEPLAN. (2019). Términos de referencia de la Estrategia de Evaluabilidad. Yucatán. Obtenido de <https://seplan.yucatan.gob.mx/estrategias>
- Tamaulipas, G. d. (2020). Modelo de Términos de Referencia para la Metaevaluación de los Informes Finales de Evaluación en el marco del Programa Anual de Evaluación 2020 del Estado de Tamaulipas. Tamaulipas. Obtenido de <https://acortar.link/k31u4U>
- Transparencia Presupuestaria. Observatorio del gasto. (2020). Transparencia Presupuestaria. Observatorio del gasto. Obtenido de <https://acortar.link/aP8qnk>