

SHCP

SECRETARÍA DE HACIENDA
Y CRÉDITO PÚBLICO



Documento relativo al cumplimiento
de las disposiciones contenidas en el
párrafo tercero del artículo 80 de la Ley
General de Contabilidad
Gubernamental

Abril 2019

Contenido

I.	INTRODUCCIÓN.....	3
II.	ANTECEDENTES.....	4
III.	MARCO JURÍDICO.....	7
IV.	DIAGNÓSTICOS PREVIOS.....	10
V.	INFORME SOBRE LA SITUACIÓN DE LA IMPLEMENTACIÓN Y OPERACIÓN DEL PBR-SED 2019.....	12
1.	OBJETIVO.....	12
2.	ANÁLISIS DEL DIAGNÓSTICO 2019.....	12
3.	SECCIONES DEL DIAGNÓSTICO 2019.....	13
3.1.	PbR-SED.....	13
3.2.	Transparencia.....	14
3.3.	Capacitación.....	14
3.4.	Adquisiciones.....	14
3.5.	Recursos Humanos.....	15
4.	SECCIÓN I. RESULTADOS DE ENTIDADES FEDERATIVAS.....	16
4.1.	PbR-SED.....	16
4.2.	Transparencia.....	39
4.3.	Capacitación.....	43
4.4.	Adquisiciones.....	44
4.5.	Recursos Humanos.....	46
5.	SECCIÓN II. RESULTADOS EN MUNICIPIOS Y DEMARCACIONES TERRITORIALES DE LA CIUDAD DE MÉXICO.....	48
5.1.	Municipios y DTCDMX consideradas en el análisis 2018.....	48
5.2.	PbR-SED.....	51
5.3.	Transparencia.....	77
5.4.	Capacitación.....	80
5.5.	Adquisiciones.....	82
5.6.	Recursos Humanos.....	84
VI.	RETOS PARA LA IMPLANTACIÓN DEL PBR-SED.....	85

I. INTRODUCCIÓN

En cumplimiento de lo dispuesto por el artículo 80, tercer párrafo de la Ley General de Contabilidad Gubernamental (LGCG), la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), debe entregar anualmente a la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, un ***Informe del avance alcanzado por las entidades federativas, los municipios y las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, en la implantación y operación del Presupuesto basado en Resultados y del Sistema de Evaluación del Desempeño.***

En ese sentido, la SHCP, en coordinación con las 32 entidades federativas y una muestra de 62 municipios y dos demarcaciones territoriales de la Ciudad de México (DTCDMX), llevó a cabo un Diagnóstico para conocer el nivel de capacidades existentes en los ámbitos clave de la gestión del gasto, así como distintos elementos requeridos para la implantación, operación y consolidación del Presupuesto basado en Resultados (PbR) y del Sistema de Evaluación del Desempeño (SED) en los gobiernos locales.

En el documento se mencionan los antecedentes, el fundamento jurídico, así como los Diagnósticos realizados en ejercicios anteriores.

Se incluye un apartado respecto de los elementos considerados en el análisis del presente ejercicio y los resultados se presentan en dos secciones. En la primera se informa sobre los resultados del Diagnóstico realizado en las 32 entidades federativas y en la segunda se considera la información correspondiente a 62 municipios y dos DTCDMX seleccionadas.

Por último se identifican una serie de retos en la implementación o en su caso fortalecimiento del PbR-SED en gobiernos locales.

Es importante destacar que el propósito del informe es identificar el grado de avance e institucionalización de distintos elementos e instrumentos considerados en la gestión para resultados, así como exponer las condiciones en las que se encuentran los entes públicos participantes, considerando las acciones que han realizado para implantar el modelo determinado por la SHCP.

Finalmente, el presente ejercicio no corresponde a un proceso de fiscalización o evaluación del ejercicio de los recursos públicos en las entidades federativas y municipios examinados.

II. ANTECEDENTES

A partir del ejercicio fiscal 2006, y conforme a lo dispuesto en la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria (LFPRH) emitida el 30 de marzo de ese año, se inició la definición e implantación gradual del PbR-SED con el objetivo de entregar mejores bienes y servicios públicos a la población, elevar la calidad del gasto público, y promover una adecuada rendición de cuentas, para impulsar el desarrollo nacional.

Conforme a lo señalado en el Transitorio Sexto del Decreto mediante el cual se expidió la LFPRH, la implantación del SED en el ámbito federal concluyó en el ejercicio fiscal 2008; a partir del ejercicio fiscal 2009 ha ido consolidando su operación como un proceso de mejora continua.

Al tener como premisa un presupuesto con enfoque en el logro de resultados, los entes públicos establecen los objetivos que se alcanzarán con los recursos asignados a sus programas, y el grado de consecución de los mismos es valorado mediante el SED.

En este contexto, el SED es un componente clave del PbR, y se define como *“el conjunto de elementos metodológicos que permiten realizar una valoración objetiva del desempeño de los programas, bajo los principios de verificación del grado de cumplimiento de metas y objetivos, con base en indicadores estratégicos y de gestión que permitan conocer el impacto social de los programas y de los proyectos”*.¹

El PbR se enmarca en la estrategia de Gestión para Resultados (GpR), un modelo de cultura organizacional y de desempeño institucional, cuyo objetivo es generar capacidad en las organizaciones públicas para que logren los resultados establecidos en los objetivos del Plan Nacional de Desarrollo (PND) y en los programas derivados del mismo.

Además de la LFPRH, en México se han llevado a cabo reformas al marco normativo que fomentan, impulsan y fortalecen la GpR, destacando las siguientes:

- Elevar a rango constitucional la obligación de que los recursos económicos de los cuales dispongan los tres órdenes de gobierno (federal, estatal y municipal) sean evaluados por instancias técnicas independientes (Artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos).
- Establecer que los recursos económicos federales que ejerzan las entidades federativas, los municipios y DTCDMX se sujetarán a lo que dispongan las leyes reglamentarias – LFPRH y Ley de Coordinación Fiscal (LCF).
- Sentar las bases para la presentación homogénea de información de ingresos y egresos, así como patrimonial, por parte de la federación, las

¹ El Sistema de Evaluación del Desempeño se encuentra definido en el artículo 2, fracción LI de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, y referido en el artículo 111 de dicha Ley.

entidades federativas, los municipios y las DTCDMX, a fin de garantizar su armonización nacional.

En 2007, durante el proceso de elaboración del Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación (PPEF) para el ejercicio fiscal 2008, se tomaron medidas concretas enfocadas a la implantación del PbR-SED en el ámbito federal, tales como la creación de una plataforma programática funcional y el establecimiento de criterios generales de operación de los programas presupuestarios (Pp). Asimismo, de manera conjunta entre la SHCP, la Secretaría de la Función Pública (SFP)² y el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL),³ se definió la instrumentación de un Programa Anual de Evaluación (PAE) y los Términos de Referencia (TdR) para realizar evaluaciones; la adopción de la Metodología del Marco Lógico (MML) para facilitar los procesos relativos a la orientación de los programas y proyectos hacia el logro de resultados, a través del instrumento de planeación estratégica denominado Matriz de Indicadores para Resultados (MIR); y la realización de talleres de divulgación de la iniciativa PbR-SED.

Posteriormente, en 2008 se realizaron actividades complementarias tales como la emisión de disposiciones generales del SED, de lineamientos para la actualización y el registro de la MIR, y de los indicadores de los Pp federales en el Portal Aplicativo de la Secretaría de Hacienda (PASH). Se impartieron talleres nacionales para crear una cultura de GpR en la Administración Pública Federal (APF), así como en algunos gobiernos locales. De esa misma forma, se ha participado en diversos foros internacionales para comunicar los esfuerzos que se han realizado en México en materia de GpR y considerar mejores prácticas internacionales, principalmente de países de América Latina y el Caribe.

A partir de 2016, la coordinación de las tareas del PbR-SED quedó definida en dos instancias federales: la SHCP, encargada de la conducción de la instrumentación del PbR-SED en la APF, y el CONEVAL, con la función de evaluar las políticas y programas de desarrollo social.

Cabe destacar que desde la implantación de este modelo, en la APF se han emprendido diversas acciones encaminadas a la consolidación del PbR-SED, como son la introducción de reformas normativas, administrativas y metodológicas con la finalidad de contribuir a mejorar la calidad del gasto público, incrementar la transparencia en la gestión pública y reforzar los esquemas de rendición de cuentas de la APF hacia la sociedad.

Por su parte, los gobiernos estatales han realizado esfuerzos cada vez mayores para impulsar de manera coordinada con sus municipios, la implantación gradual de sus respectivas iniciativas del PbR y del SED. Entre las acciones que demuestran este interés, se encuentran su activa participación en las tareas de formación y construcción de las capacidades administrativas necesarias para la

² Con base en el decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones a la LGCG y a la LFPRH publicado en el Diario Oficial de la Federación el 30 de diciembre de 2015, la SFP ha dejado de tener atribuciones normativas sobre el SED.

³ El 10 de febrero de 2015 se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia política-electoral, en la cual se adicionó en el inciso C del artículo 26 que el Estado contará con un CONEVAL que será un órgano autónomo, dicha autonomía entrará en vigor hasta que el Congreso de la Unión expida la Ley correspondiente.

evaluación y seguimiento del gasto, así como las actividades que han desarrollado en materia de sensibilización y capacitación en temas de GpR.

Con la emisión de la LGCG en 2008, se establecieron los criterios generales que rigen a la contabilidad gubernamental y, sobre todo, la emisión de información financiera de los entes públicos para lograr su adecuada armonización en los tres órdenes de gobierno. A partir de la entrada en vigor de dicha Ley se instaló el Consejo Nacional de Armonización Contable (CONAC), órgano técnico encargado de la coordinación para la armonización de la contabilidad gubernamental, y facultado para emitir disposiciones en la materia.

De esa forma, el CONAC ha sido un factor fundamental en la implementación del modelo de PbR-SED, principalmente en los ámbitos estatal y municipal, con la emisión de normas y lineamientos que no solamente regulan los momentos contables del ejercicio del presupuesto, sino que también ha establecido criterios generales para la clasificación de los programas de los entes públicos, que permite organizar, en forma representativa y homogénea, las asignaciones de recursos de los Programas, así como la armonización de la estructura de las cuentas públicas, entre otros.

En este contexto, en noviembre de 2012 se adicionó a la LGCG⁴ el actual Título Quinto, “De la Transparencia y Difusión de la Información Financiera”, el cual introduce en su artículo 61 la obligación de incorporar en el proceso de integración de la información financiera para la elaboración de los presupuestos, los resultados que deriven de los procesos de implantación y operación del PbR y del SED, establecidos en términos del artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; en su artículo 64 señala que la información que establezca el CONAC relativa a la evaluación del desempeño de los programas y políticas públicas se difundirá en Internet, y que se deberá incluir en la presentación de la Ley de Ingresos y el Proyecto de Presupuesto de Egresos, información disponible relativa a la evaluación más reciente; en su artículo 79 instruye a publicar el PAE así como las metodologías e indicadores de desempeño; y en su artículo 80 a revisar y, en su caso, actualizar los indicadores de los fondos de aportaciones federales y de los programas y convenios a través de los cuales se transfieran recursos federales, y que son la base para evaluar los resultados que se obtengan con dichos recursos.

Es entonces que la implantación y consolidación del PbR-SED en México ha representado un importante reto para los tres órdenes de gobierno. Por tal motivo, considerando los resultados de ejercicios anteriores, y que se trata de un proceso gradual, se está revisando el modelo de aplicación en los años previos, a fin de incorporar nuevas estrategias acordes a la gradualidad del SED.

⁴ Decreto por el que se reforma y adiciona la Ley General de Contabilidad Gubernamental, para transparentar y armonizar la información financiera relativa a la aplicación de recursos públicos en los distintos órdenes de gobierno, publicado en el Diario Oficial de la Federación del 12 de noviembre de 2012.

III. MARCO JURÍDICO

A partir del ejercicio fiscal 2006, con la entrada en vigor de la LFPRH se establecieron una serie de reformas que transforman la administración de los recursos públicos. A través de sus artículos 85, 110 y 111 se regula el SED conforme a lo siguiente:

- El artículo 85, establece las consideraciones que deberán observar los ejecutores del gasto respecto de la transferencia de los recursos federales aprobados en el Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF), a las entidades federativas, los municipios y las DTCDMX.
- El artículo 110 determina la realización de la evaluación del desempeño a través de la verificación del grado de cumplimiento de objetivos y metas, con base en indicadores estratégicos y de gestión que permitan conocer los resultados de la aplicación de los recursos públicos federales.
- El artículo 111, establece que la SHCP debe verificar los resultados de recaudación y de ejecución de los programas y presupuestos de las dependencias y entidades, con base en el SED, entre otros, para identificar la eficiencia, economía, eficacia, y la calidad en la Administración Pública Federal y el impacto social del ejercicio del gasto público.

En 2007 se expidieron los *Lineamientos Generales para la Evaluación de los Programas Federales de la Administración Pública Federal* (Lineamientos de Evaluación), cuyo objeto es regular, entre otros aspectos, la evaluación de los programas federales y la elaboración de la MIR.

Asimismo, a partir de 2008, el artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece el máximo ordenamiento jurídico en la implementación del PbR:

“Los recursos económicos de que dispongan la Federación, los estados, los Municipios y las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México⁵, se administrarán con eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez para satisfacer los objetivos a los que estén destinados.

Los resultados del ejercicio de dichos recursos serán evaluados por las instancias técnicas que establezcan, respectivamente, la Federación y las entidades federativas, con el objeto de propiciar que los recursos económicos se asignen en los respectivos presupuestos en los términos del párrafo precedente.”

Como ya se ha expuesto en este documento, con la publicación de la LGCG en diciembre de 2008 y sus respectivas reformas, se conforma el marco para establecer los criterios generales que rigen la contabilidad gubernamental y la información financiera de los entes públicos, con el fin de lograr su adecuada armonización. En ese sentido, los artículos 79 y 80 de la LGCG, son un complemento de lo establecido en la LFPRH al establecer la obligatoriedad de

⁵ El 29 de enero de 2016 se publicó en el Diario Oficial de la Federación, el Decreto por el que se declaran reformadas y derogadas diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de la reforma política de la Ciudad de México.

las entidades federativas, los municipios y las DTCDMX de evaluar el resultado de la aplicación de sus recursos; además de homologar y estandarizar tanto las evaluaciones como los indicadores estratégicos y de gestión.

El artículo 79 de la LGCG establece lo siguiente:

“Los entes públicos deberán publicar en sus páginas de Internet a más tardar el último día hábil de abril su programa anual de evaluaciones, así como las metodologías e indicadores de desempeño. (...)”

“La Secretaría de Hacienda y el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social, en el ámbito de su competencia y de conformidad con el artículo 110 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, enviarán al Consejo [CONAC] los criterios de evaluación de los recursos federales ministrados a las entidades federativas, los municipios y los órganos político-administrativos de las demarcaciones territoriales del Distrito Federal, así como los lineamientos de evaluación que permitan homologar y estandarizar tanto las evaluaciones como los indicadores para que dicho Consejo, en el ámbito de sus atribuciones, proceda a determinar los formatos para la difusión de los resultados de las evaluaciones, conforme a lo establecido en el artículo 56 de esta Ley.”

Con respecto a la publicación de los PAE establecido en este artículo, el 3 de abril de 2013 el CONAC emitió la *Norma para regular el formato para la difusión de los resultados de las evaluaciones de los recursos federales transferidos a las entidades federativas*, con base en los preceptos establecidos en los Lineamientos de evaluación. De igual forma, el 16 de mayo de 2013, el CONAC emitió los *Lineamientos para la construcción y diseño de indicadores de desempeño mediante la Metodología de Marco Lógico*. Con dichas disposiciones se fortalece y estructura de manera homologada el modelo PbR-SED en los tres órdenes de gobierno.

En cuanto a la implantación y la operación del PbR-SED, el artículo 80 de la LGCG establece el fundamento para la realización del presente informe:

*“En ese mismo plazo [último día hábil del mes de abril de cada año], la Secretaría de Hacienda entregará a la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, **un informe del avance alcanzado por las entidades federativas, los municipios y las demarcaciones territoriales del Distrito Federal, en la implantación y operación del Presupuesto Basado en Resultados y del Sistema de Evaluación del Desempeño**, en lo que corresponde a los recursos federales transferidos y, en su caso, las medidas que se aplicarán coordinadamente entre estos órdenes de gobierno para el logro de los objetivos definidos en las disposiciones aplicables.”*

De manera adicional, considerando la necesidad de establecer mayor control sobre el endeudamiento de los gobiernos locales, el 27 de abril del 2016 se expidió

la Ley de Disciplina Financiera de las Entidades Federativas y los Municipios⁶ (LDF), con el fin de contribuir a incentivar una gestión responsable de los recursos de las entidades federativas y municipios, así como de promover finanzas públicas sostenibles y el uso consciente de la deuda pública a partir de cinco componentes:

1. Reglas de disciplina hacendaria y financiera para incentivar finanzas públicas sanas en los gobiernos locales con base en principios de responsabilidad hacendaria.
2. Sistema de alertas con la finalidad de prevenir riesgos ante el endeudamiento de entidades federativas y municipios.
3. Contratación de deuda y obligaciones con base en procesos que garanticen la adquisición de deuda con el menor costo financiero posible y de manera transparente.
4. Deuda estatal garantizada⁷ con el aval crediticio del Gobierno de la República con el propósito de contribuir a dar acceso a financiamiento asequible a los gobiernos locales.
5. Registro Público Único, el cual promueve la transparencia mediante la inscripción de financiamientos y obligaciones.

Asimismo, el artículo Tercero Transitorio del Decreto que expide la LDF, estableció que los gobiernos subnacionales deberán armonizar su normativa para dar cumplimiento al mismo a más tardar seis meses después de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Por otro lado, en la Ley de Coordinación Fiscal (LCF) se establecen las bases del funcionamiento del sistema fiscal de la Federación con las entidades federativas, municipios y DTCDMX, las cuales dictan, entre otros aspectos, la participación que corresponde a sus haciendas públicas en los ingresos federales, la distribución de dichas participaciones, las reglas de colaboración administrativa que rigen entre las diversas autoridades fiscales y constituir los organismos en materia de coordinación fiscal que permitan el correcto funcionamiento del sistema fiscal de la Federación.

En ese sentido, y a fin de mejorar la calidad en el ejercicio de los recursos públicos de los Fondos de Aportaciones Federales y dar cumplimiento a lo previsto en el artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se reformó el artículo 49 de la LCF⁸, fracción V, estableciendo que el ejercicio de los recursos de los Fondos de Aportaciones Federales se sujetará a la evaluación del desempeño en términos del artículo 110 de la LFPRH, con base en indicadores, a

⁶ Decreto por el que se expide la Ley de Disciplina Financiera de las Entidades Federativas y los Municipios, y se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de las leyes de Coordinación Fiscal, General de Deuda Pública y General de Contabilidad Gubernamental, publicada en el DOF el 27 de abril de 2016.

⁷ Artículo Tercero del Decreto por el que se expide la Ley de Disciplina Financiera de las Entidades Federativas y los Municipios, y se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de las leyes de Coordinación Fiscal, General de Deuda Pública y General de Contabilidad Gubernamental.

⁸ Decreto por el que se expide la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación; y se reforman el artículo 49 de la Ley de Coordinación Fiscal, y el artículo 70 de la Ley General de Contabilidad Gubernamental, publicado en el DOF el 18 de julio de 2016.

fin de verificar el cumplimiento de los objetivos a los que se encuentran destinados dichos Fondos, incluyendo, en su caso, el resultado cuando concurren recursos de las entidades federativas, municipios o DTCDMX.

Por lo anterior, a partir del ejercicio 2017, la evaluación de los Fondos de Aportaciones Federales, se sujeta a lo establecido en los Programas Anuales de Evaluación que emita la federación, ello sin perjuicio de las atribuciones de los gobiernos locales para evaluar los programas y proyectos locales en los cuales convergen recursos de dichos Fondos.

IV. DIAGNÓSTICOS PREVIOS

Desde su origen, la integración del Diagnóstico consideró el diseño y aplicación de un cuestionario cuyas preguntas y el análisis de las respuestas, divididas en secciones y categorías, identificaban si el ente público analizado acreditaba los elementos descritos o, en su caso, con qué aspectos contaba y con cuáles no, determinando el nivel de implementación del PbR-SED, a partir del modelo definido en su momento como óptimo para alcanzar una gestión pública orientada a resultados.

Los resultados se presentaban en un Índice de avance en la implementación del PbR-SED a nivel estatal y municipal.

Diagnóstico 2010

El primer Diagnóstico sobre el avance en la implementación de la iniciativa PbR-SED en entidades federativas fue presentado por la SHCP a la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión en 2012, con información recabada entre 2009 y 2010; el propósito fue obtener una valoración basal sobre el estado de la implantación de la iniciativa en las 32 entidades federativas, lo que permitió conocer datos específicos sobre los diferentes componentes que se analizaron para ese Diagnóstico, logrando como resultado la línea base y la definición de estrategias de apoyo para su implementación.

Posteriormente, esta información sirvió para dar cumplimiento a lo establecido en el artículo 9, fracción III, párrafo tercero del PEF para el Ejercicio Fiscal 2012, el cual fue el antecedente para que, en el marco de las reformas realizadas a la LGCC en 2012, se incluyera la obligación de realizar este ejercicio anualmente.

Diagnóstico 2012

Los resultados del segundo Diagnóstico sobre el avance en la implementación del PbR-SED en gobiernos locales fueron informados a la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión en abril de 2013, con información recolectada en el 2012.

Diagnóstico 2014

En el 2014, se realizó un tercer Diagnóstico, en el cual además de las 32 entidades federativas, se incluyeron al análisis 31 municipios y una DTCDMX, seleccionando a los de mayor población de cada entidad federativa, de conformidad con los datos publicados por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI).

Diagnóstico 2015

Para el caso del Diagnóstico 2015, con el fin de contar con un punto de comparación entre municipios de diferente tamaño en términos poblacionales, se duplicó el número de municipios y DTCDMX participantes con respecto al año previo, es decir, por entidad federativa se añadió al análisis el municipio y la DTCDMX con la población más cercana al promedio poblacional de cada entidad federativa; asimismo, en orden de incrementar la objetividad del diagnóstico, durante este ejercicio también se realizaron modificaciones en el cuestionario como la compactación y rediseño de algunas preguntas.

Asimismo, con la finalidad de facilitar el ejercicio del Diagnóstico a partir de 2015, la SHCP opera una herramienta electrónica en línea que permite realizar el llenado y envío del cuestionario.

Diagnóstico 2016

Para el Diagnóstico 2016 se modificó el cuestionario, adicionando 60 preguntas – distribuidas en las diferentes categorías– con el objetivo de tener información más amplia acerca de las prácticas implementadas en la materia. Las adiciones se centraron sobre todo en lo relativo a prácticas de evaluación y a la utilización estratégica de la información de desempeño a lo largo del ciclo presupuestario.

De igual forma, se añadió al cuestionario la sección Buenas Prácticas, con el objetivo de que los entes públicos analizados pudieran compartir prácticas que han resultado exitosas en sus respectivos ámbitos, y contribuir con ello a la transmisión de experiencias y conocimientos adquiridos en la difusión de una cultura de planeación estratégica y presupuestaria basada en resultados.

Cabe señalar que las modificaciones realizadas para el levantamiento del Diagnóstico 2016, consistentes en la eliminación, modificación e incorporación de reactivos, y la reponderación de categorías y de reactivos, tuvieron como consecuencia la imposibilidad de comparar de manera directa los resultados obtenidos en años previos.

Diagnóstico 2017

Para el ejercicio 2017, como consecuencia de actualizaciones al marco normativo que impactaron el proceso de implementación y operación del PbR-SED, se adicionaron cinco preguntas relacionadas con la entrada en vigor de la LDF, las cuales fueron incorporadas con carácter informativo, sin que hayan sido valoradas cuantitativamente; lo anterior a efecto de conocer los esfuerzos que las entidades federativas y municipios están realizando al respecto, en congruencia con el proceso de instrumentación establecido en la propia Ley y en la normativa secundaria emitida.

