

# Introducción al Tema de Gestión Pública para Resultados en México

**Eliás Alfonso Rea Azpeitia**

*Eliás Alfonso Rea Azpeitia es Licenciado en Economía, Maestro en Administración por la Universidad de Guadalajara y Maestro en Dirección y Gestión Pública Local para Directivos Municipales de Iberoamérica, título logrado bajo la dirección académica de la Universidad Carlos III de Madrid, España, la Universidad Internacional Menéndez Pelayo y la Escuela Superior de Gobierno Local de la Unión Iberoamericana de Municipalistas; actualmente se desempeña como Director de Desarrollo Administrativo de la Hacienda Municipal del Indetec.  
ereaa@indetec.gob.mx*

*Las entidades federativas y municipios de México deberán adoptar las acciones necesarias para administrar con eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez sus recursos económicos para satisfacer los objetivos a los que estén destinados. Ello en concordancia con la obligación que les impone el artículo 134 constitucional. El Gobierno Federal ha adoptado el modelo de gestión para resultados para hacer frente a esta obligación e impacta en ello a los estados y municipios en cuanto éstos ejerzan recursos federales. Por ello en este artículo se presentan las principales características del modelo de gestión para resultados adoptado por la federación, como un elemento de referencia y consulta para los funcionarios interesados en el tema.*



## 1. ANTECEDENTE

Durante los últimos años la Administración Pública Federal (APF) ha emprendido diversos esfuerzos a fin de mejorar tanto la definición y alineación de las actividades públicas a los objetivos del Plan Nacional de Desarrollo (PND), como el proceso de toma de decisiones en la asignación de recursos presupuestarios a dichas actividades.

Los objetivos de estas mejoras consideran:

- Incrementar la cantidad y calidad de los bienes y servicios públicos.
- Reducir el gasto de operación.
- Promover las condiciones para un mayor crecimiento económico con empleo.
- Elevar el impacto de la acción del gobierno en el bienestar de la población.

Así, por una parte, se han impulsado iniciativas para mejorar la gestión pública, alcanzar

mayores niveles de eficiencia, reducir el gasto operativo y proporcionar información adecuada y oportuna a la ciudadanía sobre los resultados de su actuación. Por otra parte, se han implementado mejoras en el proceso de presupuestación y se ha avanzado en la actualización de sus disposiciones, con la finalidad de simplificar el proceso y desconcentrar en los ejecutores de los programas y actividades las decisiones sobre una parte importante del gasto público.

Como se recordará, el Ejecutivo Federal remitió al H. Congreso de la Unión el 20 de junio de 2007, siete iniciativas que en conjunto comprendieron 14 ordenamientos jurídicos, desde modificaciones constitucionales, hasta legislación federal en materia de gasto público y normas de carácter tributario y de federalismo, como el ISR, IEPS, ISTUV, IMPAC, Código Fiscal y Ley de Coordinación Fiscal.

A este proyecto de reformas a diversas leyes se le denominó reforma hacendaria, la cual se sustentó en cuatro pilares: el fortalecimiento del

*“La Gestión Pública busca alcanzar mayores niveles de eficiencia, reducir el gasto operativo y proporcionar la información adecuada y oportuna a la ciudadanía sobre los resultados de sus actuación”*

Federalismo, la Calidad del Gasto, la Eficiencia Administrativa en Ingresos y el Fortalecimiento de los ingresos públicos.

El alcance de la reforma integral hacendaria en materia de calidad del gasto, cuya finalidad es que los órganos públicos puedan identificar áreas de oportunidad y de esta manera asignar recursos de manera más eficiente a los programas gubernamentales, definió ciertas y determinadas características a satisfacer, dentro de las cuales podemos mencionar las siguientes:

- El establecimiento de un presupuesto con enfoque a resultados.
- Que se introduzcan mecanismos de indicadores de resultados y evaluaciones del desempeño.
- El establecimiento de programas de mediano plazo para promover la eficiencia y eficacia en la gestión pública.
- Que las contrataciones gubernamentales se realicen en términos más favorables para el gobierno, y
- El establecimiento de principios generales a los que deberán sujetarse las evaluaciones de desempeño.

Dentro de las reformas aprobadas destaca la reforma constitucional en materia de gasto público y sus consecuentes adecuaciones en las leyes reglamentarias o aquellas vinculadas con la materia presupuestaria y de gasto público, como son, entre otras:

- a) Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria;
- b) Ley Orgánica de la Administración Pública Federal;
- c) Ley de Coordinación Fiscal;
- d) Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público;
- e) Ley de Obras Públicas y Servicios relacionados con las mismas;
- f) Ley de Fiscalización Superior; y el
- g) Presupuesto de Egresos de la Federación.

## 2. LA REFORMA AL ARTÍCULO 134 CONSTITUCIONAL EN MATERIA DE GESTIÓN DE RECURSOS ECONÓMICOS.

El 7 de mayo de 2008 se publicó en el Diario Oficial de la Federación (DOF) la reforma constitucional en materia de gasto público y fiscalización, la cual forma parte de la Reforma Hacendaria por los que Menos Tienen, aprobada por el H. Congreso de la Unión en 2007, interesándonos particularmente la que modificó el artículo 134, dado que es en este apartado en el que se establecen los cambios que impactarán en el modelo de gestión de los tres niveles de gobierno. A continuación se transcribe la parte correspondiente a ello de este artículo:

**Artículo 134. Los recursos económicos