Además, se re-clasificaron cinco preguntas relacionadas con indicadores a las categorías de Planeación y de Seguimiento, ajustándose el ponderador de las respuestas.

Asimismo, considerando que el Diagnóstico constituye un referente para madurar los procesos del PbR-SED en entidades federativas y municipios, y para dar mayor certeza y transparencia a los resultados, se ampliaron los criterios de

valoración utilizados en la calificación de las respuestas, de manera que se incremente la información que retroalimente a los gobiernos locales para facilitar la identificación de mejoras.

Diagnóstico 2018

Para el Diagnóstico 2018 se consideraron los mismos entes públicos para el análisis del avance en la política PbR-SED (32 entidades federativas, 62 municipios y 2 DTCDMX). Los ajustes a las secciones y categorías analizadas para este ejercicio de Diagnóstico se resumen en la inclusión de 18 preguntas a los cuestionarios, principalmente en las categorías de Planeación y Evaluación y no fueron consideradas en la generación del índice, pero sirvieron de referencia a la Secretaría para orientar a cada ente público analizado.

Diagnóstico 2019

Para la integración de este Informe se realizó una revisión de las principales acciones que los entes públicos han ejecutado con el objeto de contribuir a la implementación y operación del PbR-SED y se muestran, en forma general, las principales fortalezas, oportunidades, debilidades y amenazas que identificaron los representantes de los gobiernos subnacionales, las cuales pueden apoyar o en su caso limitar la consolidación del modelo PbR-SED en sus respectivos ámbitos.

V. INFORME SOBRE LA SITUACIÓN DE LA IMPLEMENTACIÓN Y OPERACIÓN DEL PBR-SED 2019

1. OBJETIVO

Describir las principales acciones realizadas por las entidades federativas, municipios y DTCDMX respecto a la implementación del PbR-SED y cada uno de sus componentes, identificando los elementos con los que cuentan, así como las principales fortalezas, oportunidades, debilidades y amenazas que consideran en su ámbito de ejecución.

2. METODOLOGÍA DEL DIAGNÓSTICO 2019

Del 12 de febrero al 12 de marzo, se llevó a cabo por parte de los representantes de los entes públicos participantes, un análisis de las acciones realizadas por el gobierno local a fin de implementar o en su caso fortalecer la estrategia PbR-SED, identificando además las Fortalezas, Oportunidades, Debilidades y Amenazas de cada sección y categoría definida en el numeral 3 de este informe. La información fue recibida a través de medios electrónicos.

A partir de la revisión de la información del ejercicio de auto-análisis por parte de los entes públicos analizados, respecto del estado de la estrategia PbR-SED en el gobierno local, se identificaron de manera cualitativa las características que prevalecen en cuanto a su implementación y fortalecimiento.

De igual forma, a fin de dar mayor sustento a lo identificado en el ejercicio de auto-análisis, se tomaron como referencia las respuestas sustentadas con

evidencia documental que cada ente público proporcionó durante los ejercicios 2014 a 2018.

3. SECCIONES DEL DIAGNÓSTICO 2019

El Diagnóstico 2019 mantiene la estructura general del Diagnóstico 2018, cuyas secciones y categorías están relacionadas con el nivel de capacidades de gestión para la implementación de elementos mínimos del PbR-SED en las entidades federativas, municipios y demarcaciones territoriales de la Ciudad de México seleccionadas, siendo éstas:

- PbR-SED,
- Transparencia
- Capacitación
- Adquisiciones y
- Recursos Humanos.

A continuación, se describe cada una de las secciones y categorías:

3.1. PbR-SED

Esta sección se considera la de mayor relevancia para el objeto del estudio, ya que incluye el establecimiento del marco normativo y de operación necesario para la implementación y fortalecimiento del PbR-SED, la definición de procesos y procedimientos técnicos y metodologías para el ciclo presupuestario. Esta sección se distribuye en siete categorías:

3.1.1. Marco Jurídico

Identifica si el conjunto de normas vigentes e instrumentos jurídicos en la entidad federativa, el municipio o demarcación territorial que regulan la implementación y operación del PbR y del SED, garantiza la institucionalización y, por lo tanto, la continuidad de la política, en cumplimiento al mandato Constitucional y a la normatividad federal en materia de gasto federalizado.

3.1.2. Planeación

El proceso de Planeación orientada a resultados, permite que los distintos programas y políticas públicas contribuyan al cumplimiento de los objetivos establecidos en el Plan Estatal o Municipal de Desarrollo. Para ello, es necesario que los objetivos y las metas de cada programa y política pública estén alineados a dichos Planes, considerando el contexto del entorno global, nacional y regional.

3.1.3. Programación

Identifica si el ente público aplica los mecanismos y catálogos establecidos en la normatividad aplicable para elaborar la estructura programática, así como los formatos de rendición de cuentas que le permitan contar con información homologada y homogénea, respecto de los programas presupuestarios, objetivos, indicadores y metas.

3.1.4. Presupuestación

El Presupuesto de Egresos es uno de los documentos más relevantes de política pública. En las entidades federativas y municipios, este documento contempla el monto, la distribución y el destino de los recursos públicos a nivel local, con los cuales se lleva a cabo la intervención pública en beneficio de la ciudadanía.

3.1.5. Ejercicio y Control

Valora si una vez aprobado el Presupuesto de Egresos del ente público, éste ejerce los recursos que le fueron asignados conforme al calendario determinado, promoviendo un ejercicio eficiente los mismos, con enfoque al logro de resultados.

3.1.6. Seguimiento

Identifica si el ente público genera la información necesaria sobre el avance en las metas de los indicadores y sobre el ejercicio de los recursos asignados a los programas, que permita evaluar las estrategias y adecuarlas a las circunstancias cambiantes, además de contribuir a la toma de decisiones con información de calidad para la asignación y reasignación del gasto.

3.1.7. Evaluación

Identifica si los entes públicos cuentan con los mecanismos, normatividad e instrumentos necesarios para la aplicación de Evaluaciones que permitan obtener información objetiva de las políticas y programas presupuestarios, con la finalidad de determinar la pertinencia y el logro de sus objetivos y metas, así como su eficiencia, eficacia, calidad, resultados, impacto y sostenibilidad.

3.2. Transparencia

Identifica los elementos utilizados para dar a conocer a la ciudadanía la manera en que los recursos públicos son utilizados en el logro de los objetivos y resultados planteados, así como la disponibilidad de información en formatos y lenguajes accesibles para la ciudadanía, de conformidad con la normatividad aplicable y conforme a los criterios de la política de Gobierno Abierto.

3.3. Capacitación

Identifica si se cuenta con herramientas que permitan el diseño de estrategias de capacitación en temas de Gestión para Resultados, PbR y SED, que fortalecen las capacidades institucionales y técnicas de los servidores públicos que incidan en la generación de una cultura de presupuestación basada en resultados.

3.4. Adquisiciones

Identifica si los entes públicos cuentan con un marco jurídico y operativo en materia de adquisiciones; si éste es vigente y contempla la figura de licitación

pública y casos de excepción en los procesos de contrataciones; si se publicitan las necesidades y servicios del gobierno local; si la política en materia de adquisiciones, arrendamientos y servicios del sector público es centralizada o descentralizada; y si ésta promueve la eficiencia, control y la transparencia del gasto público.

3.5. Recursos Humanos

Valora si el ente público cuenta con un marco jurídico que establezca de manera clara la operación de un Servicio Civil de Carrera que garantice la igualdad de oportunidades en el acceso a la función pública y promoción con base en el mérito, con el fin de impulsar el desarrollo de la función pública en beneficio de la sociedad.

4. SECCIÓN I. RESULTADOS DE ENTIDADES FEDERATIVAS

En el presente capítulo se realiza un análisis de los resultados del Diagnóstico a nivel nacional (ámbito estatal) por sección PbR-SED, Capacitación, Transparencia, Adquisiciones y Recursos Humanos y por categoría de PbR-SED: Marco Jurídico, Planeación, Programación, Presupuestación, Ejercicio y Control, Seguimiento, y Evaluación.

4.1. PbR-SED

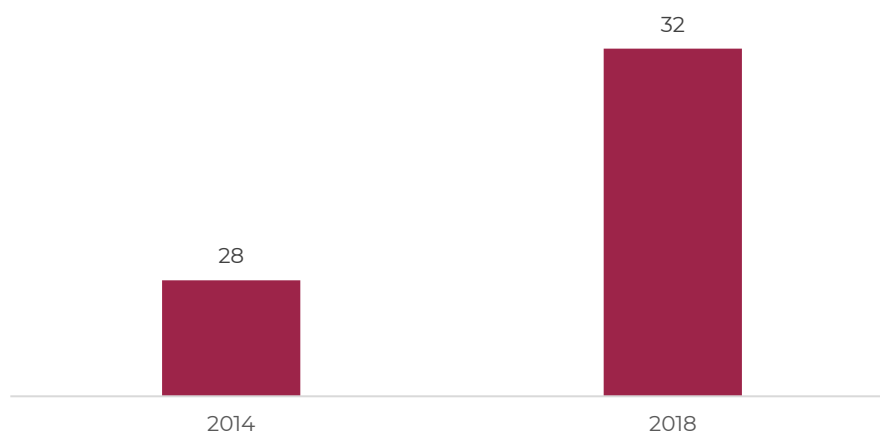
Como ya se mencionó, esta sección se conforma por siete categorías cuyo análisis se realizó individualmente:

4.1.1. Marco Jurídico

Principales acciones

De la información recabada se desprende que las entidades federativas han adecuado su marco jurídico para aplicar los principios rectores del PbR-SED; de manera que cuentan con normatividad sólida que establece las bases para su implementación y operación. Al respecto, destaca que han modificado la Constitución Política Estatal para que incluya la obligación de evaluar los recursos públicos que se disponga y para que sean administrados con eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez para satisfacer los objetivos a los que sean destinados, así como la obligación para que los resultados del ejercicio de los mismos sean evaluados.

Gráfica 1. Porcentaje de entidades federativas que contemplan en su marco jurídico la evaluación del ejercicio de los recursos públicos 2014-2018

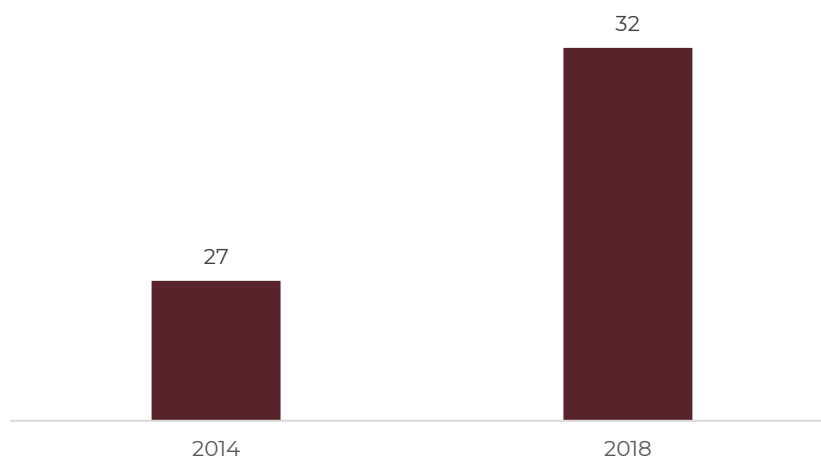


Fuente: SHCP a partir de los documentos relativos al cumplimiento de las disposiciones contenidas en el párrafo tercero del artículo 80 de la Ley General de Contabilidad Gubernamental, SHCP 2014-2018.

De igual forma, se ha fortalecido la legislación secundaria que reglamenta la operación del PbR-SED en la entidad, y que en algunos casos tiene aplicabilidad a nivel municipal, lo anterior implica que han promulgado o reformado las leyes de presupuesto u homólogas incorporando el PbR-SED al ciclo presupuestario (Planeación, Programación, Ejercicio y Control, Seguimiento, Evaluación y Rendición de Cuentas). Asimismo, se han incorporado en la normatividad aplicable, elementos que tienen por objeto regular las acciones en materia de austeridad, contabilidad gubernamental, así como de transparencia en información financiera y presupuestal de los ingresos y egresos públicos.

Es importante señalar que todas las entidades federativas contemplan en su normatividad, la existencia de una unidad administrativa encargada de vigilar el cumplimiento del PbR-SED, con diversas atribuciones incluyendo al menos el emitir/proponer el marco normativo y metodologías para la aplicación del PbR-SED.

Gráfica 2. Entidades federativas que contemplan en su marco jurídico la existencia de al menos una Unidad Administrativa o Área Responsable de normar, coordinar y dar seguimiento al cumplimiento del PbR-SED 2014-2018



Fuente: SHCP, a partir de los documentos relativos al cumplimiento de las disposiciones contenidas en el párrafo tercero del artículo 80 de la Ley General de Contabilidad Gubernamental, SHCP 2014-2018.

Por último, en algunas entidades federativas, se elaboraron, o están en proceso de elaboración, diversos instrumentos normativos específicos para los procesos operativos del ciclo presupuestario; tales como Lineamientos, Reglamentos, Guías, Manuales, Mecanismos, Instructivos, etc., que fortalecen y consolidan la implementación y operación del PbR-SED en entidades federativas desde el punto de vista de la aplicación del Marco Jurídico.

Fortalezas.

- El Marco Jurídico contempla los elementos básicos que permiten la operación del PbR-SED en la entidad federativa y se han desarrollado

instrumentos jurídicos que fundamentan la implantación del PbR-SED en las fases del ciclo presupuestario, posibilitando el cumplimiento de los requerimientos del modelo.

- El marco normativo provee certidumbre en la realización, ejecución y seguimiento de los presupuestos anuales en el entendido que el gasto del gobierno se vincula con metas programadas e indicadores de resultados.
- Se contempla en la normatividad estatal, cuando menos una unidad administrativa encargada de vigilar el cumplimiento del PbR-SED con atribuciones definidas.
- La mayoría de los procedimientos referentes al PbR-SED se encuentran formalizados.
- Existe una revisión constante a modificaciones a la normatividad federal para realizar adecuaciones pertinentes al marco jurídico local.
- La normatividad aplicable se encuentra disponible en las páginas de Internet del gobierno y congresos locales para ser consultada por la ciudadanía.

Oportunidades.

- Establecer acuerdos de cooperación, asesoramiento e intercambio de experiencias en materia jurídica con organismos nacionales e internacionales, así como con la federación y otros gobiernos estatales para la implementación, operación y consolidación del PBR-SED
- Involucramiento de la ciudadanía en los procesos institucionales sobre el ciclo presupuestario que permiten fiscalizar el uso de los recursos públicos, así como proponer mejoras en la normatividad aplicable.
- Fortalecer la evaluación externa continúa de organismos e instancias nacionales como el Centro CLEAR para América Latina; la Academia Nacional de Evaluadores de México, por mencionar algunas, que permiten institucionalizar y formalizar procesos, así como la adopción de mejores prácticas.
- Coordinación con los municipios del estado para armonizar la normatividad aplicable y en su caso, brindar asesoría para que esto suceda.

Debilidades

- Mucha de la normatividad, en especial la reglamentaria de leyes, son de reciente creación o modificación para decir que el modelo PbR-SED se encuentran en un óptimo funcionamiento, por lo cual se considera que la institucionalización de los procedimientos que regulan aun es incipiente.
- En varias entidades federativas, se dificulta la coordinación institucional debido a que las obligaciones y atribuciones específicas de las dependencias y entidades estatales que participan en la operación del PbR-SED no son claras, lo que provoca omisiones o duplicidades de esfuerzos.

-
- En muchos casos, el marco legal vigente en las entidades federativas no contempla sanciones o es ambigua ante la omisión o incumplimiento de la normatividad en materia de PbR-SED.
 - Existe desconocimiento u omisión en los ejecutores del gasto de la normatividad relacionada con PbR-SED, principalmente en el tema de evaluación y seguimiento del gasto.
 - En algunas entidades federativas no cuentan con la normatividad secundaria adecuada en los procedimientos (Lineamientos, Reglamentos, Manuales, etc.) que garantice la aplicación del PbR-SED.
 - En muchos estados no se cuenta con normatividad que garantice la supervisión o control externo con la participación de la ciudadanía del ejercicio del gasto público.
 - El marco jurídico de las entidades federativas no observa mecanismos de asignación presupuestal definidos para actividades específicas del PbR-SED, por ejemplo la evaluación externa de programas.
 - No existe un mecanismo de homologación de la normatividad local ante modificaciones del marco jurídico federal.

Amenazas

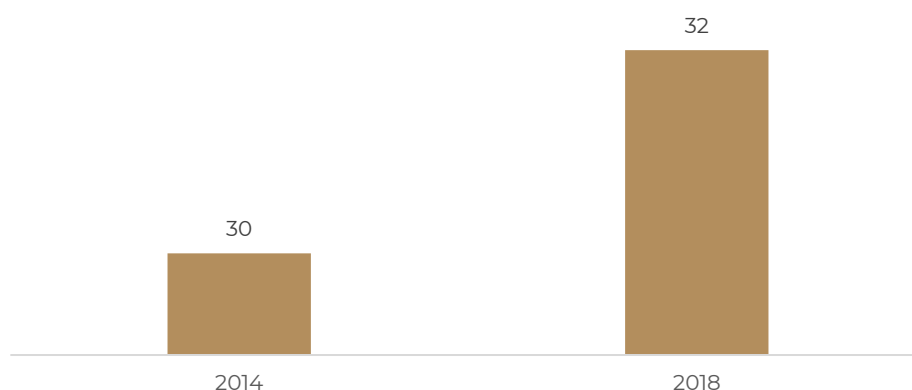
- Nuevas disposiciones o reformas en la normatividad federal que provoquen cambios significativos en la implementación del PbR-SED.
- La diversidad de criterios de interpretación y aplicación de la normatividad local y federal por parte de los organismos fiscalizadores.
- Iniciativas o reformas a las leyes estatales de grupos parlamentarios que modifiquen o contravengan los principios del modelo PbR-SED.
- Ampliaciones o reasignaciones del presupuesto estatal, en detrimento de los elementos técnicos requeridos por el Modelo PbR-SED por parte de los Congresos estatales.
- En algunas entidades, las modificaciones a la normatividad que se trabajan actualmente son iniciativas o reformas a leyes estatales, cuya aprobación es responsabilidad del poder legislativo local, lo que puede significar un retraso en su ejecución por parte del poder ejecutivo.
- Apoyo insuficiente de los organismos federales involucrados en modelo PbR-SED para impulsar mejoras en las entidades federativas.
- Algunas entidades federativas cambiarán de gobierno y congreso, existiendo la posibilidad que se deje de lado disposiciones pendientes en los procedimientos que no se encuentran reglamentados.

4.1.2. Planeación

Principales acciones

En esta materia, las principales acciones que han realizado las entidades federativas se orientan al fortalecimiento de los sistemas de planeación estatal, lo que implica que las entidades cuenten con Leyes, Reglamentos, y Lineamientos específicos para realizar una planeación orientada a resultados, estratégica, operativa y participativa en el marco del PbR-SED.

Gráfica 3. Entidades federativas que cuenta con un marco jurídico específico en materia de planeación 2014-2018



Fuente: SHCP, a partir de los documentos relativos al cumplimiento de las disposiciones contenidas en el párrafo tercero del artículo 80 de la Ley General de Contabilidad Gubernamental, SHCP 2014-2018.

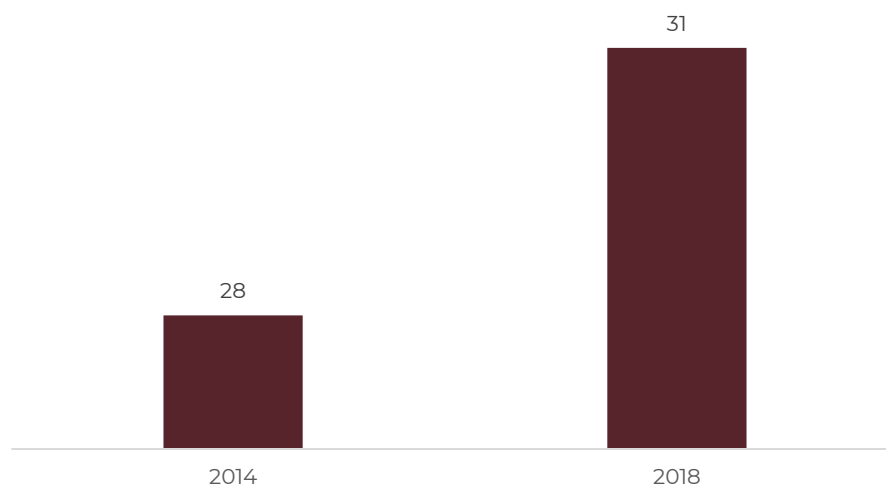
Se han reforzado la obligatoriedad de elaborar documentos de planeación, como el Plan Estatal de Desarrollo (PED) o documento equivalente, Programas Sectoriales o programas derivados del PED. De igual forma se han fortalecido estos documentos al incorporar elementos como Objetivos, Estrategias, Líneas de acción, Indicadores y Metas que permitan realizar un seguimiento oportuno de su cumplimiento.

Adicionalmente, se ha promulgado o reformado la normatividad local para realizar un ejercicio coordinado y efectivo de planeación; de esta forma, se ha creado o fortalecido el Sistema Estatal de Planeación, como un organismo rector el cual tiene atribuciones y responsabilidades para coordinar la creación de los documentos que regulan la planeación estatal y, en algunos casos, dar seguimiento a los mismos.

En casi todas las entidades federativas se establecieron metodologías para la elaboración del PED y sus planes derivados; y en algunos casos se emitieron guías de apoyo para la elaboración de los planes municipales de desarrollo. De igual forma, se establecieron actividades de coordinación entre autoridades federales, estatales y municipales, encaminadas en coadyuvar en logro de los objetivos y

metas plasmados en los planes. En algunas entidades se creó un mecanismo institucional de alertas y semaforización continúa sobre el cumplimiento de metas y objetivos el PED.

Gráfica 4. Entidades federativas donde existe alguna metodología, Lineamientos o documento oficial que establezca los criterios mínimos para la elaboración del PED 2014-2018.



Fuente: elaboración propia a partir de los documentos relativos al cumplimiento de las disposiciones contenidas en el párrafo tercero del artículo 80 de la Ley General de Contabilidad Gubernamental, SHCP 2014-2018.

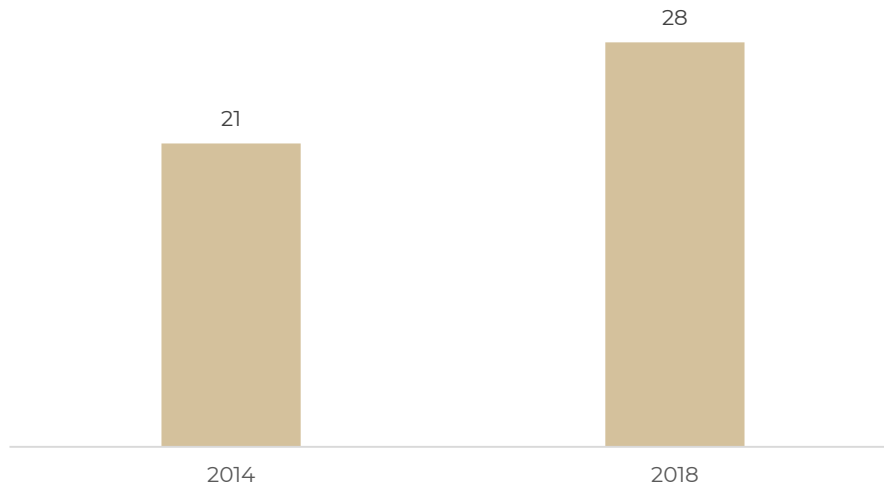
Por otra parte, se ha fomentado la participación activa y responsable de la ciudadana en la formulación, ejecución, monitoreo y evaluación de los documentos rectores de la planeación estatal, mediante diversos instrumentos como mesas de trabajo, foros, consultas, etc.

Otro aspecto a resaltar es la implementación de mecanismos que permiten establecer una relativa articulación entre la planeación, la programación y la presupuestación, a fin de contar con un presupuesto cuya asignación atienda las prioridades establecidas en el PED o los planes y programas derivados.

Es importante destacar que en algunas entidades federativas se han integrado Planes Estratégicos de largo plazo cuyos objetivos se alinean a los Objetivos de Desarrollo Sostenible de la Agenda 2030 de la Organización de las Naciones Unidas.

Adicionalmente algunas entidades federativas han normado la realización de un informe anual de avance del PED o bien, el formato del informe de gobierno se ha modificado para este fin. Asimismo, se da a conocer a la población el cumplimiento de objetivos, estrategias, líneas de acción y las metas vinculadas a los indicadores, en la mayoría de los casos en lenguaje ciudadano.

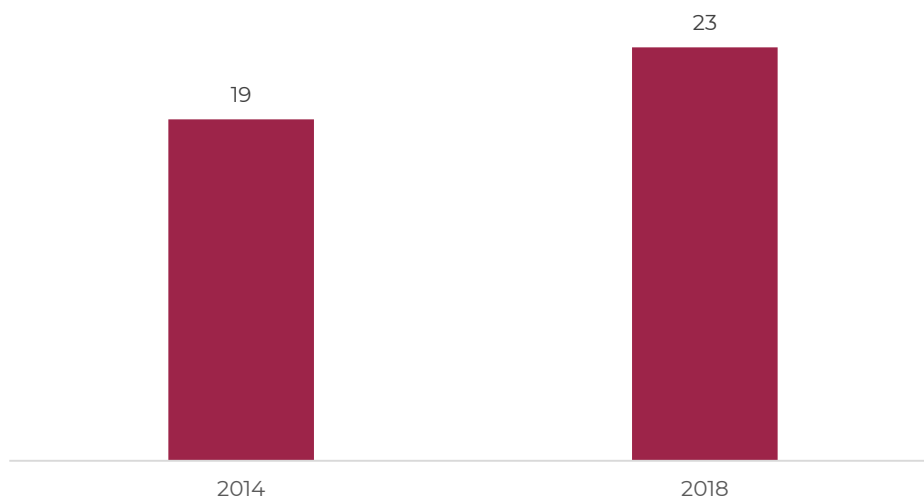
Gráfica 5. Entidades federativas cuyo marco jurídico contempla la obligación de elaborar y presentar, al menos de forma anual, un Informe de Ejecución del PED 2014-2018.



Fuente: SHCP, a partir de los documentos relativos al cumplimiento de las disposiciones contenidas en el párrafo tercero del artículo 80 de la Ley General de Contabilidad Gubernamental, SHCP 2014-2018.

Finalmente, en los últimos ejercicios, las entidades federativas han incorporado sistemas que permiten dar seguimiento a indicadores que verifican el cumplimiento de las metas y objetivos del PED.

Gráfica 6. Entidades Federativas que cuentan con sistema de seguimiento a Indicadores para verificar el cumplimiento de las metas y objetivos de los PED 2014-2018.



Fuente: SHCP, a partir de los documentos relativos al cumplimiento de las disposiciones contenidas en el párrafo tercero del artículo 80 de la Ley General de Contabilidad Gubernamental, SHCP 2014-2018.

Fortalezas

- Las entidades federativas cuentan con normatividad que define y regula la planeación estatal, la realización del PED y otros documentos de planeación, así como los elementos generales que deben incluirse; se definen plazos de elaboración y publicación, además de periodos para su revisión.
- Se dispone de Sistemas de Planeación Estatal, donde se coordinan las acciones para el logro de los objetivos, además de establecer las directrices que guían la política pública orientada al desarrollo en la entidad.
- Se cuenta con PED o instrumentos similares que son base para la generación de políticas públicas en la entidad, y en algunos casos existe integración del proceso de planeación, a la programación y presupuestación de la Administración Pública Estatal, mediante la alineación de la estructura programática con los Objetivos del PED.
- En la mayoría de los casos, los objetivos del PED se encuentran alineados con los objetivos de desarrollo de la Agenda 2030.
- Algunas entidades federativas tienen un Sistema Estatal de Indicadores de Medición que permite dar seguimiento al cumplimiento de los objetivos y metas establecidos en el PED y los programas derivados.
- Existen mecanismos que fomentan la participación ciudadana, en la formulación, ejecución, monitoreo y evaluación de los instrumentos de planeación.

Oportunidades

- Interés de organismos nacionales e internacionales en el fortalecimiento de capacidades institucionales en gobiernos subnacionales en materia de planeación de mediano y largo plazo, principalmente en lo concerniente en la Agenda 2030.
- De considerarlo necesario, alinear la normatividad local vigente a la Reforma a la Ley de Planeación Federal (publicada en el Diario Oficial de la federación el día 16 de febrero de 2018) que tiene por objeto clarificar, complementar y fortalecer el proceso de planeación a nacional.
- Mecanismos de vinculación y coordinación con instituciones educativas estatales, para capacitación en MML y MIR a funcionarios estatales responsables de programas presupuestarios.
- Resultados de evaluaciones externas de organismos e instancias nacionales que permiten detectar áreas de mejora, así como la adopción de mejores prácticas.
- Colaboración con otras entidades federativas en planeación estratégica compartiendo experiencias entre gobiernos sub nacionales.
- En la mayoría de las entidades federativas existe coordinación intersectorial en materia de planeación, promoción, difusión y gestión de proyectos estratégicos.

-
- Actualización de los PED y sus programas derivados respecto de la integración del Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024 y enfatizando la Agenda 2030
 - Interés de la ciudadanía en la integración de instrumentos de planeación, así como en el ejercicio y evaluación del gasto público puede contribuir a la actualización y mejoramiento de la Planeación, la Transparencia y Rendición de Cuentas.
 - Tecnologías de la información y la comunicación favorecen los procesos de retroalimentación de la planeación participativa.

Debilidades

- En muchas entidades federativas los indicadores de desempeño para dar seguimiento al cumplimiento objetivos del PED o a sus programas derivados, no están vinculados a metas.
- En muchos casos no se establecen mecanismos ni criterios para la modificación del PED o sus programas derivados, pese a que las legislaciones estatales establezcan la revisión del mismo.
- No existe evidencia que se vincule la Ley de Ingresos con los instrumentos de planeación, así como con los demás procesos que conforman el ciclo presupuestario.
- En muchas entidades se identificó a la planeación como un proceso reactivo para cumplir la normalidad; se carece de una visión clara de los objetivos a corto, mediano y largo plazo.
- En muchos casos no hay actualización y difusión de los mecanismos técnicos para la elaboración del diagnóstico situacional que sirva en la integración del PED.
- La rotación de personal y falta de un programa de capacitación impacta negativamente en los procesos de Planeación.
- Procesos no automatizados o regulados que los hagan eficientes.
- Vinculación limitada del marco normativo y los documentos de planeación estatal con los correspondientes a nivel municipal.
- En algunas entidades federativas no hay conexión entre el PED con otros documentos de planeación como Planes Regionales de Desarrollo o Desarrollo Territorial.
- Desvinculación entre los procesos de planeación, programación y presupuestación; en el establecimiento de objetivos y metas, a nivel de planeación estratégica, no se consideran escenarios que permitan anticipar los factores de riesgo financiero en las entidades.
- En muchos casos los procesos para la compilación y presentación de la información para el reporte de avances del PED y otros documentos de planeación son complejos e ineficientes
- Carencia de perfiles técnicos profesionales en materia de planeación en las instituciones públicas de las entidades federativas

Amenazas

- Modificaciones sustanciales en los objetivos y metas prioritarias del Gobierno Federal que limiten la efectividad de los PED y demás instrumentos de planeación y política pública de las entidades.
- Nuevas disposiciones o reformas en la normatividad federal que provoquen cambios significativos en la implementación del PbR-SED.
- Escasa coordinación entre los niveles de gobierno que limita la articulación de la planeación intergubernamental e interinstitucional para aprovechar las sinergias.
- Desinterés en la ciudadanía para dar seguimiento los distintos instrumentos de planeación con los que cuentan las entidades federativas.
- Cambios en la administración de las entidades que impliquen la reestructura de las instancias técnicas gubernamentales encargadas de la Planeación.
- Información estadística desactualizada o inexistente que limite la integración de documentos de planeación, el análisis de la información para su seguimiento, así como realizar ajustes.
- Iniciativas o reformas a las leyes estatales de grupos parlamentarios que afecten los procesos de planeación institucionalizados.

4.1.3. Programación

Principales acciones

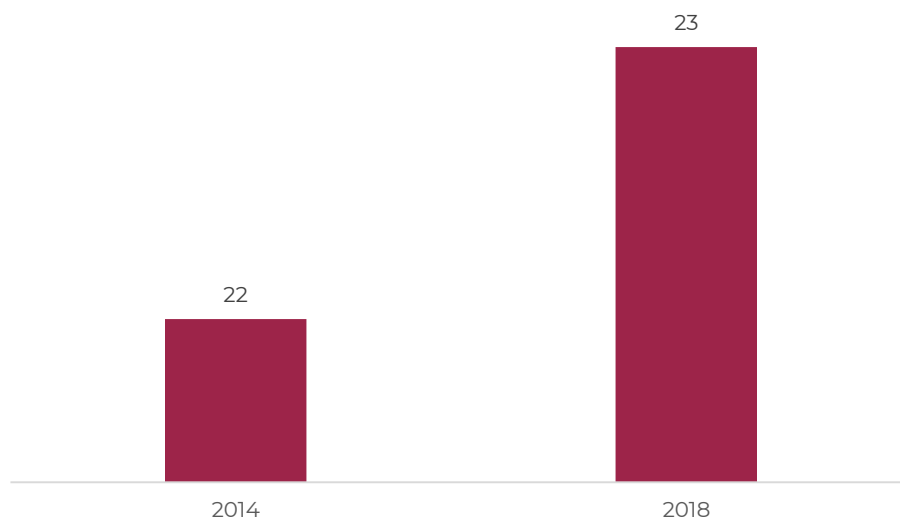
La principal acción realizada en este apartado es la introducción de la estructura programática, la cual tiene como unidad básica a los Programas presupuestarios (Pp). Esta medida tiene por objeto identificar las acciones que los gobiernos estatales realizan para el cumplimiento de sus objetivos y metas, a través de su función, subfunción, indicadores, unidades responsables y, de esta forma, delimitar la aplicación del gasto.

Lo anterior implicó desagregar el gasto por categoría programática; definir programas y proyectos de inversión; incluir indicadores de resultados; distinguir gasto programable y no programable, etc. lo que en algunas entidades permitió desarrollar Matrices de Indicadores para Resultados.

Adicionalmente, se implementaron sistemas informáticos para facilitar el reporte programático, ya sea del seguimiento del ejercicio del gasto o del avance en las metas de los indicadores.

En este apartado también se destaca la identificación de los bienes y servicios que las dependencias y entidades estatales, entregan a través de los Pp.

Gráfica 7. Entidades federativas cuyos Pp describen los bienes y servicios que entregan 2014-2018.



Fuente: SHCP, a partir de los documentos relativos al cumplimiento de las disposiciones contenidas en el párrafo tercero del artículo 80 de la Ley General de Contabilidad Gubernamental, SHCP 2014-2018.

Fortalezas

- Se cuenta con un marco regulatorio que promueve la programación del PbR mediante una estructura programática, la cual se encuentra definida de acuerdo con la LGCG y la normatividad establecida con el CONAC.
- La mayor parte de los Pp operados por las entidades cuentan con MIR y estas se realizan con base a la Metodología de Marco Lógico.
- En la mayoría de los casos, se han adecuando las MIR para alinearlas a los objetivos y estrategias de los PED y sus programas derivados.
- La mayoría de los Pp que entregan bienes y servicios cuentan con padrones de beneficiarios.

Oportunidades

- Interés de organismos nacionales e internacionales en el fortalecimiento de capacidades institucionales en gobiernos subnacionales en materia de programación y presupuestación, así como su vinculación con otros elementos del ciclo presupuestario.
- Se cuenta con diagnósticos y evaluaciones externas de organismos e instancias nacionales que permiten detectar áreas de mejora, así como la adopción de mejores prácticas en la materia.
- Se cuenta con herramientas tecnológicas para mejorar la integración, depuración y/o actualización de la información de los Programas presupuestarios, principalmente la que corresponde a padrones de beneficiarios.

-
- Mejorar la coordinación con actores involucrados en el proceso presupuestario al interior del Estado.

Debilidades

- La implementación de Pp se realiza sin un estudio o diagnóstico que fundamente la intervención pública, o bien, no incorporan elementos como identificación y descripción del problema o cuantificación de la población objetivo.
- Se tiene una visión fragmentada de los procesos de planeación estratégica.
- En las entidades en las que se cuenta con sistemas estos son relativamente recientes, lo que considera que la institucionalización de los procedimientos que regulan aun es incipiente.
- No se realizan cruces entre padrones de beneficiarios para identificar duplicidad o complementariedad en los apoyos.
- La calidad de las MIR no refleja en todos los casos la naturaleza de los Pp

Amenazas

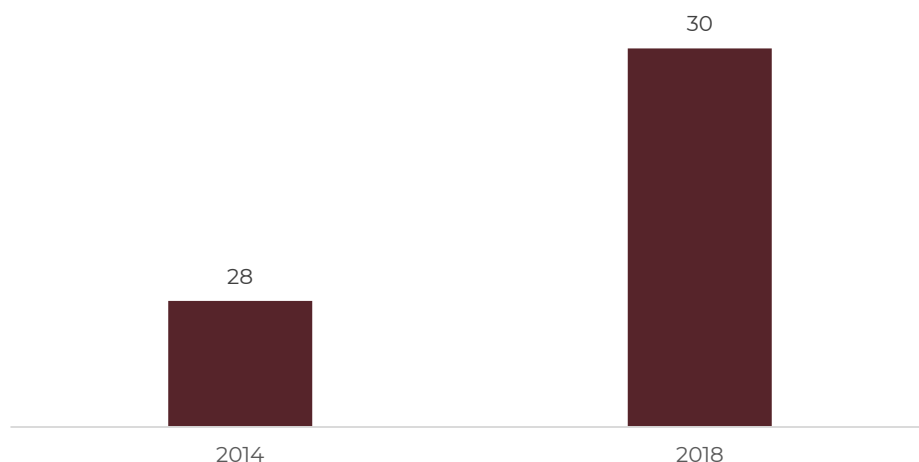
- Nuevas disposiciones o reformas en la normatividad federal que provoquen cambios significativos en la implementación del PbR-SED.
- Reducción en las transferencias presupuestarias de la federación a entidades federativas o incertidumbre en la continuidad de las mismas.
- Alta rotación del personal responsable de la implementación de la PpR-SED en entidades federativas debido a cambios de administración.
- Disminución de ingresos debido a la baja recaudación y recortes presupuestales.

4.1.4. Presupuestación

Principales acciones

Las principales acciones en este campo se enfocaron a realizar las adecuaciones en el registro y reporte de la información contable y presupuestaria, a través de diversos instrumentos, como el plan de cuentas, momentos contables de los ingresos y los egresos, estados financieros contables, estados presupuestarios, estados e informes programáticos y el reporte de la Cuenta Pública, entre otros, de acuerdo con las disposiciones emitidas por el CONAC. Lo anterior, con el objetivo de dar cumplimiento al programa de armonización contable. En este sentido destacan la implementación de normas y metodologías emitidas por el CONAC, como la adopción de los clasificadores presupuestarios.

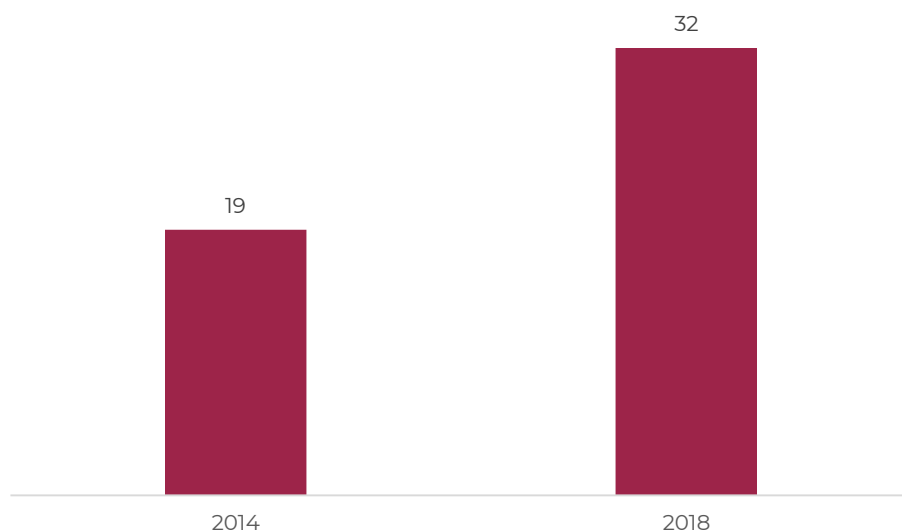
Gráfica 8. Entidades federativas que cuentan con clasificadores presupuestarios, listas de cuentas y catálogos de bienes o instrumentos similares que permitan su interrelación automática 2014-2018.



Fuente: SHCP, a partir de los documentos relativos al cumplimiento de las disposiciones contenidas en el párrafo tercero del artículo 80 de la Ley General de Contabilidad Gubernamental, SHCP 2014-2018.

De igual forma se emitieron Lineamientos o Manuales para la integración del presupuesto los cuales se encuentran alineados con el modelo PbR-SED.

Gráfica 9. Entidades federativas que reportan información de acuerdo con la normatividad del CONAC 2014-2018.



Fuente: SHCP, a partir de los documentos relativos al cumplimiento de las disposiciones contenidas en el párrafo tercero del artículo 80 de la Ley General de Contabilidad Gubernamental, SHCP 2014-2018.

Otras acciones emprendidas por las entidades federativas se enfocan a cumplir con la LDF, que establece los criterios generales de responsabilidad hacendaria y financiera que rigen a las entidades federativas, a fin de lograr un manejo sostenible de sus finanzas públicas.

Fortalezas

- Cumplimiento con lo señalado en la LGCG, y utilización de los formatos que emite el CONAC para los registros contables y financieros, en la mayoría de los casos se cuenta con esquemas que permiten el reporte automatizado de información.
- La mayoría de las entidades federativas cuentan con Lineamientos o Manuales que definen el procedimiento de los registros presupuestales y su seguimiento.
- El proceso de generación de información financiera y contable se encuentra sistematizado, identificando responsabilidades de las áreas involucradas, dando como resultado el cumplimiento en la emisión de informes, así como el análisis de la información financiera en las entidades.
- Se cuenta con personal especializado y experimentado en contabilidad gubernamental y presupuesto en la entidad.
- Presentación clara y transparente de los informes del ejercicio presupuestal.

Oportunidades

- Tomar como referencia las experiencias de éxito en la Gestión para Resultados a nivel internacional, así como estudios de organismos internacionales e instituciones acreditadas que son referencia para la mejora de los procesos involucrados en el PbR.
- Factores macro y microeconómicos que permitirían ampliar la base impositiva, tales como el crecimiento económico, la expansión de contribuyentes y, en cierta medida, la modificación a las tasas de diversos impuestos, a fin de incrementar el Presupuesto disponible que permita alcanzar o mejorar el cumplimiento de las metas establecidas.
- Vinculación con autoridades de las demás entidades federativas para conocer buenas prácticas en materia de registro y emisión de información financiera.
- Herramientas tecnológicas que ayudan a mejorar los procesos presupuestarios.
- Resultados de evaluaciones externas de organismos e instancias nacionales que permiten institucionalizar y formalizar procesos, así como la adopción de mejores prácticas.
- Calificaciones por parte de agencias internacionales respecto al nivel de endeudamiento de las entidades federativas que se pueden considerar para mejorar los índices estatales.

Debilidades

- No se identifica el uso de la información derivada del sistema de evaluación del desempeño en la conformación del presupuesto.
- La integración del Presupuesto de Egresos de la entidad no necesariamente se realiza teniendo en cuenta los objetivos de la planeación o la programación de metas.
- Falta de criterios claros para reasignaciones presupuestales durante el ejercicio del gasto, salvo en ciertos casos como los desastres naturales.
- Persisten prácticas identificadas con el presupuesto inercial que son difíciles de erradicar.
- Algunas de las entidades federativas operan plataformas electrónicas para el seguimiento de la información presupuestal, contable y financiera que no son de su propiedad, por lo que modificarlas o actualizarlas genera costos.
- Las entidades federativas tienen una recaudación fiscal considerablemente baja, lo que provoca una dependencia de las transferencias federales.
- Alta rotación de personal en las áreas administrativas de las dependencias de los gobiernos estatales.

Amenazas

- La normatividad que emite el CONAC se encuentra en constante actualización para lograr la armonización contable.
- El proceso legislativo para la aprobación del presupuesto no necesariamente utiliza como insumo la información de los resultados que deriven de los procesos del PbR-SED.
- A pesar de que existe normatividad y reglas para el registro de información financiera, no existe una homologación del registro de los ingresos para las entidades federativas.
- Nuevas disposiciones o reformas en la normatividad federal que provoquen cambios significativos en la implementación del PbR-SED.
- Contingencias ambientales que obliguen a realizar reasignaciones presupuestales para atender sus consecuencias.

4.1.5. Ejercicio y Control

Principales acciones

Las principales acciones en esta materia se han enfocado a fortalecer el control del gasto en las entidades federativas mediante reformas a la normatividad local, las cuales se orientan a conformar un modelo basado en el análisis del comportamiento del ejercicio del gasto y cumplimiento de metas. Para esto, el marco jurídico de los estados se armonizó con la LGCG, así como con la LDF en materia de ejercicio y control del gasto. En la mayoría de las entidades federativas

se fortalecieron y precisaron las facultades legales que tienen los Órganos Internos de Control del Ejecutivo Estatal para revisar la aplicación de los recursos públicos.

Adicionalmente, las entidades federativas implementaron algún mecanismo para un adecuado ejercicio del gasto de conformidad con los montos autorizados y el flujo de efectivo establecido en el presupuesto, así como para llevar a cabo adecuaciones presupuestarias durante el ejercicio del gasto.

Es importante destacar que se han aplicado instrumentos de control para reducir márgenes de discrecionalidad en el gasto con el objeto de lograr un balance presupuestario sostenible, sobre todo en procesos críticos relacionados con servicios personales y deuda pública. En este sentido, se ha promovido la realización de auditorías por parte de las contralorías internas de los gobiernos de las entidades federativas.

Fortalezas

- Las entidades federativas tienen un marco legal para la ejecución de las auditorías, el cual es consistente con las normas de auditoría gubernamental y cuentan con sistemas de control presupuestario que regulan la ejecución y registro de las operaciones.
- Sistemas de control para dar seguimiento a ingresos presupuestarios, así como a la ejecución del gasto.
- Existen mecanismos para aplicar acciones preventivas y correctivas en la ejecución del gasto; en algunos casos, derivados del seguimiento de sus indicadores.
- Se envían informes de avance de gestión financiera con regularidad a los congresos locales sobre la evolución de las finanzas públicas.

Oportunidades

- Disponibilidad de organismos nacionales e internacionales, así como de la federación y gobiernos estatales para establecer acuerdos de cooperación, asesoramiento e intercambio de experiencias en materia de control del gasto para la implementación, operación y consolidación del PBR-SED.
- Involucramiento de la ciudadanía en los procesos institucionales sobre el ciclo presupuestario que permiten fiscalizar el uso de los recursos públicos.
- Convenios de cooperación entre organismos del gobierno del estado para lograr mejoras en los sistemas de seguimiento y control.
- Resultado de evaluaciones de desempeño y auditorías al ejercicio del gasto que permiten llevar a cabo mejoras en la ejecución del gasto, así como la adopción de mejores prácticas.
- Disponibilidad de tecnologías de la información que permiten la implementación y sistematización de los procesos de revisión del ejercicio y control del gasto público.

Debilidades

- Pese a que se cuenta con mecanismos para realizar adecuaciones presupuestarias no se tienen criterios definidos, o son ambiguos, por lo que se realizan en forma discrecional; al igual que la modificación de las metas de los indicadores derivadas de dichas adecuaciones presupuestarias.
- En muchas entidades los programas de auditoría no se encuentran alineados a los procesos críticos y sistemáticos de riesgo.
- Los sistemas para el control y registro de las operaciones presupuestales no son propiedad del gobierno estatal, lo que complica la aplicación de mejoras orientadas a automatizar y generar tableros de control para un análisis más oportuno.

Amenazas

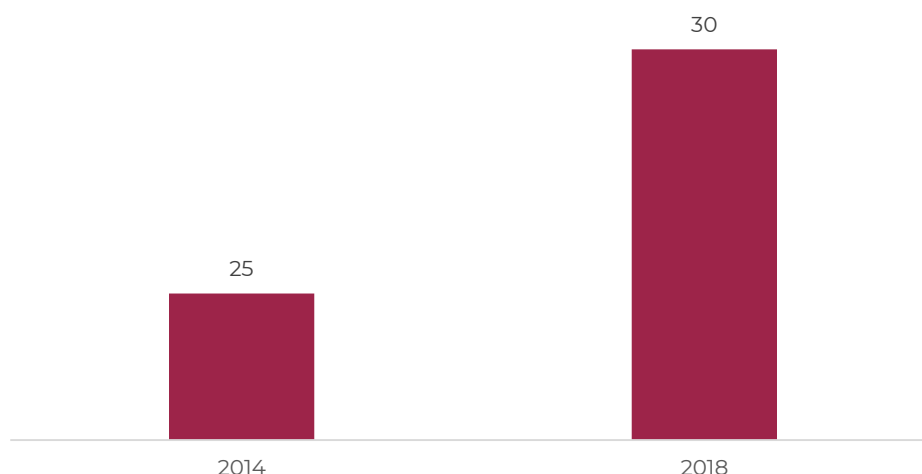
- Diferencias en los criterios que utilizan la Auditoría Superior de la Federación y las Auditorías Superiores de los Estados con relación a la ejecución del gasto, así como de las auditorías de evaluación del desempeño.
- Nuevas disposiciones o reformas en la normatividad federal que provoquen cambios significativos en la implementación del PbR-SED.
- Iniciativas o reformas a las leyes estatales de grupos parlamentarios que modifiquen o contravengan los principios del modelo PbR-SED.
- Disminución de ingreso recaudado para el ejercicio y cumplimiento de los programas sociales.
- No existe una herramienta de consulta a nivel federal donde se pueda vincular la información generada de la ejecución de los recursos federales transferidos con el impacto social, a fin de dar seguimiento al origen y destino de los mismos para tomar mejores decisiones respecto al gasto.
- Los cambios de las directrices establecidas, así como la constante rotación de personal derivadas de los procesos electorales, pueden incidir en el destino y la eficiente aplicación de los recursos públicos.

4.1.6. Seguimiento

Principales acciones

Dentro de las principales acciones emprendidas, destacan las que tuvieron por objeto adecuar la normatividad estatal, con el fin de que el diseño de los Pp sea consistente con la MML. Al respecto, la mayoría de las entidades federativas establecieron la obligatoriedad de elaborar una MIR para los Pp de Gasto Programable, lo que permite, en primera instancia, contar con elementos para institucionalizar el seguimiento del avance en el cumplimiento de metas.

Gráfica 10. Entidades federativas que cuentan con Normatividad o Lineamiento que establezca las categorías de los Pp de Gasto Programable que deben de contar con MIR, 2014-2018.

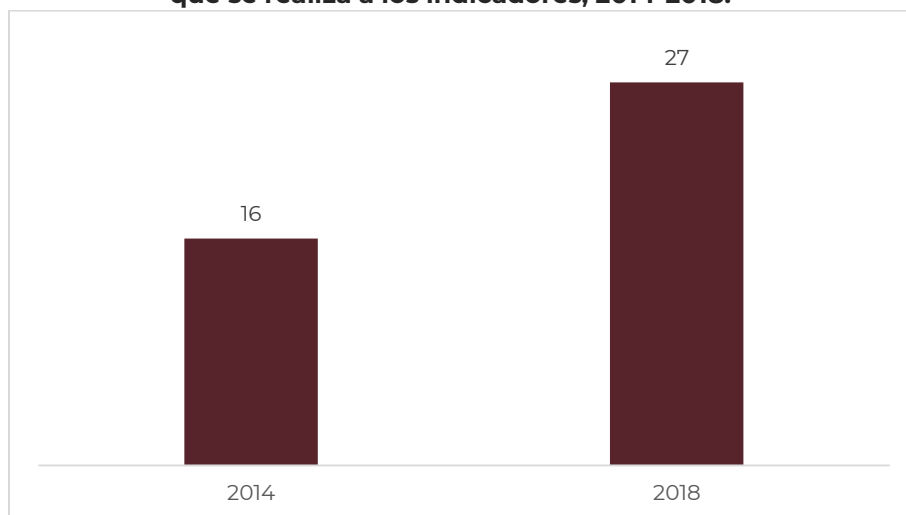


Fuente: SHCP, a partir de los documentos relativos al cumplimiento de las disposiciones contenidas en el párrafo tercero del artículo 80 de la Ley General de Contabilidad Gubernamental, SHCP 2014-2018.

Las modificaciones a la normatividad incluyeron la creación de unidades responsables de monitorear el cumplimiento de los objetivos y metas de los Pp o acciones de gobierno, así como de emitir normas técnicas y metodologías de trabajo para regular el proceso de seguimiento a los indicadores, y criterios para identificar el incumplimiento de metas en la ejecución de los Pp.

De igual forma se desarrollaron sistemas o plataformas electrónicas especiales para el seguimiento del avance de los indicadores de desempeño, así como mecanismos de reporte de alerta continua.

Gráfica 11. Entidades federativas que cuentan con mecanismos de reporte de alerta o semaforización continua del sobre el seguimiento que se realiza a los indicadores, 2014-2018.



Fuente: SHCP, a partir de los documentos relativos al cumplimiento de las disposiciones contenidas en el párrafo tercero del artículo 80 de la Ley General de Contabilidad Gubernamental, SHCP 2014-2018.

En importante destacar que contar con un sistema de seguimiento eficaz es una condición indispensable para la correcta operación del ciclo presupuestario, ya que provee información útil para la toma de decisiones.

Fortaleza

- Se ha institucionalizado esta práctica de manera que se genera información del desempeño de manera consuetudinaria y se cuenta con personal capacitado.
- Se cuenta con plataformas informáticas que permiten el registro y seguimiento del avance de las metas establecidas en los Pp.
- Las entidades federativas utilizan criterios formales para tomar acciones respecto del incumplimiento en la ejecución de los Pp.
- La mayoría de los Pp que operan las entidades federativas cuentan con MIR estructuradas con base en la MML.
- La mayoría de las entidades federativas cuenta con instrumentos técnico-metodológicos generados para el monitoreo de los Pp o acciones del gobierno.
- Se cuenta con un sistema de indicadores para dar seguimiento al cumplimiento de los objetivos establecidos en el PED.
- Existe voluntad de parte de los actores involucrados, sobre todo de los gobiernos de las entidades federativas, para promover la mejora continua para contar con instrumentos que permitan dar un mejor seguimiento a los resultados.

Oportunidad

- Disponibilidad de tecnologías de la información que proporcionan la capacidad de mejorar el sistema de seguimiento y monitoreo de los objetivos y metas de los programas públicos.
- Involucramiento de la ciudadanía en los procesos institucionales sobre el seguimiento y monitoreo de los Pp mediante la aportación de puntos de vista y el análisis sobre los resultados alcanzados.
- Reformas al marco jurídico federal que tengan por objeto clarificar, complementar o fortalecer la aplicación del PbR- SED a nivel nacional.
- Evaluación externa continua de organismos e instancias nacionales que permiten institucionalizar y formalizar procesos, así como la adopción de mejores prácticas.
- Instrumentos de planeación con indicadores y metas publicadas a nivel nacional.
- Existen experiencias nacionales exitosas a nivel estatal en la implementación de sistemas seguimiento y monitoreo.

Debilidad

- Los indicadores de las MIR no siempre están diseñados correctamente.
- No se cuenta con instrumentos y mecanismos que permitan dar seguimiento a las políticas transversales.
- Los mecanismos y las metodologías en los que se establece el análisis de la vinculación entre la ejecución de los recursos y el avance de las metas planteadas no siempre son claras o específicas.
- Establecimiento de metas poco retadoras que dificulta el análisis objetivo de los resultados.
- Existe poca evidencia de que los resultados del seguimiento de los programas tengan algún efecto en la planeación, programación o presupuestación de los programas.
- Escasa vinculación entre los indicadores de desarrollo e indicadores de los Pp a nivel fin y propósito.
- Muchos de los procedimientos que se realizan para el reporte y seguimiento de los indicadores no están normados o reglamentados.
- Algunos sistemas para el seguimiento de indicadores, no son propiedad de los gobiernos estatales, lo que genera un costo elevado del procedimiento.

Amenazas

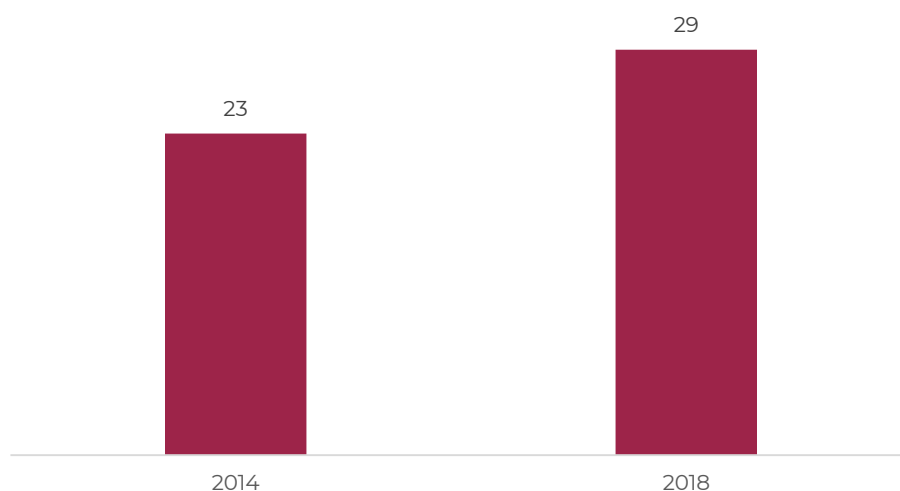
- Con los cambios de gobierno en las entidades federativas, existe la posibilidad de que se eliminen o modifiquen sustancialmente algunos procedimientos que regulan el seguimiento de los avances en las metas de los Pp principalmente por que no se encuentran institucionalizados.
- La fuente de información de algunos indicadores a nivel de fin, corresponde a instancias internacionales, y no en todos los casos se garantiza la continuidad en su publicación.
- Disminución de recursos federales transferidos, lo que puede afectar la implementación y operación de los sistemas informáticos.
- Modificaciones al Sistema de Recursos Federales Transferidos de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público
- Cambios en la normatividad aplicable a nivel federal que puede afectar el seguimiento en el cumplimiento de metas a los Pp

4.1.7. Evaluación

Principales acciones

Las acciones emprendidas por las entidades federativas otorgan un marco jurídico y fundamentos técnicos que fortalecen el proceso de evaluación. Un ejemplo de ello es la creación de al menos una unidad especializada en temas de evaluación y responsable de coordinar las tareas de evaluación de las políticas, Pp o acciones de gobierno; que entre otras atribuciones destacan las de: establecer metodologías; integrar una agenda de evaluación; supervisar el proceso en sus diferentes etapas y; verificar la calidad de las evaluaciones.

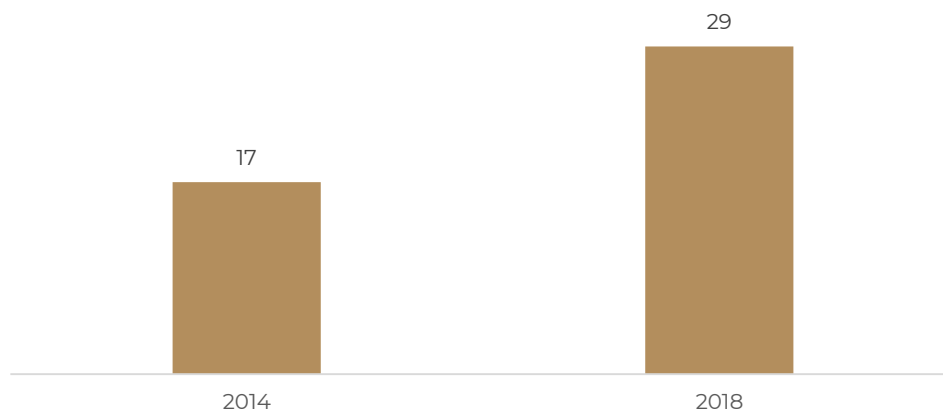
Gráfica 12. Entidades federativas donde existe al menos una unidad responsable de coordinar las acciones de evaluación, 2014-2018.



Fuente: SHCP, a partir de los documentos relativos al cumplimiento de las disposiciones contenidas en el párrafo tercero del artículo 80 de la Ley General de Contabilidad Gubernamental, SHCP 2014-2018.

De igual forma, las entidades elaboraron Lineamientos de evaluación del desempeño de los Pp o acciones de gobierno y adoptaron Términos de Referencia como requisito previo para realizar las evaluaciones. En este sentido, destaca la formalización de la elaboración, ejecución y seguimiento del proceso de evaluación mediante la publicación del Programa Anual de Evaluaciones (PAE), que entre otras cosas define los Pp o acciones de gobierno a evaluar, así como los tipos de evaluaciones a realizarse.

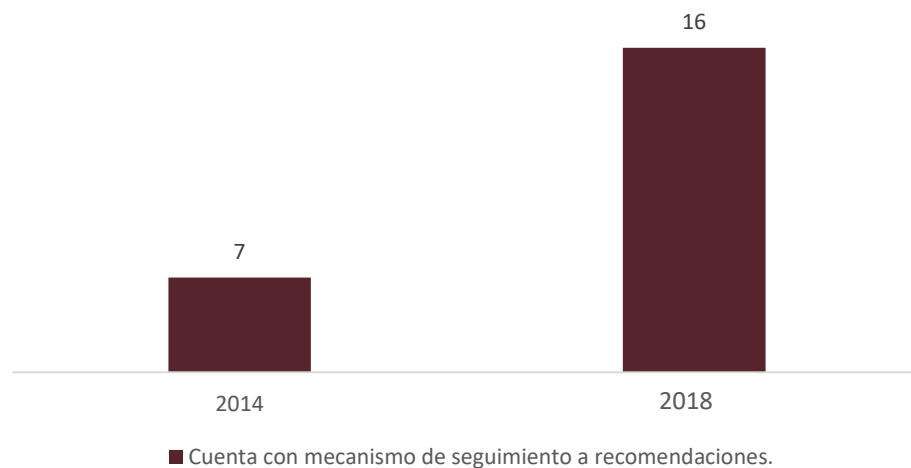
Gráfica 13. Entidades federativas donde existe un PAE, 2014-2018.



Fuente: SHCP, a partir de los documentos relativos al cumplimiento de las disposiciones contenidas en el párrafo tercero del artículo 80 de la Ley General de Contabilidad Gubernamental, SHCP 2014-2018.

Adicionalmente, las entidades adoptaron y formalizaron instrumentos o mecanismos para responder a las recomendaciones o hallazgos derivadas de las evaluaciones externas, así como la obligación de dar seguimiento a las recomendaciones y el reporte de sus avances.

Gráfica 14. Entidades federativas que cuentan con un mecanismo formal para dar seguimiento a las recomendaciones de las evaluaciones. 2014-2018.



Fuente: SHCP, a partir de los documentos relativos al cumplimiento de las disposiciones contenidas en el párrafo tercero del artículo 80 de la Ley General de Contabilidad Gubernamental, SHCP 2014-2018.

Fortalezas

- Existe una Área Responsable de coordinar las tareas de evaluación de las políticas, programas públicos.
- La mayoría de las entidades federativas cuentan con un PAE que define los Programas o acciones de gobierno a evaluar y se han llevado a cabo evaluaciones externas a algunos Pp.
- Se cuenta con mecanismos para dar seguimiento a los resultados de las evaluaciones externas.

Oportunidades

- Existen experiencias nacionales exitosas en evaluación a nivel estatal que pueden adaptarse a otras entidades federativas.
- Disponibilidad de tecnologías que proporcionan la capacidad de mejorar la calidad de los procesos de evaluación y el seguimiento a las recomendaciones derivadas de estas en la entidad, así como sistematizar la información generada.
- Reformas al marco jurídico federal que tengan por objeto clarificar, complementar o fortalecer la aplicación de evaluaciones o el seguimiento de sus resultados.
- Disponibilidad de organismos nacionales e internacionales, así como de la federación y gobiernos estatales para establecer acuerdos de cooperación, asesoramiento e intercambio de experiencias para la implementación, operación y consolidación de la evaluación de los Pp que operan las entidades federativas.
- Elaboración de un Mecanismo o Lineamiento a nivel federal que contenga los elementos necesarios para involucrar a las entidades federativas en el seguimiento de los resultados de las evaluaciones.

Debilidades

- En muchas entidades federativas no se contempla un proceso definido formalmente para identificar las necesidades de evaluación de políticas, Pp o acciones de gobierno.
- Dado que la realización de las evaluaciones es relativamente reciente en las entidades federativas, los servidores públicos encargados del tema, carecen de experiencia o no cumplen con un perfil óptimo.
- Los criterios utilizados para la revisión y mejora de la calidad de los informes de evaluación no están claramente definidos o son inexistentes.
- Los resultados derivados de las evaluaciones no son considerados para la mejora de los Pp ni para la asignación presupuestal.
- Cuando se integra el PAE, no se contempla una agenda de evaluaciones a realizarse en los años subsecuentes a los Pp o acciones de gobierno.

-
- Si bien se han realizado evaluaciones a los Pp o acciones de gobierno, no es posible garantizar la calidad de las mismas o que sus resultados sean útiles para la mejora de los Pp.
 - Muchas de las entidades federativas han adoptado los TdR que se utilizan para evaluar Pp federales, lo que no necesariamente es correcto, en la medida en que no se contemplan las características de los Pp operados por las entidades federativas.
 - En algunas entidades federativas se tienen dificultades para reunir la información necesaria para llevar a cabo las evaluaciones a los Pp.
 - Inexistencia de una partida presupuestal específica para realizar evaluaciones externas a los Pp o acciones de gobierno.

Amenazas

- Nuevas disposiciones o reformas en la normatividad federal que provoquen cambios significativos en la implementación del PbR-SED.
- Iniciativas o reformas a las leyes estatales de grupos parlamentarios que modifiquen o contravengan las disposiciones en materia de evaluación.
- Rotación de personal de las Dependencias y Entidades de la Administración Pública Estatal, que operan el PbR-SED.
- El mecanismo a nivel federal para dar seguimiento a los resultados de las evaluaciones de los fondos del ramo 33 no especifica claramente la competencia de los niveles de gobierno que participan en la ejecución del gasto.
- Las reglas de operación para acceder a los fondos para evaluar los recursos federales aplicados en las entidades son confusas.
- Desinterés de evaluadores expertos para realizar evaluaciones a los Pp en entidades federativas.
- Divergencia de criterios de los Órganos Fiscalizadores en cuanto a las evaluaciones sobre recursos federales que no tienen reglas de operación ni destinos específicos.

4.2. Transparencia

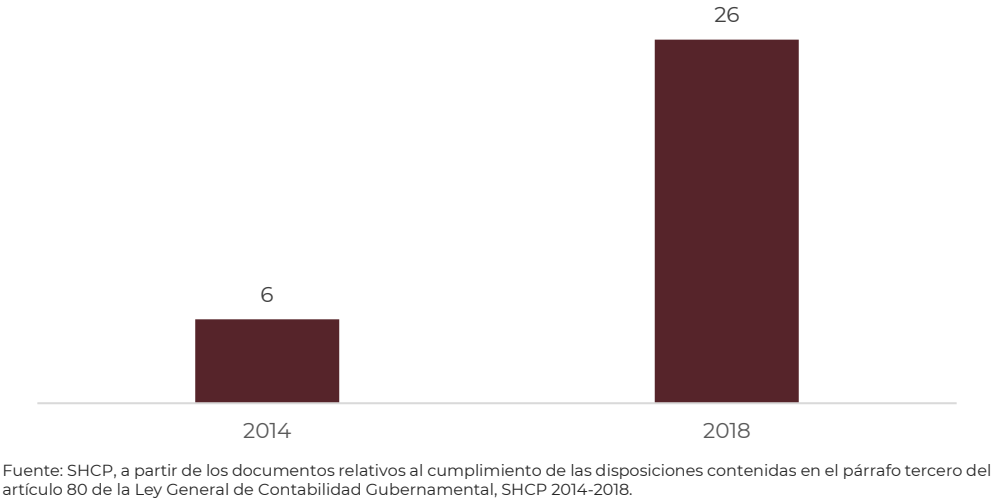
Principales acciones

Las principales acciones en la materia se enfocaron a la armonización de la legislación local con la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública (LGTAIP) o la Ley General de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados, entre otras, por lo que las entidades federativas han promulgado o reformado leyes para homologar el marco normativo estatal con el federal.

Asimismo, las entidades federativas han habilitado portales electrónicos especializados en transparencia en donde se publica la información que la normatividad establece. En ese sentido, en la mayoría de las entidades

federativas se crearon o modernizaron sistemas electrónicos con fines transaccionales e informativos para que la ciudadanía pueda dar seguimiento a todos los procesos de contratación.

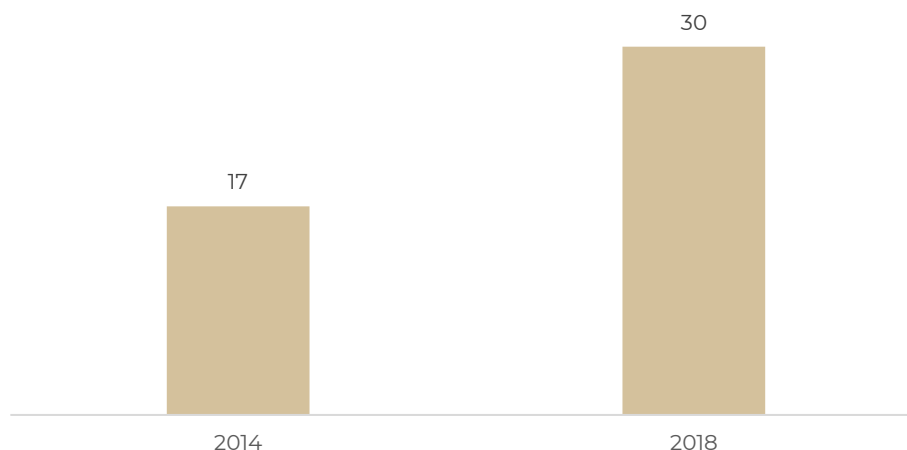
Gráfica 15. Entidades federativas que cuentan con sistema electrónico de contratación (e-compras), 2014-2018.



Por otra parte, se modificó la normatividad en la mayoría de las entidades federativas para que contemple mecanismos de participación ciudadana en alguna de las etapas ciclo presupuestario, principalmente en materia de Planeación; ejemplo de estos mecanismos son las consultas a la ciudadanía en la integración de los PED; otro ejemplo es la conformación de los ejercicios de Presupuesto Participativo o los Comités Ciudadanos de Control y Vigilancia del Presupuesto.

Por último, es importante mencionar que diversa información presupuestaria se puso a disposición de la ciudadanía de manera sencilla y en formatos accesibles en plataformas electrónicas o en páginas de transparencia de las entidades federativas.

Gráfica 16. Entidades federativas que publican en Internet los documentos con la información presupuestaria de manera sencilla y en formatos accesibles, 2014-2018.



Fuente: SHCP, a partir de los documentos relativos al cumplimiento de las disposiciones contenidas en el párrafo tercero del artículo 80 de la Ley General de Contabilidad Gubernamental, SHCP 2014-2018.

Fortalezas

- Se cuenta con legislación acorde y armonizada en materia de Transparencia y rendición de cuentas, que pone a disposición de la ciudadanía la información presupuestaria.
- Se cuenta con órganos de transparencia especializados, imparciales y autónomos de acceso a la información pública en las entidades federativas.
- Existen algunos mecanismos de participación ciudadana.
- Se cuenta con sistemas electrónicos que informan a la ciudadanía sobre los procesos de contratación con fines transaccionales e informativos.
- La normatividad contempla mecanismos para dar seguimiento a la retroalimentación ciudadana sobre cómo se utilizaron sus aportaciones para mejorar alguna de las etapas del ciclo presupuestario.
- En algunos casos se cuenta con unidades especializadas en Transparencia y acceso a la información en las dependencias estatales.

Oportunidades

- Mayor coordinación con órganos de transparencia especializados, de acceso a la información pública.
- Involucramiento de la ciudadanía en los procesos institucionales sobre el ciclo presupuestario que permiten fiscalizar el uso de los recursos públicos, así como proponer mejoras en la normatividad aplicable.

-
- Disponibilidad de tecnologías de la información que proporcionan la capacidad de avanzar en la presentación de la información presupuestaria a la ciudadanía.

Debilidades

- La mayoría de la información presupuestal que se publica en internet no se encuentra disponible en datos abiertos.
- Capacitación insuficiente de los servidores públicos en temas de transparencia y rendición de cuentas.
- Información inexistente o desactualizada en los portales de transparencia en las entidades federativas.
- Aunque existen mecanismos de participación ciudadana estos no proveen, en la mayoría de los casos, retroalimentación al público sobre cómo fueron utilizados las recomendaciones para la mejora de alguna de las etapas del ciclo presupuestario.
- Dado que las modificaciones a la legislación local son recientes, su implementación es incipiente dentro de las instituciones gubernamentales de las Administración Pública Estatal para generar información accesible para los ciudadanos.
- Capacidad insuficiente para atender el volumen creciente de solicitudes de información de la ciudadanía y de los diversos organismos gubernamentales.
- Heterogeneidad de la información que se publica en portales de transparencia.

Amenazas

- Apatía en la participación ciudadana para el seguimiento y análisis de la información disponible en el sitio dedicado a la Transparencia del estado.
- Nuevas disposiciones o reformas en la normatividad federal que provoquen cambios significativos en el acceso de la ciudadanía a la información pública.
- Iniciativas o reformas a las leyes estatales de grupos parlamentarios que modifiquen o contravengan los principios de la Transparencia y rendición de cuentas.
- Fallas en los sistemas informáticos que afecten o limiten temporalmente las prácticas de transparencia.
- Incumplimiento de lo estipulado en la normatividad en materia de transparencia por parte de otros poderes y órdenes de gobierno.

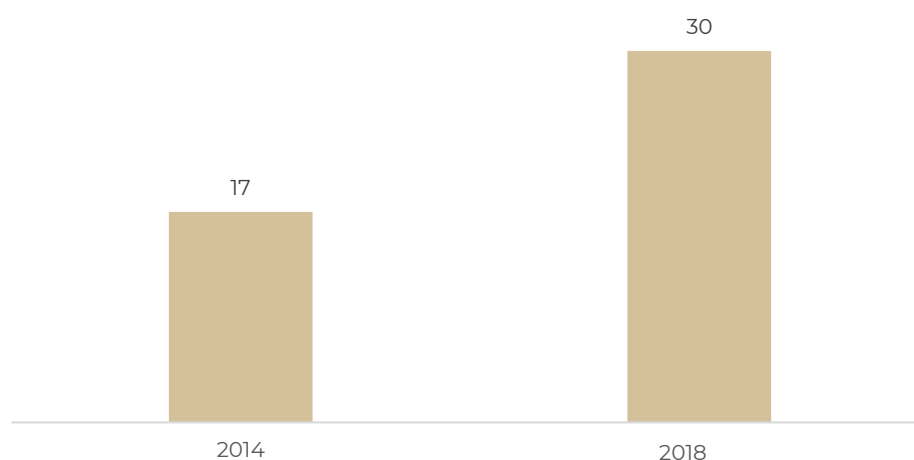
4.3. Capacitación

Objetivo

Principales acciones

Las entidades federativas han realizado seminarios, cursos-taller, asesoría técnica en materia de MML, MIR, PBR, Indicadores y de capacitación en el uso de los sistemas informáticos utilizados en los diferentes momentos del ciclo presupuestario.

Gráfica 17. Entidades federativas que han impartido cursos de capacitación sobre temas específicos de PbR-SED, 2014-2018.



Fuente: SHCP, a partir de los documentos relativos al cumplimiento de las disposiciones contenidas en el párrafo tercero del artículo 80 de la Ley General de Contabilidad Gubernamental, SHCP 2014-2018.

De igual forma, algunas entidades han elaborado metodologías para la detección de necesidades de capacitación, con base en las descripciones de puestos. Asimismo, se elaboraron los Planes Anuales de Capacitación en las dependencias y entidades estatales.

Fortalezas

- Se han desarrollado agendas o programas de capacitación anual en materia de PbR-SED.
- Se ha capacitado a un gran número de servidores públicos.
- Existe voluntad de parte de los actores involucrados, sobre todo del Gobierno del estado para promover la Capacitación en temas de PbR-SED y formación de capital humano especializado.

Oportunidades

- Posibilidad de suscribir convenios con instancias federales e instituciones educativas para capacitación y certificación del personal en PbR-SED.

-
- Disponibilidad de cursos en línea especializados en PbR- SED impartidos por la SHCP, así como por organismos internacionales y nacionales.
 - Posible contratación de expertos en PbR-SED para continuar consolidando el proceso de capacitación.

Debilidades

- Aunque se cuenta con unidades responsables de la capacitación, no están especializadas en temas de PbR-SED.
- Desinterés de los servidores públicos en la capacitación permanente y continua de temas de PbR-SED.
- En general, no se tiene una metodología definida para identificar las necesidades de capacitación, no solo en materia de PbR-SED.
- La capacitación no se enfoca en nivel directivos y el número de capacitaciones es reducido en los últimos tres años.

Amenazas

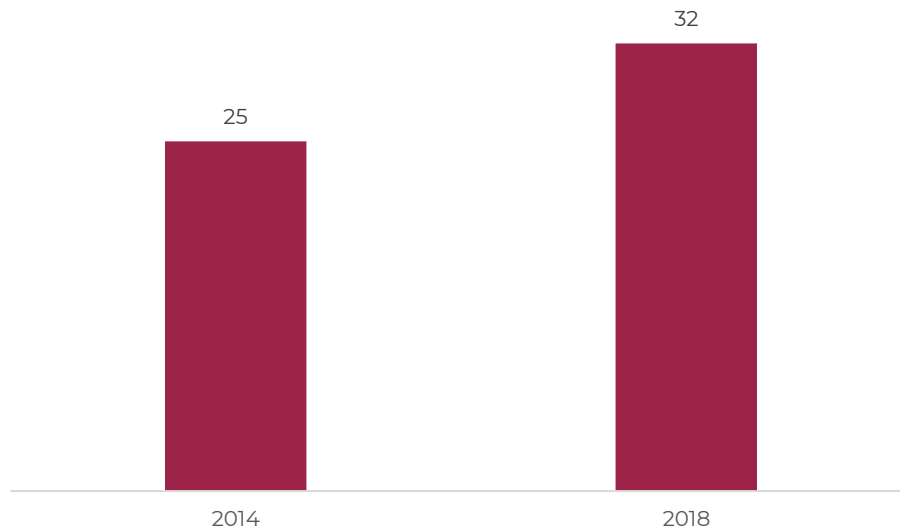
- La rotación del personal afecta negativamente la capacidad institucional en la operación del PbR-SED.
- Ausencia de un directorio o catálogo de capacitadores especializados y certificados en temas de PbR-SED a nivel local y Federal.

4.4. Adquisiciones

Principales acciones

Las principales acciones en la materia se concentran en fortalecer y transparentar los procesos de adquisiciones de las entidades federativas para garantizar contrataciones, arrendamientos y servicios del sector público en las mejores condiciones del mercado. En este sentido, las entidades federativas promovieron modificaciones al marco normativo para reforzar los procedimientos donde se realizan las contrataciones, así como en los casos en que proceden excepciones, e incluir la licitación pública como elemento esencial de las compras del gobierno.

Gráfica 18. Entidades federativas cuyo marco jurídico vigente contempla la licitación pública, 2014-2018.



Fuente: SHCP, a partir de los documentos relativos al cumplimiento de las disposiciones contenidas en el párrafo tercero del artículo 80 de la Ley General de Contabilidad Gubernamental, SHCP 2014-2018.

Adicionalmente se implementaron sistemas electrónicos de compras en los que se publican las convocatorias de las licitaciones y es posible dar seguimiento a las mismas. De igual forma, en algunas entidades federativas se publican las compras realizadas en el portal de transparencia de los gobiernos estatales.

No obstante las acciones emprendidas, algunas entidades federativas todavía se encuentran en proceso de actualización de la normatividad local para agilizar y transparentar más los procesos de adquisición de bienes y servicio de los gobiernos estatales, así como la introducción de sistemas electrónicos.

Fortalezas

- Existe normatividad específica en materia de adquisiciones, arrendamientos y servicios que adquiere el sector público estatal.
- En la normatividad se contempla la figura de licitación pública como elemento preferente en la adquisición de bienes o servicios por parte del sector público estatal.
- Se cuenta con procedimientos definidos y establecidos para la realización de adquisición de obra pública.

Oportunidades

- Disponibilidad de tecnologías de la información que proporcionan la capacidad de mejorar el sistema de Adquisiciones y presentación de la información a la ciudadanía.

-
- Establecer en la normatividad las sanciones correspondientes para la aplicación de las fianzas y recuperación de recursos.
 - El padrón de proveedores del gobierno federal que es de consulta pública y provee información sobre oferentes de bienes y servicios que difícilmente se consiguen en las entidades federativas.
 - El acceso a mercados nacionales e internacionales permite tener mejor oferta en los precios para las adquisiciones.
 - Disposición de la experiencia federal y de organizaciones para vincular las mejores prácticas en materia de procesos de Adquisiciones.

Debilidades

- El diseño de sistemas informáticos de adquisiciones no permitan sistematizar los procesos de registro en forma óptima.
- Limitación de recursos humanos y presupuestales para la operación de un Sistema Electrónico de Compras Públicas.
- Los procedimientos para realizar licitaciones públicas son complicados, burocráticos y tardados

Amenazas

- Nuevas disposiciones o reformas en la normatividad local que provoque cambios significativos en materia de Adquisiciones gubernamentales.
- Iniciativas o reformas a las leyes estatales de grupos parlamentarios que modifiquen o contravengan los principios del modelo PbR-SED.
- Desinterés o desconfianza de proveedores para realizar o participar en las licitaciones para proveer bienes y servicios a los gobiernos estatales.
- Fallas en los sistemas informáticos, que pudieran afectar la parte de los procesos de adquisiciones que dependen de servicios digitales.

4.5. Recursos Humanos

Principales acciones

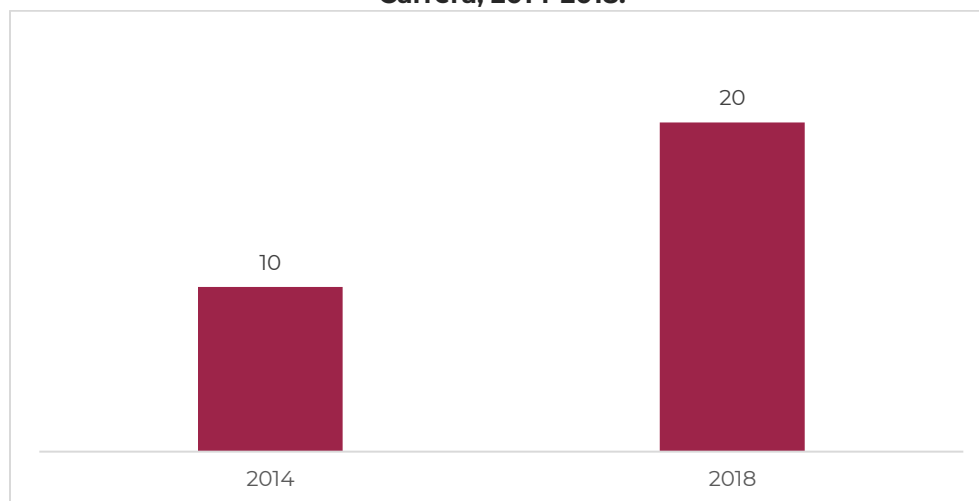
La principal acción emprendida por las entidades federativas fue la modificación de la normatividad para incluir el Servicio Civil de Carrera (SCC) como elemento rector de los procedimientos para el reclutamiento, selección, contratación, evaluación y ascenso de los servidores públicos.

En la mayor parte de las entidades federativas se formalizaron las estructuras orgánicas en las dependencias de los gobiernos estatales, así como los manuales de organización y de procedimientos, con el objeto de proveer marcos de referencia para la implementación del SCC y evaluaciones futuras.

Es importante considerar que algunas entidades federativas todavía se encuentran en proceso de implementación del SCC y este procedimiento

requiere del fortalecimiento de la competencia y profesionalización de cada uno de los servidores públicos.

Gráfica 19. Entidades federativas que cuentan con Servicio Civil de Carrera, 2014-2018.



Fuente: SHCP, a partir de los documentos relativos al cumplimiento de las disposiciones contenidas en el párrafo tercero del artículo 80 de la Ley General de Contabilidad Gubernamental, SHCP 2014-2018.

Fortalezas

- Las entidades federativas cuentan con un marco normativo en materia de SCC y este contempla la contratación, evaluación, desarrollo y promoción de los servidores públicos.
- En la normatividad, se prevé la capacitación en diversos temas a los funcionarios públicos de los gobiernos estatales.
- Existe voluntad de parte de los actores involucrados, sobre todo del Gobierno del estado para implementar y poner en operación el SCC.

Oportunidades

- Al carecer de muchos elementos, las acciones y mecanismos que se implementen puedan tener un mayor impacto en la implementación del SCC en la entidad, ya que no existen prácticas inerciales en el tema.
- Disponibilidad de tecnologías de la información que permiten la implementación de procesos de ingreso, evaluación del desempeño y profesionalización de los servidores públicos imparciales y transparentes.
- Existen experiencias nacionales exitosas en la implementación del SCC a nivel estatal que son referente en los procesos de gestión de los recursos humanos, bajo los principios de imparcialidad, objetividad, equidad y transparencia.

Debilidades

- Se carece de experiencia en la implementación y operación del SCC, así como en los procesos inherentes a la contratación, evaluación y promoción de los servidores públicos.
- En muchas entidades federativas el SSC se contempla en la legislación, sin embargo no se cuenta con normatividad reglamentaria que regule los procesos de reclutamiento, selección y evaluación del personal.
- Los sistemas informáticos de control de personal son obsoletos o tienen prestaciones limitadas para responder a las necesidades del SCC.
- En muchos casos no se especifica los puestos o niveles que se contemplan en el SCC, o su aplicación se acota a ciertos puestos (trabajadores de base o de las procuradurías de justicia y ministerio público).

Amenazas

- Cambios actitudinales en las nuevas generaciones que requieran nuevas estrategias de profesionalización.
- Al iniciar cada administración hay un proceso de aprendizaje en los nuevos equipos de trabajo, lo que pudiera entorpecer el fortalecimiento de las distintas estrategias en materia de Recursos Humanos.

5. SECCIÓN II. RESULTADOS EN MUNICIPIOS Y DEMARCACIONES TERRITORIALES DE LA CIUDAD DE MÉXICO.

En el presente capítulo se realiza un análisis de los resultados del Diagnóstico a nivel nacional (ámbito municipal) por sección PbR-SED, Capacitación, Transparencia, Adquisiciones y Recursos Humanos y por categoría de PbR-SED: Marco Jurídico, Planeación, Programación, Presupuestación, Ejercicio y Control, Seguimiento, y Evaluación.

Es importante mencionar que este apartado comprende los ejercicios 2015 a 2018 debido a que en el ejercicio 2014 únicamente se incluyeron a 31 municipios y una DTCDMX.

5.1. Municipios y DTCDMX consideradas en el análisis 2019

Se seleccionaron 62 municipios y dos DTCDMX como una muestra de los gobiernos locales en el país. El criterio utilizado para la selección fue el tamaño de su población. Con base en la información del Censo de Población y Vivienda 2010, fueron incluidos al Diagnóstico: i) aquellos que contaban con la mayor población respecto del resto de municipios o demarcaciones de su entidad y ii) aquellos cuya población es más cercana al promedio del estado. Los municipios y DTCDMX seleccionados son:

Tabla 1. Municipios y DTCDMX por entidad federativa 2019

	Municipio	Entidad	Criterio de selección
1	Aguascalientes	Aguascalientes	Mayor población
2	Calvillo	Aguascalientes	Población media
3	Tijuana	Baja California	Mayor población
4	Ensenada	Baja California	Población media
5	La Paz*	Baja California Sur	Mayor población
6	Comondú	Baja California Sur	Población media
7	Campeche*	Campeche	Mayor población
8	Escárcega	Campeche	Población media
9	Tuxtla Gutiérrez	Chiapas	Mayor población
10	Carranza	Chiapas	Población media
11	Juárez	Chihuahua	Mayor población
12	Hidalgo del Parral*	Chihuahua	Población media
13	Saltillo	Coahuila de Zaragoza	Mayor población
14	Acuña	Coahuila de Zaragoza	Población media
15	Manzanillo	Colima	Mayor población
16	Tecomán*	Colima	Población media
17	Venustiano Carranza	Ciudad de México	Población media
18	Iztapalapa	Ciudad de México	Mayor población
19	Durango	Durango	Mayor población
20	Pueblo Nuevo	Durango	Población media
21	León	Guanajuato	Mayor población
22	San Luis de la Paz	Guanajuato	Población media
23	Acapulco de Juárez	Guerrero	Mayor población
24	Ometepec	Guerrero	Población media
25	Pachuca de Soto	Hidalgo	Mayor población
26	Cuautepec de Hinojosa	Hidalgo	Población media
27	Tepatitlán de Morelos	Jalisco	Población media
28	Guadalajara	Jalisco	Mayor población
29	Almoloya de Juárez*	México	Población media
30	Ecatepec de Morelos*	México	Mayor población

Tabla 1. Municipios y DTCDMX por entidad federativa 2019

	Municipio	Entidad	Criterio de selección
31	Morelia*	Michoacán de Ocampo	Mayor población
32	Los Reyes	Michoacán de Ocampo	Población media
33	Cuernavaca	Morelos	Mayor población
34	Ayala*	Morelos	Población media
35	Xalisco	Nayarit	Población media
36	Tepic	Nayarit	Mayor población
37	Monterrey	Nuevo León	Mayor población
38	García	Nuevo León	Población media
39	Oaxaca de Juárez	Oaxaca	Mayor población
40	Santiago Pinotepa Nacional*	Oaxaca	Población media
41	Puebla	Puebla	Mayor población
42	Acajete*	Puebla	Población media
43	Querétaro	Querétaro	Mayor población
44	Cadereyta de Montes	Querétaro	Población media
45	Benito Juárez	Quintana Roo	Mayor población
46	Cozumel	Quintana Roo	Población media
47	San Luis Potosí	San Luis Potosí	Mayor población
48	Mexquitic de Carmona	San Luis Potosí	Población media
49	Culiacán	Sinaloa	Mayor población
50	Navolato*	Sinaloa	Población media
51	Hermosillo	Sonora	Mayor población
52	Guaymas	Sonora	Población media
53	Centro	Tabasco	Mayor población
54	Centla	Tabasco	Población media
55	Reynosa	Tamaulipas	Mayor población
56	Ciudad Madero	Tamaulipas	Población media
57	Calpulalpan	Tlaxcala	Población media
58	Tlaxcala*	Tlaxcala	Mayor población
59	Veracruz	Veracruz de Ignacio de la Llave	Mayor población

Tabla 1. Municipios y DTCDMX por entidad federativa 2019

	Municipio	Entidad	Criterio de selección
60	Perote	Veracruz de Ignacio de la Llave	Población media
61	Mérida	Yucatán	Mayor población
62	Umán*	Yucatán	Población media
63	Fresnillo	Zacatecas	Mayor población
64	Jerez	Zacatecas	Población media

Fuente: SHCP.

*Municipios que no entregaron información.

El análisis se realizó considerando las mismas secciones y categorías definidas previamente:

5.2. PbR-SED

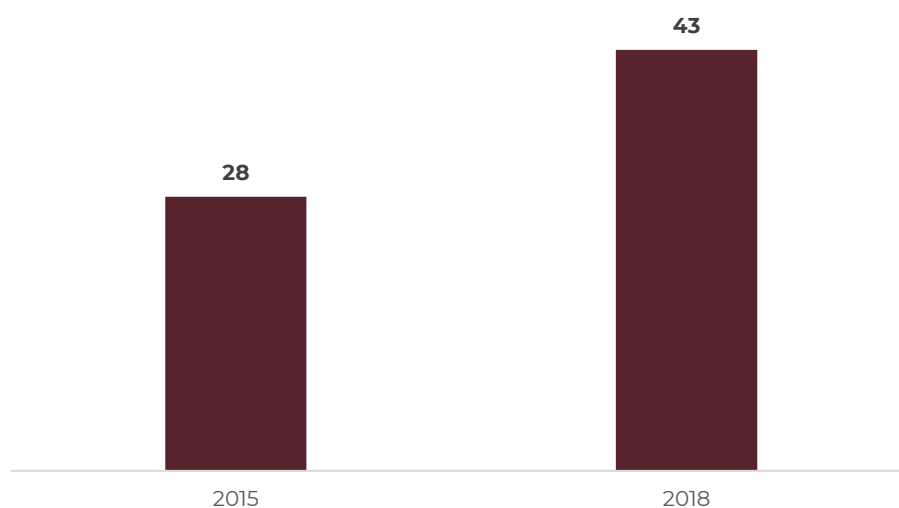
Esta sección se conforma por siete categorías que analizan de manera separada el avance en la implementación de distintos rubros relacionados con el PbR-SED:

5.2.1. Marco Jurídico

Principales acciones

En el periodo analizado, las principales acciones emprendidas por los municipios se orientan a adecuar su marco jurídico para aplicar los principios rectores del PbR-SED y armonizar su marco normativo con el estatal y el federal; por ejemplo, han modificado los Reglamentos de la Administración Pública para que incluya la obligación de evaluar los recursos públicos de que se disponga y para que sean administrados con eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez a fin de satisfacer los objetivos a los que sean destinados, así como la obligación para que los resultados del ejercicio de los mismos sean evaluados.

Gráfica 20. Municipios que contemplan en su marco jurídico la evaluación del ejercicio de los recursos públicos, 2015-2018.



Fuente: SHCP, a partir de los documentos relativos al cumplimiento de las disposiciones contenidas en el párrafo tercero del artículo 80 de la Ley General de Contabilidad Gubernamental, SHCP 2015-2018.

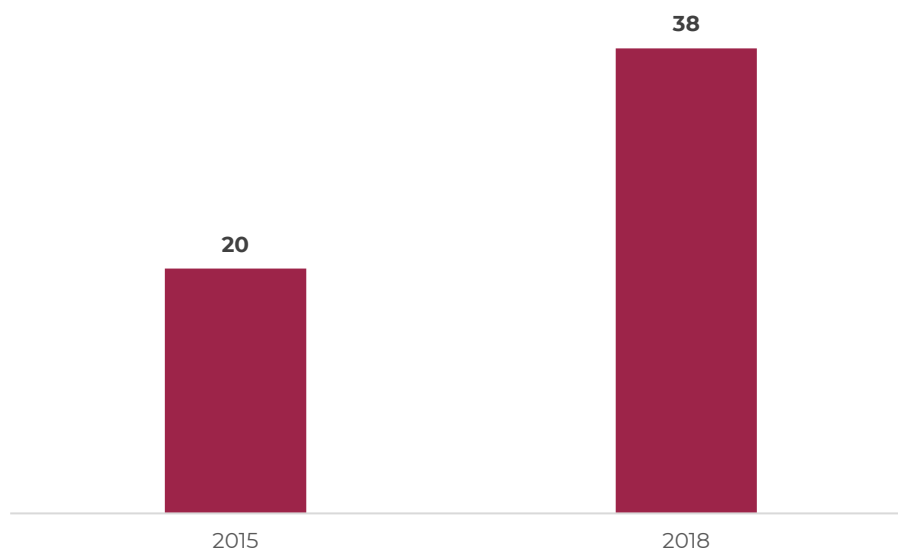
Nota: los datos se presentan a partir de 2015 debido a que a partir de este ejercicio se evaluaron a 62 municipios y dos DTCDMX.

Al respecto, se ha buscado fortalecer la legislación que reglamenta la operación del PbR-SED en los municipios; lo anterior implica que se haya homologado la normatividad municipal con la legislación estatal y federal, para incorporar el PbR-SED al ciclo presupuestario (Planeación, Programación, Ejercicio y Control, Seguimiento, Evaluación y Rendición de Cuentas), aunque sea en forma general.

Por otra parte, se ha incorporado en la normatividad elementos de austeridad, contabilidad gubernamental, así como de la transparencia en información financiera y presupuestal de los ingresos y egresos públicos.

Es importante señalar que algunos municipios contemplan en la normatividad una unidad administrativa encargada de vigilar el cumplimiento del PbR-SED, particularmente estas atribuciones recaen en alguna unidad de la secretaria de finanzas o la tesorería municipal.

Gráfica 21. Municipios que contemplan en su marco jurídico la existencia de al menos una Unidad Administrativa o Área Responsable de normar, coordinar y dar seguimiento al cumplimiento del PbR-SED 2015-2018



Fuente: SHCP, a partir de los documentos relativos al cumplimiento de las disposiciones contenidas en el párrafo tercero del artículo 80 de la Ley General de Contabilidad Gubernamental, SHCP 2014-2018.

Nota: los datos se presentan a partir de 2015 debido a que a partir de este ejercicio se evaluaron a 62 municipios y dos DTCDMX.

Por último, también se identificaron municipios que están en proceso de elaboración de diversos instrumentos normativos específicos para los procesos operativos del ciclo presupuestario; tales como Lineamientos, Reglamentos, Guías, Manuales, Mecanismos, Instructivos, etc., que buscan consolidar la implementación y operación del PbR-SED desde el punto de vista de la aplicación del Marco Jurídico.

Es importante señalar que existe una diferencia en las acciones emprendidas por los municipios y las DTCDMX en esta materia, el grupo de municipios con mayor población cuenta con más elementos para la aplicación del PbR-SED desde el punto de vista del Marco Jurídico.

Fortalezas.

- Se cuenta con un Marco Jurídico que contempla los elementos básicos que permiten la operación del PbR-SED en los municipios y algunos instrumentos jurídicos están en proceso de desarrollo para algunas fases del ciclo presupuestario que permiten el cumplimiento de los requerimientos del modelo.
- El marco normativo otorga certidumbre en la realización, ejecución y seguimiento de los presupuestos anuales en el entendido de que el gasto del gobierno se vincula con metas programadas e indicadores de resultados.

-
- La mayoría de los procedimientos referentes al PbR-SED se encuentran formalizados, al menos en la normatividad.
 - Existe una revisión constante a modificaciones a la normatividad federal para realizar adecuaciones pertinentes en marco jurídico local.

Oportunidades.

- Reformas al marco jurídico federal que tengan por objeto clarificar, complementar o fortalecer la aplicación del PbR- SED a nivel nacional.
- Reformas al marco jurídico de las entidades federativas que contemplen la obligación de que los municipios cuenten elementos mínimos para la aplicación del PbR-SED
- Coordinación con los gobiernos estatales para armonizar la normatividad aplicable y en su caso, que se brinde asesoría para que esto suceda.
- Disponibilidad de organismos nacionales e internacionales, así como de la federación y gobiernos estatales para establecer acuerdos de cooperación, asesoramiento e intercambio de experiencias en materia jurídica para la implementación, operación y consolidación del PBR-SED.
- Involucramiento de la ciudadanía en los procesos institucionales sobre el ciclo presupuestario que permiten fiscalizar el uso de los recursos públicos, así como proponer mejoras en la normatividad aplicable.
- Evaluación externa continua de organismos e instancias nacionales que permiten institucionalizar y formalizar procesos, así como la adopción de mejores prácticas.
- Posibilidad de reelección de algunos presidentes municipales, lo que daría continuidad al proceso de implementación del PbR-SED.

Debilidades

- Normatividad de reciente creación o modificación, por lo que se considera que la institucionalización de los procedimientos que regula aun es incipiente.
- El marco legal vigente no contempla la obligación de contar con estructura programática propia o Pp, por lo que no pueden incorporarse otros elementos del PbR-SED, (por ejemplo en la planeación, programación, presupuestación, seguimiento y evaluación).
- Existe resistencia o desconocimiento en los ejecutores del gasto respecto de la normatividad relacionada con PbR-SED, principalmente en el tema de evaluación y seguimiento del gasto.

-
- El marco jurídico no contempla mecanismos de asignación presupuestal definidos para actividades específicas del PbR-SED, por ejemplo la evaluación externa de programas.
 - No existe un mecanismo de homologación o ajuste automático de la normatividad local ante modificaciones del marco jurídico federal y estatal.
 - El periodo de gobierno en los municipios es de tres años y no permite la continuidad en la implementación del PbR-SED

Amenazas

- Nuevas disposiciones o reformas en la normatividad federal o estatal que provoquen cambios significativos en la implementación del PbR-SED.
- En muchos casos, el marco legal aplicable a los municipios tienen que aprobarse por los congresos estatales, lo que retrasa su aplicación.
- La diversidad de criterios de interpretación y aplicación de la normatividad local y federal por parte de los organismos fiscalizadores.
- En algunos estados, las modificaciones a la normatividad aplicable a los municipios que se trabajan actualmente son iniciativas o reformas a leyes estatales, cuya aprobación es responsabilidad del poder legislativo de la entidad, lo que puede significar un retraso en su ejecución por parte del poder ejecutivo.
- La normatividad que emite el CONAC no necesariamente es consistente con la LGPRH y la LGCG.
- Apoyo insuficiente de los organismos federales y estatales involucrados en modelo PbR-SED para impulsar mejora en los municipios.
- Existe una gran rotación de personal en los municipios, lo que implica una pérdida de capital humano y continuidad en los trabajos del PbR-SED.

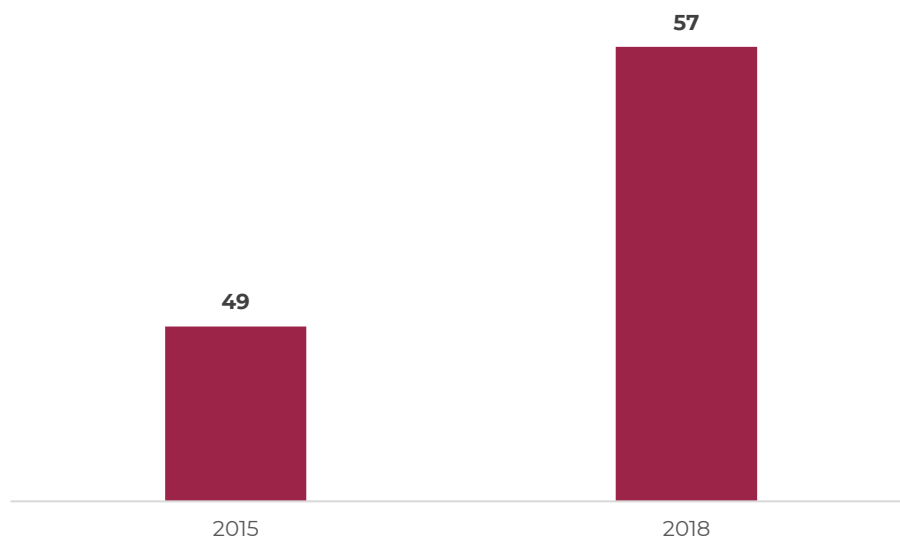
5.2.2. Planeación

Principales acciones

Las principales acciones que se han realizado en los municipios y DTCDMX se orientan al fortalecimiento de los sistemas de planeación municipal. En este sentido, se ha reformado la normatividad municipal para realizar un ejercicio coordinado y efectivo de planeación; de esta forma, se ha creado o fortalecido un organismo rector el cual tiene atribuciones y responsabilidades para coordinar la creación de los documentos que rigen la planeación estatal y, en algunos casos, dar seguimiento a los mismos. De igual forma, se han fortalecido los documentos de planeación, tales como el Plan Municipal de Desarrollo (PMD) y los programas

que de él derivan, al integrar elementos como Objetivos, Estrategias, Líneas de acción, Indicadores y Metas de indicadores.

Gráfica 22. Municipios cuyo marco jurídico contempla la obligación de elaborar un PMD, 2015-2018



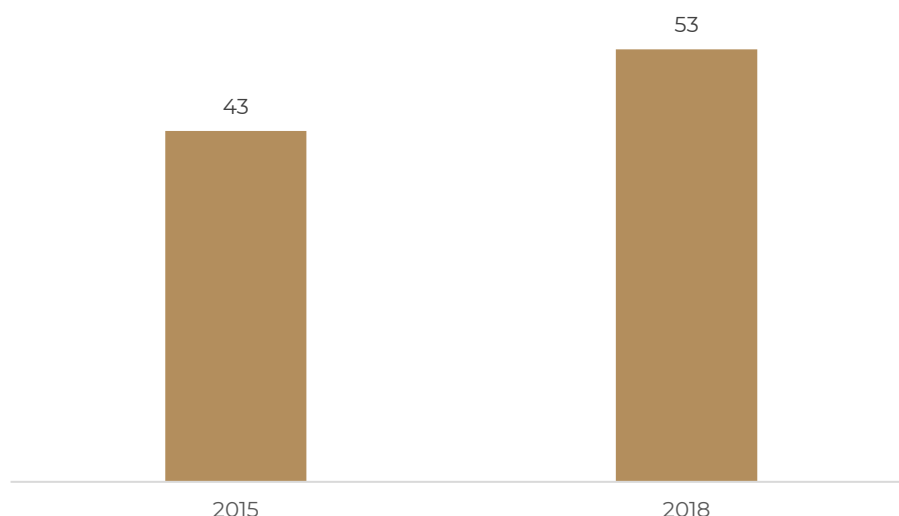
Fuente: SHCP, a partir de los documentos relativos al cumplimiento de las disposiciones contenidas en el párrafo tercero del artículo 80 de la Ley General de Contabilidad Gubernamental, SHCP 2015-2018.

Nota: los datos se presentan a partir de 2015 debido a que a partir de este ejercicio se evaluaron a 62 municipios y dos DTCDMX.

Se establecieron metodologías para la elaboración del PMD; y en algunos casos se elaboraron guías de apoyo para la elaboración de los planes municipales de desarrollo. Asimismo, se establecieron actividades de coordinación entre autoridades federales, estatales y municipales, encaminadas en coadyuvar en el logro de los objetivos y metas plasmados en los planes. En algunos municipios se cuenta con un mecanismo institucional de alertas y semaforización sobre el cumplimiento de metas y objetivos el PMD.

Se ha fortalecido la obligatoriedad de elaborar documentos de planeación, tanto en la legislación estatal como en la municipal, como el PMD o documento equivalente.

Gráfica 23. Municipios cuyo marco jurídico contempla la obligación de elaborar un PED 2015-2018.



Fuente: SHCP, a partir de los documentos relativos al cumplimiento de las disposiciones contenidas en el párrafo tercero del artículo 80 de la Ley General de Contabilidad Gubernamental, SHCP 2014-2018.

Nota: los datos se presentan a partir de 2015 debido a que a partir de este ejercicio se evaluaron a 62 municipios y dos DTCDMX.

Por otra parte, se ha fomentado la participación activa y responsable de la ciudadana en la formulación, ejecución, monitoreo y evaluación de los documentos rectores de la planeación estatal, mediante diversos instrumentos como mesas de trabajo, foros, consultas, etc.

Otro aspecto a resaltar es la implementación de mecanismos que permiten establecer una relativa articulación entre la planeación, la programación y la presupuestación, para diseñar un presupuesto acorde a lo establecido en el PMD o los planes y programas derivados.

Es importante destacar que algunos municipios, en coordinación con los gobiernos de las entidades federativas, han integrado Planes Estratégicos de largo plazo cuyos objetivos se alinean a los Objetivos de Desarrollo Sostenible de la Agenda 2030 de la Organización de las Naciones Unidas.

Adicionalmente, se ha normado la realización de un informe anual de avance del PED o bien, el formato del informe de gobierno se ha modificado para este fin. De igual forma, se da a conocer a la población el cumplimiento de objetivos, estrategias, líneas de acción y las metas vinculadas a los indicadores que mayoritariamente se expresa en lenguaje ciudadano.

Por último, es importante señalar que existe una diferencia en las acciones emprendidas por los municipios y las DTCDMX en esta materia, el grupo de municipios con mayor población cuenta con más elementos para la aplicación del PbR-SED desde el punto de vista de la Planeación.

Fortalezas

- Se cuenta con normatividad aplicable que define y regula la planeación del municipio, así como los elementos generales que deben incorporarse al PMD y otros documentos de planeación; se definen plazos de elaboración y publicación, así como periodos para su revisión.
- Se cuenta con PMD o instrumentos similares que son base para la generación de políticas públicas en el municipio, aunque no puede constatar que existe integración del proceso de planeación, a la programación y presupuestación de la administración pública estatal, mediante la alineación de la estructura programática.
- En la mayoría de los casos, los objetivos del PMD se encuentran alineados con los objetivos de desarrollo 2030.
- Se identifican Sistemas de Indicadores de Medición del PMD que permite dar seguimiento al cumplimiento de los objetivos y metas establecidos en el PMD y los programas derivados.
- En muchos casos existen mecanismos que fomentan la participación ciudadana en la formulación de los instrumentos de planeación.

Oportunidades

- Interés de organismos nacionales e internacionales en el fortalecimiento de capacidades institucionales en gobiernos subnacionales en materia de planeación de mediano y largo plazo, principalmente en lo concerniente en la Agenda 2030.
- Reforma a la Ley de Planeación (publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 16 de febrero de 2018) que tiene por objeto clarificar, complementar y fortalecer el proceso de planeación nacional.
- Mecanismos de vinculación y coordinación con instituciones educativas estatales, para capacitación en MML y MIR.
- Evaluación externa continúa de organismos e instancias nacionales que permiten detectar áreas de mejora, así como la adopción de mejores prácticas.
- Colaboración con otros municipios y el gobierno estatal en planeación estratégica compartiendo experiencias entre gobiernos subnacionales.
- Actualización de los PMD y sus programas derivados respecto de la integración del Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024, enfatizando la Agenda 2030
- Interés de la ciudadanía en la integración de instrumentos de planeación, así como en el ejercicio y evaluación del gasto público puede contribuir a

la actualización y mejoramiento de la Planeación, la Transparencia y Rendición de Cuentas.

- Tecnologías de la información y la comunicación favorecen los procesos de retroalimentación de la planeación participativa.

Debilidades

- En muchos casos, las alcaldías y municipios no operan el presupuesto con estructura programática o Pp, por lo que es difícil vincular el gasto con la planeación bajo el modelo PbR-SED.
- Al entrar nuevas administraciones, se plantean nuevos objetivos y estrategias sin contemplar que se hayan obtenido resultados en la administración pasada.
- En muchos de los municipios, los indicadores de desempeño para dar seguimiento al cumplimiento objetivos del PMD o a sus programas derivados, no están vinculados a metas.
- En muchos casos no se establecen mecanismos ni criterios para la modificación del PMD o sus programas derivados, pese a que las legislaciones estatales establezcan la revisión del mismo.
- No existe evidencia de que se vinculen los Ingresos de los municipios con los instrumentos de planeación, así como con los demás procesos que conforman el ciclo presupuestario.
- En muchas entidades se identificó a la planeación como un proceso reactivo para cumplir la normalidad; se carece de una visión clara de los objetivos a corto, mediano y largo plazo.
- En muchos casos no hay actualización y difusión de los mecanismos técnicos para la elaboración del diagnóstico situacional que sirva en la integración del PMD.
- La rotación de personal y la falta de un programa de capacitación impacta negativamente en los procesos de Planeación.
- Procesos no automatizados y regulados que permitan hacer eficientes los procesos vinculados con la planeación.
- Vinculación limitada del marco normativo y los documentos de planeación estatal con el marco normativo y los instrumentos de planeación municipales.
- En muchos municipios no hay conexión entre el PMD con otros documentos de planeación como PED, Planes Regionales de Desarrollo o Desarrollo Territorial.

-
- Desvinculación entre los procesos de planeación, programación y presupuestación; en el establecimiento de objetivos y metas, a nivel de planeación estratégica, no se consideran escenarios que permitan anticipar los factores de riesgo financiero en las entidades.
 - En muchos casos los procesos para la compilación y presentación de la información para el reporte de avances del PMD y otros documentos de planeación son complejos e ineficientes
 - Carencia de perfiles técnicos profesionales en materia de planeación en las instituciones públicas de las entidades federativas

Amenazas

- Modificaciones sustanciales en los objetivos y metas prioritarias del Gobierno Federal que limiten la efectividad de los PED y demás instrumentos de planeación y política pública de las entidades.
- Nuevas disposiciones o reformas en la normatividad federal que provoquen cambios significativos en la implementación del PbR-SED.
- Escasa coordinación entre los niveles de gobierno que limita la articulación de la planeación intergubernamental e interinstitucional para aprovechar las sinergias.
- Reducción de las transferencias federales que impidan lograr las metas.
- Reducción o suspensión en la operación de los programas federales que operan recursos en las entidades.
- Desinterés en la ciudadanía para dar seguimiento los distintos instrumentos de planeación con los que cuentan las entidades federativas.
- Cambios en la administración de las entidades que impliquen la reestructura de las instancias técnicas gubernamentales encargadas de la Planeación.
- Información estadística desactualizada o inexistente que limita la integración de documentos de planeación, el análisis de la información para su seguimiento, así como posibles ajustes.
- Iniciativas o reformas a las leyes estatales de grupos parlamentarios que afecten los procesos de planeación institucionalizados.

5.2.3. Programación

Principales acciones

La principal acción realizada en este apartado es la introducción de la estructura programática, la cual tiene como unidad básica a los Programas presupuestarios. Esta medida tiene por objeto identificar plenamente las acciones que los

gobiernos estatales realizan, los bienes o servicios generados, su población objetivo o área de enfoque, su propósito y objetivo superior al que contribuyen y de esta forma, establecer los recursos necesarios para cumplir las metas.

Es importante señalar que se adecuó la normatividad de las entidades federativas, en el sentido de que se instrumentaron Lineamientos, Guías, Manuales, etc. para permitir la operación de la estructura programática. De igual forma se capacitó a servidores públicos para el manejo y reporte de resultados en el marco de la nueva estructura programática.

Aunque no todas las entidades federativas operan con este elemento, para su adopción fue necesario desagregar el gasto por categoría programática; definir programas y proyectos de inversión; incluir indicadores de resultados; distinguir gasto programable y no programable, etc. lo que en algunas entidades permitió vincular los Pp a una MIR.

Adicionalmente, se implementaron sistemas informáticos que facilitan el reporte programático, y que en el mejor de los casos se encuentran vinculados a la ministración de recursos y al seguimiento del ejercicio del gasto o el reporte de avances en las metas de los indicadores.

Fortalezas

- Se cuenta con un marco regulatorio que promueve la programación del PbR, la cual se encuentra definida de acuerdo con la LGCG y la normatividad establecida con el CONAC.
- Algunos municipios cuentan con estructura programática definida o que se encuentra en proceso de definición.
- En la mayoría de los casos, se han adecuado las MIR para dar cumplimiento a los objetivos y estrategias de los PMD o documento homólogo.
- La mayoría de los Pp que entregan bienes y servicios cuentan con padrones de beneficiarios.
- Existe voluntad de parte de los actores involucrados para promover la mejora continua en la materia.

Oportunidades

- Interés de organismos nacionales e internacionales en el fortalecimiento de capacidades institucionales en gobiernos subnacionales en materia de programación y presupuestación, así como su vinculación con otros elementos del ciclo presupuestario.

-
- Diagnóstico y evaluación externa continúa de organismos e instancias nacionales que permiten detectar áreas de mejora, así como la adopción de mejores prácticas en la materia.
 - Herramientas tecnológicas para mejorar la integración, depuración y/o actualización de la información de los Programas presupuestarios, principalmente la que corresponde a padrones de beneficiarios.

Debilidades

- En muchos municipios, la estructura programática no se vincula con elementos del ciclo presupuestario, esto implica que no cuenta con elementos para garantizar una distribución racional del el gasto público.
- En muchos casos, las alcaldías y municipios no operan el presupuesto con estructura programática o Pp, por lo que es difícil vincular el gasto con la programación de recursos bajo el modelo PbR-SED.
- Por lo general, la implementación de Pp se realiza sin un estudio previo que fundamente la intervención pública, o bien, en los que se tiene, no se cuenta con elementos básicos como identificación y descripción del problema o cuantificación de la población objetivo.
- Muchos municipios continúan operando el gasto a partir de Programas Operativos Anuales, por lo que se fomenta un presupuesto inercial.
- En muchos casos los programas que entregan bienes o servicios a la población cuentan con padrones de beneficiarios pero no existe un cruce entre de padrones para identificar duplicidades o complementariedades.

Amenazas

- Nuevas disposiciones o reformas en la normatividad federal y estatal que provoquen cambios significativos en la implementación del PbR-SED.
- Reducción en las transferencias presupuestales de la federación a entidades federativas o incertidumbre en la continuidad de los mismos.
- Alta rotación del personal responsable de la implementación de la PpR-SED en los municipios debido a cambios de administración.
- Disminución de ingresos debido a la baja recaudación y recortes presupuestales.
- Cambios en la legislación federal o estatal que modifiquen el enfoque del PbR-SED.

5.2.4. Presupuestación

Principales acciones

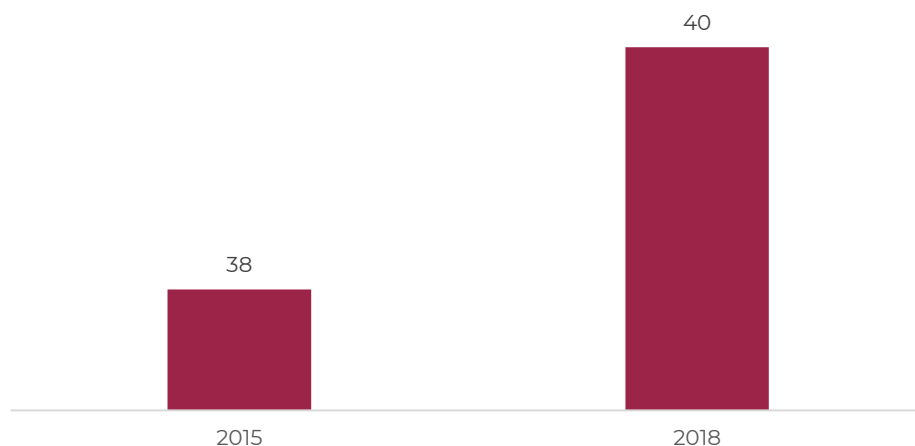
Las principales acciones en este campo se enfocan en adecuar en el registro y reporte de la información contable y presupuestaria, con el objetivo de dar cumplimiento al programa de armonización contable. En este sentido destacan la implementación de normas y metodologías emitidas por el CONAC, tales como la adopción de los Clasificadores Presupuestarios, Plan de cuentas, Momentos Contables de los Ingresos y los Egresos, Estados financieros contables, Estados presupuestarios, Estados e Informes Programáticos y el reporte de la Cuenta Pública, entre otros. De igual forma se emitieron Lineamientos o Manuales para la integración del presupuesto y que se encuentran alineados con el modelo PbR-SED.

En ese sentido, se han modernizado o adoptado, sistemas informáticos de registro de gestión en función del sistema PbR-SED, en su mayoría estos sistemas concentran y sintetizan las operaciones contables y financieras que se realizan para el ejercicio de recursos públicos.

Otras de las acciones emprendidas se enfocan a cumplir con la Ley de Disciplina Financiera, que establece los criterios generales de responsabilidad hacendaria y financiera, a fin de lograr un manejo sostenible de sus finanzas públicas. En este sentido, se han incluido elementos en el paquete económico que permiten realizar un mejor diagnóstico de los elementos que intervienen en las finanzas públicas.

Muchos municipios que aún no cuentan con una estructura programática definida, o están implementado acciones para contar con ella.

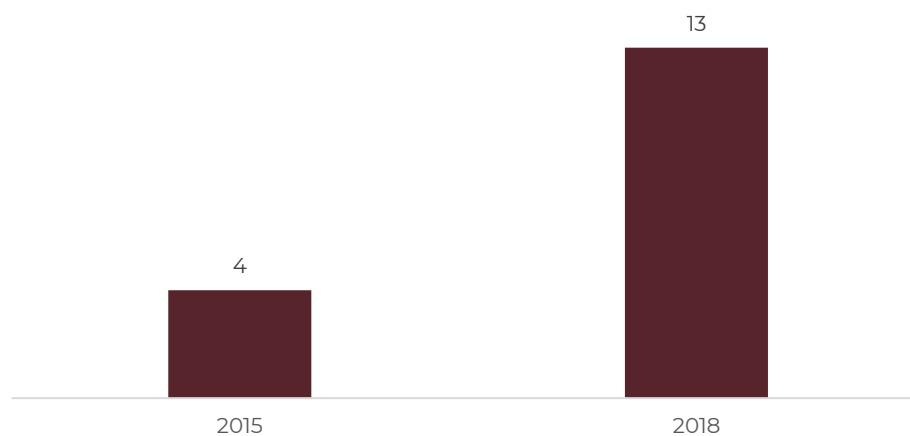
Gráfica 24. Municipios que cuentan con clasificadores presupuestarios, listas de cuentas y catálogos de bienes o instrumentos similares que permitan su interrelación automática 2015-2018.



Fuente: SHCP, a partir de los documentos relativos al cumplimiento de las disposiciones contenidas en el párrafo tercero del artículo 80 de la Ley General de Contabilidad Gubernamental, SHCP 2014-2018.

Nota: los datos se presentan a partir de 2015 debido a que a partir de este ejercicio se evaluaron a 62 municipios y dos DTCDMX.

Gráfica 25. Municipios que toma en cuenta la información de desempeño para la integración del PPE 2015-2018.



Fuente: SHCP, a partir de los documentos relativos al cumplimiento de las disposiciones contenidas en el párrafo tercero del artículo 80 de la Ley General de Contabilidad Gubernamental, SHCP 2014-2018.

Nota: los datos se presentan a partir de 2015 debido a que a partir de este ejercicio se evaluaron a 62 municipios y dos DTCDMX.

Fortalezas

- En su mayoría los municipios y DTCDMX cumplen con lo señalado en la LGCG, y utilizan los formatos que emite el CONAC para los registros contables y financieros, y en la mayoría de los casos se cuenta con esquemas que permiten el reporte automatizado de información.
- La mayoría de municipios cuentan con Lineamientos o Manuales que definen el procedimiento de los registros presupuestales y su seguimiento.
- El proceso de generación de información financiera y contable se encuentra sistematizado, identificando las reglas y acciones de las áreas involucradas, dando como resultado el cumplimiento en la emisión de informes, así como análisis de la información financiera en los municipios.
- Se cuenta con personal especializado y experimentado en contabilidad gubernamental y presupuesto en la entidad, así con demostrada capacidad técnica en el tema contable.
- Presentación clara y transparente de los informes del ejercicio presupuestal.

Oportunidades

- El CONAC se encuentra en constante actualización de normatividad para la armonización contable, así como los lineamientos a emitirse por nuevas disposiciones legales.
- Experiencias de éxito en la Gestión para Resultados a nivel internacional, así como estudios de organismos internacionales e instituciones acreditadas que son referencia para la mejora de los procesos involucrados en el PbR.
- Vinculación con autoridades de otros municipios para difundir buenas prácticas en materia de registro y emisión de información financiera.
- Herramientas tecnológicas que ayudan a mejorar los procesos presupuestarios, así como desarrollo de instrumentos de transparencia.
- Evaluación externa continúa de organismos e instancias nacionales que permiten institucionalizar y formalizar procesos, así como la adopción de mejores prácticas.

Debilidades

- No se identifica en la conformación del presupuesto, el uso de la información derivada del sistema de evaluación del desempeño, principalmente resultado de la programación, el seguimiento a indicadores o el resultado de las evaluaciones externas.

-
- La integración del presupuesto de egresos no necesariamente se realiza teniendo en cuenta los objetivos de la planeación o la programación de metas.
 - No es posible documentar los criterios que se siguen para reasignaciones presupuestales durante el ejercicio del gasto, salvo en ciertos casos como los desastres naturales. En ese sentido, no todos los municipios analizados cuentan con mecanismo claro para atender este tipo de contingencias.
 - No obstante que existe personal capacitado en materia contable, no se cuenta con suficiente experiencia en el PbR-SED, lo que dificulta la operación del mismo.
 - Persisten prácticas identificadas con el presupuesto inercial que han sido difíciles de erradicar.
 - Algunas de los municipios operan plataformas electrónicas para el seguimiento de la información presupuestal, contable y financiera que no es de su propiedad, por lo que modificarlo o actualizarlo genera costos.
 - Los municipios tienen una recaudación fiscal considerablemente baja, lo que provoca una dependencia de las transferencias federales.
 - Alta rotación de personal en las áreas administrativas de las dependencias de los gobiernos estatales.

Amenazas

- El CONAC se encuentra en constante actualización de normatividad para la armonización contable, así como los lineamientos a emitirse por nuevas disposiciones legales.
- El proceso legislativo para la aprobación del presupuesto no necesariamente utiliza como insumo la información de los resultados que deriven de los procesos del PbR-SED.
- Nuevas disposiciones o reformas en la normatividad federal que provoquen cambios significativos en la implementación del PbR-SED.
- Contingencias ambientales que obliguen a realizar reasignaciones presupuestales para atender sus consecuencias.

5.2.5. Ejercicio y Control

Principales acciones

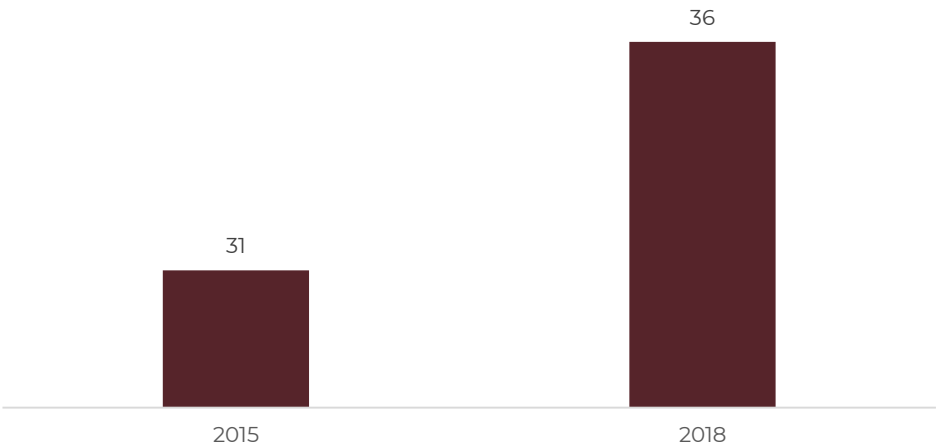
Las principales acciones en esta materia se han enfocado a fortalecer el control del gasto en los municipios mediante reformas a la normatividad local. Los municipios han coordinado esfuerzos con los gobiernos estatales, principalmente para revisar la aplicación de los recursos públicos. De igual forma,

se ha modificado la normatividad, principalmente para conformar un modelo basado en el análisis del comportamiento del ejercicio del gasto y cumplimiento de metas. Para esto, el marco jurídico de los estados se armonizó con la LGCG, así como con la LDDEFM en materia de ejercicio y control del gasto.

Otra de las acciones emprendidas fue la implementación de alguna disposición normativa -Lineamientos y Manuales- que facilita el registro, seguimiento, control y ejecución de los recursos públicos, lo cual favorece la institucionalización de estos procesos que son determinantes para la correcta ejecución de los mismos. Adicionalmente algunos municipios imprimieron mecanismos para llevar a cabo adecuaciones presupuestarias en el ejercicio del gasto.

Es importante destacar que se crearon o fortalecieron los instrumentos de control para reducir márgenes de discrecionalidad en el gasto con el objeto de lograr un balance presupuestario sostenible, sobre todo en procesos críticos relacionados con servicios personales y deuda pública.

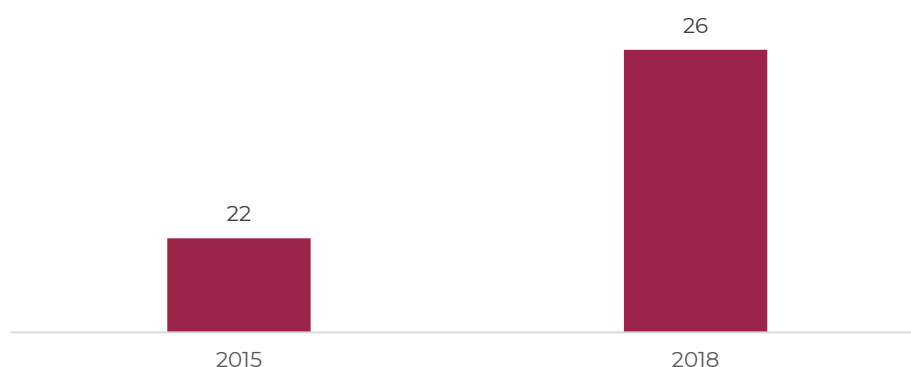
Gráfica 26. Municipios que en alguna disposición normativa, política o de otra índole, sustentan el control presupuestario 2015-2018.



Fuente: SHCP, a partir de los documentos relativos al cumplimiento de las disposiciones contenidas en el párrafo tercero del artículo 80 de la Ley General de Contabilidad Gubernamental, SHCP 2014-2018.

Nota: los datos se presentan a partir de 2015 debido a que a partir de este ejercicio se evaluaron a 62 municipios y dos DTCDMX.

Gráfica 27. Municipios que cuentan con instrumentos o mecanismos que permitan llevar un adecuado ejercicio del gasto de conformidad con los montos autorizados y el flujo de efectivo establecido 2015-2018.



Fuente: SHCP, a partir de los documentos relativos al cumplimiento de las disposiciones contenidas en el párrafo tercero del artículo 80 de la Ley General de Contabilidad Gubernamental, SHCP 2014-2018.

Nota: los datos se presentan a partir de 2015 debido a que a partir de este ejercicio se evaluaron a 62 municipios y dos DTCDMX.

Fortalezas

- Muchos municipios tienen un marco legal para la ejecución de las auditorías y son consistentes con las normas de auditoría gubernamental y cuentan con sistemas de control presupuestario que regulan la ejecución y registro de las operaciones.
- Sistemas de control para dar seguimiento a ingresos presupuestarios, así como a la ejecución del gasto.
- Existen mecanismos para aplicar acciones preventivas y correctivas en la ejecución del gasto; en algunos casos, derivados del seguimiento de sus indicadores.
- Se envían informes de avance de gestión financiera con regularidad a los congresos locales sobre la evolución de las finanzas públicas.

Oportunidades

- Reformas al marco jurídico federal y estatal que tengan por objeto clarificar, complementar o fortalecer la aplicación del PbR- SED a nivel nacional.
- Disponibilidad de organismos nacionales e internacionales, así como de la federación y gobiernos estatales para establecer acuerdos de cooperación, asesoramiento e intercambio de experiencias en materia de control del gasto para la implementación, operación y consolidación del PBR-SED.
- Involucramiento de la ciudadanía en los procesos institucionales sobre el ciclo presupuestario que permiten fiscalizar el uso de los recursos públicos.

-
- La firma de convenios de cooperación entre organismos del gobierno municipal para lograr mejoras en los sistemas de seguimiento y control.
 - Optimizar el control del gasto a través de integrar el proceso de adquisiciones consolidadas de los organismos públicos descentralizados.
 - Evaluaciones de desempeño y auditorías al ejercicio del gasto que permiten llevar a cabo mejoras en la ejecución del gasto, así como la adopción de mejores prácticas.
 - Disponibilidad de tecnologías de la información que permiten la implementación y sistematización de los procesos de revisión del ejercicio y control del gasto público.

Debilidades

- Pese a que se cuenta con mecanismos para realizar adecuaciones presupuestales no se tienen criterios definidos, o estos son ambiguos, para efectuarlas, por lo que las adecuaciones se realizan en forma discrecional; lo mismo que los esquemas para la modificación de las metas de los indicadores debido a adecuaciones presupuestarias.
- No se cuenta con instrumentos de verificación de la confiabilidad del presupuesto, esto es, que el gasto ejecutado se ajusta al monto originalmente programado y aprobado, así como la incidencia de las reasignaciones presupuestales en la composición del gasto.
- En muchas entidades los programas de auditoría no se encuentran alineados a los procesos críticos y sistemáticos de riesgo.
- El sistema para el control y registro de las operaciones presupuestales no es propiedad del gobierno estatal, lo que complica la aplicación de mejoras en el control y seguimiento, herramientas que permitan automatizar y generar tableros de control para un análisis más oportuno.

Amenazas

- Diferencias en los criterios que utilizan la Auditoría Superior de la Federación y las Auditorías Superiores de los Estados con relación a la evaluación del gasto, así como de las auditorías de evaluación del desempeño.
- Nuevas disposiciones o reformas en la normatividad federal y estatal que provoquen cambios significativos en la implementación del PbR-SED.
- Disminución de ingreso recaudado para el ejercicio y cumplimiento de los programas sociales.
- Modificaciones en las políticas públicas de la federación y débil capacidad institucional en las entidades federativas.

-
- Cambios de las directrices establecidas, así como la constante rotación de personal derivadas de los procesos electorales, pueden incidir en el destino y la eficiente aplicación de los recursos públicos.

5.2.6. Seguimiento

Principales acciones

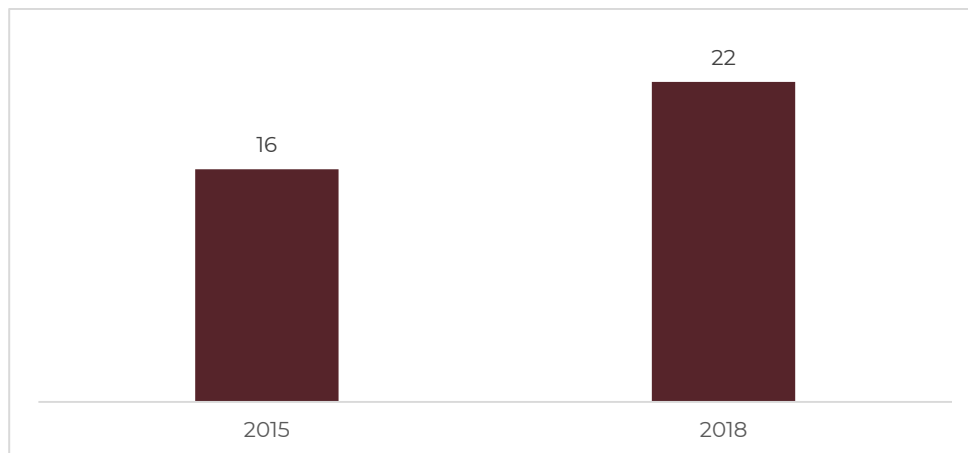
En materia de seguimiento, se estableció la obligatoriedad de diseñar una MIR para cada Pp, o al menos para los Pp que entregan bienes y servicios, que incluyan indicadores de desempeño a nivel de fin, propósito, componente y actividad. En este sentido, puede decirse que del Proceso de Monitoreo y Seguimiento de Indicadores de Resultados de los programas dio un gran avance en la institucionalización de esta práctica.

Las modificaciones a la normatividad incluyeron la creación de una unidad responsable de monitorear el cumplimiento de los objetivos y metas de los Pp o acciones de gobierno, que entre otras funciones tiene la emisión de normas técnicas y metodologías de trabajo para regular el proceso de seguimiento a los indicadores, así como criterios para analizar y corregir el incumplimiento de la ejecución detectada en los Pp.

Asimismo se desarrollaron sistemas o plataformas electrónicas especiales para el seguimiento de los avances en los indicadores de desempeño, así como mecanismos de reporte de alerta continua.

Este esquema seguimiento es un elemento útil en el ciclo presupuestario que permite hacer ajustes a aquellos programas que no se estén desempeñando de acuerdo a lo planificado y detectar áreas de oportunidad para mejorar su impacto.

Gráfica 28. Municipios que cuentan con Normatividad o Lineamiento que establezcan las categorías de los Pp que deben de contar con MIR, 2015-2018.



Fuente: SHCP, a partir de los documentos relativos al cumplimiento de las disposiciones contenidas en el párrafo tercero del artículo 80 de la Ley General de Contabilidad Gubernamental, SHCP 2014-2018.

Nota: los datos se presentan a partir de 2015 debido a que a partir de este ejercicio se evaluaron a 62 municipios y dos DTCDMX.

Fortalezas

- Se ha institucionalizado este procedimiento, se cuenta con personal capacitado y se genera información del desempeño de manera consuetudinaria.
- Se cuenta con plataformas informáticas que permiten el registro y control del avance de las metas establecidas en los Pp y su conjugación con el ejercicio de los recursos.
- Se utilizan criterios formales para analizar y corregir el incumplimiento de la ejecución detectada en los programas presupuestarios por medio del seguimiento de indicadores de desempeño, además de regular la adecuación de metas durante el periodo de ejecución de los Pp.
- La mayoría de los Pp que operan los municipios cuentan con MIR para dar seguimiento al avance del logro de sus objetivos. Estas MIR se elaboraron siguiendo la MML.
- Se cuenta con un sistema de indicadores para dar seguimiento al cumplimiento de los objetivos establecidos en el PED.

Oportunidades

- Disponibilidad de tecnologías de la información que proporcionan la capacidad de mejorar el sistema de seguimiento y monitoreo de los objetivos y metas de los programas públicos.

-
- Involucramiento de la ciudadanía en los procesos institucionales sobre el seguimiento y monitoreo de los Pp mediante la aportación de puntos de vista y el análisis sobre los resultados alcanzados.
 - Reformas al marco jurídico federal que tengan por objeto clarificar, complementar o fortalecer la aplicación del PbR- SED a nivel nacional.
 - Evaluación externa continúa de organismos e instancias nacionales que permiten institucionalizar y formalizar procesos, así como la adopción de mejores prácticas.
 - Instrumentos de planeación con indicadores y metas publicadas a nivel nacional.
 - Existen experiencias nacionales exitosas a nivel estatal en la implementación de sistemas seguimiento y monitoreo.

Debilidades

- En muchos casos, las alcaldías y municipios no operan el presupuesto con estructura programática o Pp, por lo que es difícil vincular el gasto con la planeación, programación, presupuestación con el seguimiento bajo el modelo PbR-SED.
- Los indicadores no siempre están diseñados correctamente, por ejemplo en muchos de los programas de los municipios, los indicadores a nivel de fin, se calculan como indicadores de componente o actividad.
- No se cuenta con instrumentos y mecanismos que permitan monitorear y dar seguimiento a las políticas transversales para dimensionar los resultados de las metas planteadas.
- Los mecanismos y las metodologías donde se establece el análisis entre la ejecución de los recursos durante el ejercicio y el avance de las metas planteadas no siempre es clara o específica.
- Existen modificaciones o subestimación de las metas de los indicadores, o al presupuesto de los Pp, que dificulta el análisis del seguimiento de los indicadores.
- Existe poca evidencia que los resultado del monitoreo de los programas tenga algún efecto en la planeación, programación o presupuestación en los programas.
- Escasa vinculación entre los indicadores de desarrollo e indicadores de los Pp a nivel fin y propósito.
- Muchos de los procedimientos que se realizan para el reporte y seguimiento de los indicadores no están normados o reglamentados.

-
- Algunos sistemas para el control y registro de las operaciones seguimiento no son propiedad de los gobiernos estatales, lo que genera un costo elevado del procedimiento.

Amenazas

- Con los cambios de gobierno en los municipios, existe la posibilidad de que se eliminen o modifiquen sustancialmente algunos procedimientos que regulan el seguimiento de los avances en las metas de los Pp del gasto público, principalmente por que no se encuentran institucionalizados.
- Algunos indicadores de fin, son elaborados por instancias internacionales, por lo que en algunos casos, su periodicidad es mayor a 4 años o no se garantiza la continuidad en su publicación y esto afecta el reporte de avance de los indicadores.
- Comunicación deficiente y retraso en la integración de la información entre los diferentes actores que intervienen en los procesos de monitoreo y seguimiento.
- Modificaciones al Portal Aplicativo de la Secretaria de Hacienda y Crédito Público (SHCP) en el que se reporta el avance de metas de los Recursos Federales Transferidos.
- Modificaciones en el seguimiento de indicadores establecidos por la Federación derivados del cambio de Gobierno

5.2.7. Evaluación

Principales acciones

Las acciones en esta materia se orientan a contar con los elementos mínimos para llevar a cabo el análisis sistemático de los programas o acciones de gobierno, así como implementar mejoras a partir de las recomendaciones que de esta derivan.

Al respecto, las acciones emprendidas por los municipios otorgan un marco jurídico y fundamentos técnicos que fortalecen el proceso de evaluación. En este sentido, destaca la formalización de la elaboración, ejecución y seguimiento del proceso de evaluación mediante la publicación del Programa Anual de Evaluaciones (PAE).

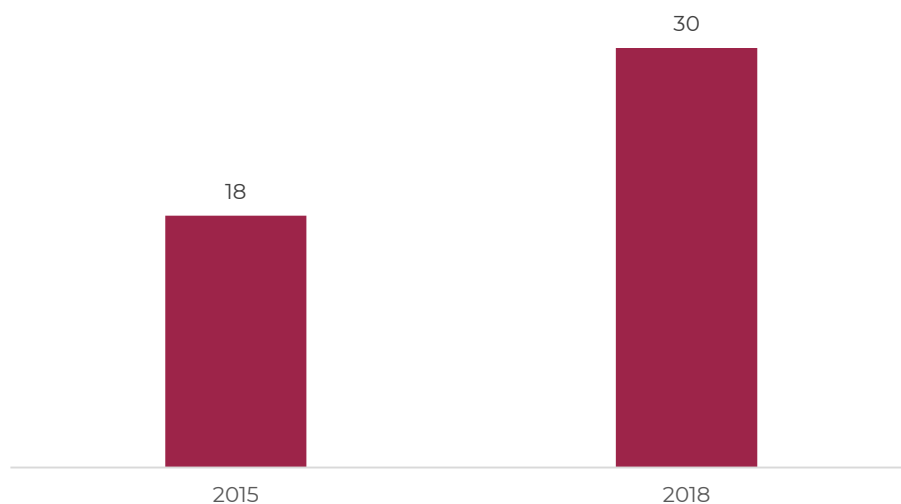
Por otra parte, los municipios elaboran Lineamientos de evaluación del desempeño de los Pp, así como la adopción de Términos de Referencia (TdR) para las evaluaciones

Es importante destacar el establecimiento de un instrumento para el seguimiento a las recomendaciones derivadas de las evaluaciones, así como la creación de al menos una unidad especializada en temas de evaluación, que entre

otras atribuciones posee; establecer metodologías; integrar una agenda de evaluación, supervisar el proceso en sus diferentes etapas; y verificar la calidad de las evaluaciones.

Otra de las acciones, es la puesta en marcha de un plan estratégico que permita consolidar las evaluaciones como un insumo significativo y útil en el PbR-SED.

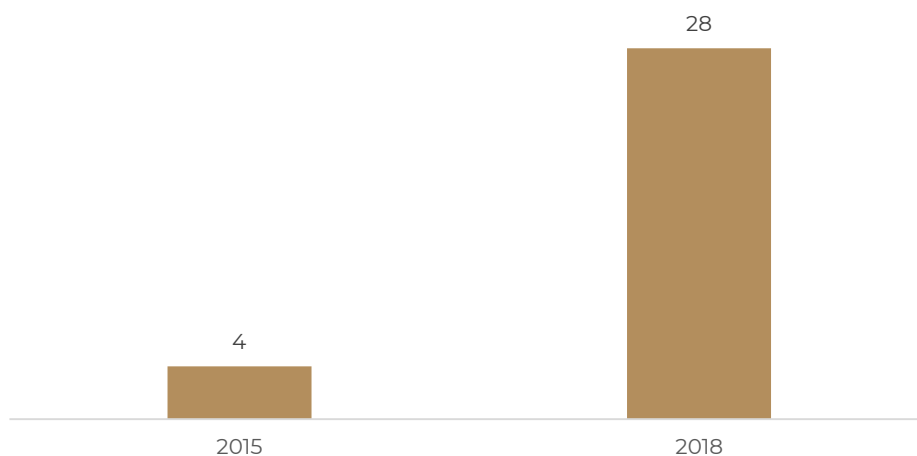
Gráfica 29. Municipios donde existe al menos una unidad responsable de coordinar las acciones de evaluación, 2015-2018.



Fuente SHCP, a partir de los documentos relativos al cumplimiento de las disposiciones contenidas en el párrafo tercero del artículo 80 de la Ley General de Contabilidad Gubernamental, SHCP 2014-2018.

Nota: los datos se presentan a partir de 2015 debido a que a partir de este ejercicio se evaluaron a 62 municipios y dos DTCDMX.

Gráfica 30. Municipios donde existe un PAE, 2015-2018.



Fuente: SHCP, a partir de los documentos relativos al cumplimiento de las disposiciones contenidas en el párrafo tercero del artículo 80 de la Ley General de Contabilidad Gubernamental, SHCP 2014-2018.

Nota: los datos se presentan a partir de 2015 debido a que a partir de este ejercicio se evaluaron a 62 municipios y dos DTCDMX.

Fortalezas

- Existe una Área Responsable de coordinar las tareas de evaluación de las políticas y Programas públicos.
- La mayoría de los municipios cuenta con un PAE que define los Programas o acciones de gobierno a evaluar y se han llevado a cabo evaluaciones externas a Pp.
- Se cuenta con mecanismos para dar seguimiento a los resultados de las evaluaciones externas.
- Existe voluntad de parte de los actores involucrados, sobre todo del Gobierno del estado para promover la mejora continua en la materia.

Oportunidades

- Existen experiencias nacionales exitosas en evaluación a nivel estatal y municipal que pueden adaptarse a otros municipios.
- Disponibilidad de tecnologías que proporcionan la capacidad de mejorar la calidad de los procesos de evaluación y el seguimiento a las recomendaciones derivadas de estas, así como sistematizar la información generada.
- Reformas al marco jurídico federal que tengan por objeto clarificar, complementar o fortalecer la aplicación evaluaciones o el seguimiento de sus resultados.

-
- Disponibilidad de organismos nacionales e internacionales, así como de la federación y gobiernos estatales para establecer acuerdos de cooperación, asesoramiento e intercambio de experiencias para la implementación, operación y consolidación de la evaluación de los Pp que operan los municipios.
 - Evaluación externa continúa de organismos e instancias nacionales que permiten institucionalizar y formalizar procesos, así como la adopción de mejores prácticas.
 - Elaboración de un Mecanismo o Lineamiento a nivel federal que contenga los elementos necesarios a nivel municipal respecto del seguimiento a los resultados de las evaluaciones.

Debilidades

- En muchos casos, las alcaldías y municipios no operan el presupuesto con una estructura programática o Pp, por lo que no se han realizado evaluaciones de ningún tipo.
- En muchos los municipios no se contemplan un proceso definido formalmente para identificar las necesidades de evaluación de políticas, Pp o acciones de gobierno.
- Los criterios utilizados para la revisión y mejora de la calidad de los informes de evaluación no están claramente definidos o son inexistentes.
- Los resultados derivados de las evaluaciones no son considerados para la mejora de los Pp ni para la asignación presupuestal.
- Aunque existen mecanismos para el seguimiento a las recomendaciones derivadas de las evaluaciones, estos no necesariamente cuentan con un proceso de análisis de las recomendaciones o se deja a la discrecionalidad de los Pp aceptar o no las recomendaciones.
- Cuando se integra el PAE, no se contempla una agenda de evaluaciones a realizarse en los años subsecuentes a los Pp o acciones de gobierno.
- Si bien se han realizado evaluaciones a los Pp o acciones de gobierno, no es posible garantizar la calidad de las mismas o que sus resultados sean útiles para la mejora de los Pp.
- Algunos municipios han adoptado los TdR que se utilizan para evaluar Pp federales, lo que no necesariamente es correcto, en la medida en que no se contemplan las características de los Pp operados por los municipios.
- En algunas entidades federativas se tiene dificultad para reunir la información necesaria para llevar a cabo las evaluaciones a los Pp.

-
- La información derivada de la evaluación es entregada en forma desfasada para su incorporación en los procesos de la mejora continua del desempeño de los Pp.

Amenazas

- Nuevas disposiciones o reformas en la normatividad federal que provoquen cambios significativos en la implementación del PbR-SED.
- Desinterés de los gobiernos estatales para promover el PbR-SED en los municipios.
- Iniciativas o reformas a las leyes estatales de grupos parlamentarios que modifiquen o contravengan las disposiciones en materia de evaluación.
- Rotación de personal de las dependencias y entidades de la Administración Pública Municipal, que operan el PbR-SED.
- El mecanismo a nivel federal para dar seguimiento a los resultados de las evaluaciones de los fondos del ramo 33 no especifica claramente la competencia de los de los niveles de gobierno que participan en la ejecución del gasto..
- Desinterés de evaluadores expertos para realizar evaluaciones en municipios.
- Divergencia de criterios de los Órganos Fiscalizadores en cuanto a las evaluaciones sobre recursos federales que no tienen reglas de operación ni destinos específicos.

5.3. Transparencia

Principales acciones

Las principales acciones en la materia se enfocaron a la armonización de la legislación local con la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública (LGTAIP) o con la Ley General de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados, entre otras, por lo que los municipios han promulgado o reformado leyes para homologar el marco normativo municipal con el federal y el estatal.

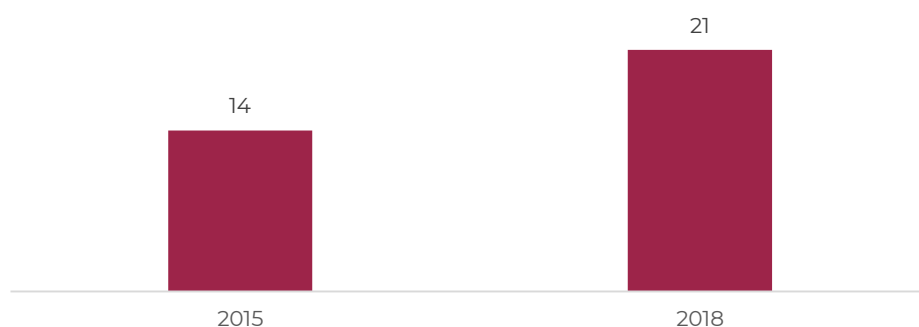
Así mismo, los municipios han habilitado portales electrónicos especializados en transparencia en donde se coloca la información que la normatividad establece. En ese sentido, en la mayoría de los municipios se crearon o modernizaron sistemas electrónicos con fines transaccionales e informativos para que la ciudadanía pueda dar seguimiento a todos los procesos de contratación.

De igual forma, la normatividad en la mayor parte de los municipios contempla mecanismos de participación ciudadana en alguna de las etapas del ciclo

presupuestario, principalmente en materia de Planeación; ejemplo de estos mecanismos son las consultas a la ciudadanía en la integración de los PED; otro ejemplo es la conformación de los ejercicios de Presupuesto Participativo o los Comités Ciudadanos de Control y Vigilancia del Presupuesto.

Por último, es importante mencionar que los documentos con la información presupuestaria se han puesto a disposición de la ciudadanía de manera sencilla y en formatos accesibles.

Gráfica 31. Municipios que publican en Internet los documentos con la información presupuestaria de manera sencilla y en formatos accesibles, 2015-2018.



Fuente: SHCP, a partir de los documentos relativos al cumplimiento de las disposiciones contenidas en el párrafo tercero del artículo 80 de la Ley General de Contabilidad Gubernamental, SHCP 2014-2018.

Nota: los datos se presentan a partir de 2015 debido a que a partir de este ejercicio se evaluaron a 62 municipios y dos DTCDMX.

Fortalezas

- Se cuenta con legislación acorde y armonizada en materia de Transparencia y rendición de cuentas, que pone a disposición de la ciudadanía la información presupuestaria.
- Se cuenta con órganos de transparencia especializados, imparciales y autónomos de acceso a la información pública en los municipios.
- Existen algunos mecanismos de participación ciudadana.
- Se cuenta con sistemas electrónicos que informan a la ciudadanía sobre los procesos de contratación.
- La normatividad contempla mecanismos para dar seguimiento a la retroalimentación ciudadana sobre cómo se utilizaron sus aportaciones para mejorar alguna de las etapas del ciclo presupuestario.

-
- En algunos casos se cuenta con unidades especializadas en Transparencia y acceso a la información en las dependencias estatales.

Oportunidades

- Coordinación con órganos de transparencia especializados, de acceso a la información pública.
- Involucramiento de la ciudadanía en los procesos institucionales sobre el ciclo presupuestario que permiten fiscalizar el uso de los recursos públicos, así como proponer mejoras en la normatividad aplicable.
- Reformas al marco jurídico federal que tengan por objeto fortalecer la aplicación la Transparencia y rendición de cuentas a nivel nacional.
- Disponibilidad de tecnologías de la información que proporcionan la capacidad de avanzar en la presentación de la información presupuestaria a la ciudadanía.
- Se cuenta con un sector de la población interesado en analizar los temas presupuestales.
- Existen experiencias nacionales a nivel estatal exitosas en ejercicios de Transparencia y participación ciudadana que pueden adaptarse al contexto de las diferentes los municipios.

Debilidades

- La mayoría de la información presupuestal que se publica en internet no se encuentra disponible en datos abiertos.
- Capacitación insuficiente de los servidores públicos en temas de transparencia y rendición de cuentas.
- Información inexistente o desactualizada en los portales de transparencia en los municipios.
- Dado que las modificaciones a la legislación local son recientes, su implementación es incipiente dentro de las instituciones gubernamentales de las APM para generar información accesible para los ciudadanos.
- Capacidad insuficiente para atender el volumen creciente de solicitudes de información de la ciudadanía y de los diversos organismos gubernamentales.
- Heterogeneidad de la información que se publica en portales de transparencia para que se realice en formato de datos abiertos.

Amenazas

- Apatía en la participación ciudadana para el seguimiento y análisis de la información disponible en el sitio dedicado a la Transparencia del Municipio.
- Nuevas disposiciones o reformas en la normatividad federal que provoquen cambios significativos en el acceso de la ciudadanía a la información pública.
- Iniciativas o reformas a las leyes estatales de grupos parlamentarios que modifiquen o contravengan los principios de la Transparencia y rendición de cuentas.
- Fallas en los sistemas informáticos que afecten o limiten temporalmente las prácticas de transparencia.
- Incumplimiento de lo estipulado en la normatividad en materia de transparencia por parte de otros poderes y órdenes de gobierno.

5.4. Capacitación

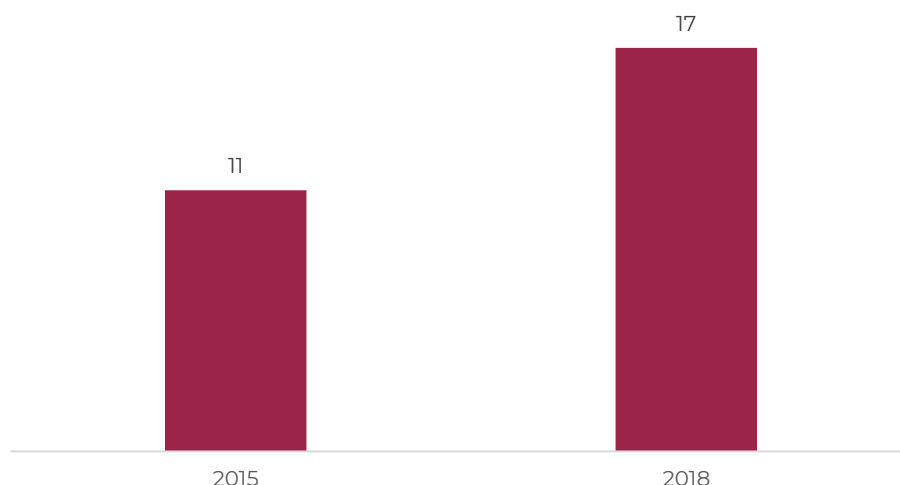
Principales acciones

Algunos municipios han realizado seminarios, cursos-taller, asesoría técnica en materia de MML, MIR, PbR, Indicadores así como capacitación en el uso de los sistemas informáticos utilizados en los diferentes momentos del ciclo presupuestario.

De igual forma, algunos municipios han elaborado metodologías para la detección de necesidades de capacitación, con base en la descripción de puestos.

Asimismo, se elaboran los Planes Anuales de Capacitación en las dependencias y entidades municipales, aunque esta capacitación que se imparte no necesariamente se relacione con el PbR-SED.

Gráfica 32. Municipios que han impartido cursos de capacitación sobre temas específicos de PbR-SED, 2015-2018.



Fuente: SHCP, a partir de los documentos relativos al cumplimiento de las disposiciones contenidas en el párrafo tercero del artículo 80 de la Ley General de Contabilidad Gubernamental, SHCP 2014-2018.

Nota: los datos se presentan a partir de 2015 debido a que a partir de este ejercicio se evaluaron a 62 municipios y dos DTCDMX.

Fortalezas

- Se han desarrollado agendas o programas de capacitación anual.
- Se ha capacitado a un gran número de servidores públicos.
- Existe voluntad de parte de los actores involucrados, sobre todo del Gobierno del estado para promover la Capacitación en temas de PbR-SED y formación de capital humano especializado.

Oportunidades

- Posibilidad de suscribir convenios con instancias federales e instituciones educativas para capacitación y certificación del personal en PbR-SED.
- Disponibilidad de cursos en línea especializados en PbR- SED impartidos por la SHCP, así como por organismos internacionales y nacionales.
- Posible contratación de expertos en PbR-SED para continuar consolidando el proceso de capacitación.

Debilidades

- Aunque se cuenta con unidades responsables de la capacitación, no están especializadas en temas de PbR-SED.
- Desinterés de los servidores públicos en la capacitación permanente y continua de temas de PbR-SED.

- En general, no se tiene una metodología definida para identificar las necesidades de capacitación, no solo en materia de PbR-SED.
- La capacitación no se enfoca en nivel directivos y el número de capacitaciones es reducido en los últimos tres años.

Amenazas

- La rotación del personal afecta negativamente la capacidad institucional en la operación del PbR-SED.
- Ausencia de un directorio o catálogo de capacitadores especializados y certificados en temas de PbR-SED a nivel local.

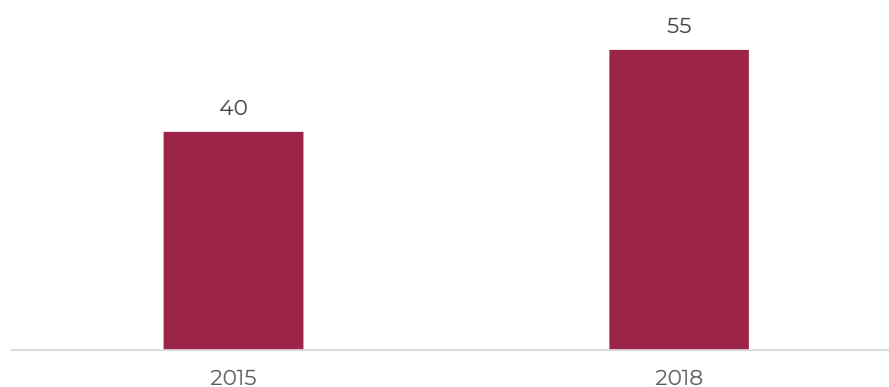
5.5. Adquisiciones

Principales acciones

Las principales acciones en materia de adquisiciones se concentran en fortalecer y transparentar los procesos de adquisiciones de los municipios para garantizar contrataciones, arrendamientos y servicios del sector público en las mejores condiciones del mercado. En este sentido, se fortalecieron los procedimientos para realizar las contrataciones y los casos en que proceden excepciones.

Adicionalmente se implementaron sistemas electrónicos de compras donde se publican las convocatorias de las licitaciones y es posible dar seguimiento a las mismas.

Gráfica 32. Municipios cuyo marco jurídico vigente contempla la licitación pública, 2015-2018.



Fuente: SHCP, a partir de los documentos relativos al cumplimiento de las disposiciones contenidas en el párrafo tercero del artículo 80 de la Ley General de Contabilidad Gubernamental, SHCP 2014-2018.

Nota: los datos se presentan a partir de 2015 debido a que a partir de este ejercicio se evaluaron a 62 municipios y dos DTCDMX.

Fortalezas

- Existe normatividad específica en materia de adquisiciones, arrendamientos y servicios que adquieren los municipios, aunque en muchos casos son leyes estatales que aplican a municipios.
- En la normatividad se contempla la figura de licitación pública como elemento preferente en la adquisición de bienes o servicios por parte del sector público estatal.
- Se cuenta con procedimientos definidos y establecidos para la realización de adquisición de obra pública.

Oportunidades

- Disponibilidad de tecnologías de la información que proporcionan la capacidad de mejorar el sistema de Adquisiciones y presentación de la información a la ciudadanía.
- Establecer en la normatividad las sanciones correspondientes para la aplicación de las fianzas y recuperación de recursos.
- Acceso a mercados nacionales e internacionales permite tener mejor oferta en los precios para las adquisiciones.
- Experiencia federal para vincular las mejores prácticas en materia de procesos de Adquisiciones.

Debilidades

- El diseño de sistemas informáticos de adquisiciones no permitan sistematizar los procesos de registro en forma óptima.
- Limitación de recursos humanos y presupuestales para operación un Sistema Electrónico de Compras Públicas.

Amenazas

- Nuevas disposiciones o reformas en la normatividad federal que provoquen cambios significativos en materia de Adquisiciones gubernamentales.
- Iniciativas o reformas a las leyes estatales de grupos parlamentarios que modifiquen o contravengan los principios del modelo PbR-SED.
- Desinterés o desconfianza de proveedores para realizar o participar en las licitaciones para proveer bienes y servicios a los gobiernos estatales.
- Fallas en los sistemas informáticos, que pudieran afectar la parte de los procesos de adquisiciones que dependen de servicios digitales.

5.6. Recursos Humanos

Principales acciones

La principal acción emprendida por los municipios fue la modificación de la normatividad para incluir el Servicio Civil de Carrera (SCC) como elemento rector de los procedimientos para el reclutamiento, selección, contratación, evaluación y ascenso de los servidores públicos.

En la mayor parte de los municipios se formalizaron las estructuras orgánicas en las dependencias de los gobiernos municipales, así como los manuales de organización y de procedimientos, con el objeto de proveer marcos de referencia para la implementación del SCC y evaluaciones futuras.

Fortalezas

- Se cuenta con un marco normativo en materia de SCC y esta contempla la contratación, evaluación, desarrollo y promoción de los servidores públicos.
- En la normatividad se prevé la capacitación en diversos temas a los funcionarios públicos de los gobiernos estatales.
- Existe voluntad de parte de los actores involucrados, sobre todo del Gobierno del estado para implementar y poner en operación el servicio civil de carrera.

Oportunidades

- Disponibilidad de tecnologías de la información que permiten la implementación de procesos de ingreso, evaluación del desempeño y profesionalización de los servidores públicos imparciales y transparentes.
- Experiencias nacionales exitosas en la implementación del servicio civil de carrera a nivel estatal que son referente en los procesos de gestión de los recursos humanos, bajo los principios de imparcialidad, objetividad, equidad y transparencia.

Debilidades

- Se carece de experiencia en la implementación y operación del SCC, así como en los procesos inherentes a la contratación, evaluación y promoción de los servidores públicos.
- En muchas entidades federativas se contempla en la legislación aplicable a municipios el SSC, sin embargo no se cuenta con normatividad reglamentaria que regule los procesos de reclutamiento, selección y evaluación del personal.

-
- Los sistemas informáticos de control de personal son obsoletos o son limitados para responder a las necesidades del SCC.
 - En muchos casos no se especifica los puestos o niveles que se contemplan en el SCC, o su aplicación se acota a ciertos puestos (trabajadores de base o de las procuradurías de justicia y ministerio público).

Amenazas

- Ajustes presupuestales a nivel federal que impacten negativamente a la entidad.
- Cambios actitudinales en las nuevas generaciones que requieran nuevas estrategias de profesionalización.
- Al iniciar cada administración hay un proceso de aprendizaje en los nuevos equipos de trabajo lento y en retomar con o sin voluntad política el PbR SED.

VI. RETOS PARA LA IMPLANTACIÓN DEL PBR-SED

Si bien se identifican avances en los gobiernos subnacionales y locales, quedan acciones importantes por realizar, principalmente a nivel municipal y en DTCDMX toda vez que la implementación del PbR-SED implica la adopción de un modelo de cultura organizacional, cuyo objetivo es generar capacidades institucionales, bajo la premisa de hacer un uso racional de los recursos presupuestarios, y proporcionar mejores bienes y servicios a la sociedad.

Es importante mencionar que existe una diferencia sustancial en las acciones emprendidas y los elementos de los que disponen los municipios y DTCDMX con mayor población respecto de los de población media.. De igual manera, al menos desde el punto de vista normativo, con la promulgación de legislación estatal aplicable a los municipios, en muchos casos no se actualizan las disposiciones a nivel municipal. Otro aspecto a destacar es el interés que los presidentes municipales o alcaldes dan al tema, es decir que sea una prioridad en el ejercicio del gasto.

En este sentido se identifican a continuación, algunos aspectos a fin de promover el fortalecimiento del PbR-SED en entidades federativas, municipios y DTCDMX:

- Garantizar que la información del SED esté disponible en el proceso presupuestario y que las instancias de programación y presupuestación y los ejecutores de gasto, hagan uso de ella para la toma de decisiones.
- Consolidar el proceso de evaluación en las entidades federativas e impulsarlo en los municipios y DTCDMX, procurando una visión integral con base en la mejora continua de los Pp a partir de los resultados de las evaluaciones. Es necesario por parte de las entidades, los municipios y

DTCDMX adoptar disposiciones y mecanismos adecuados para realizar evaluaciones a los Pp, así como la homologación de metodologías y fortalecimiento de capacidades de evaluación de los servidores públicos.

- Consolidar la información que se presenta en los portales de los entes públicos, principalmente que la información presupuestal se presente en lenguaje ciudadano y en formato de datos abiertos.
- Fortalecer la formación y capacitación de servidores públicos en temas relacionados con el PbR-SED, sobre todo en el ámbito municipal y DTCDMX. Se requiere de una estrategia conjunta de los tres niveles de gobierno y de otras instancias involucradas, poniendo énfasis en la detección de necesidades de capacitación de los municipios y DTCDMX.
- Reforzar el intercambio de experiencias de las entidades, los municipios y DTCDMX con otros más avanzados en la implementación del PbR-SED, sobre todo en temas específicos como la evaluación. De igual forma, es importante fomentar la colaboración entre las administraciones estatales con las municipales, así como la revisión de otras experiencias internacionales exitosas en la implementación del PbR-SED a nivel local.
- Implementar mecanismos que institucionalicen los procesos que regulan la operación del PbR-SED, a fin de que no se pierda el avance alcanzado con los cambios de administración o de personal en las entidades federativas, pero principalmente en los municipios y DTCDMX.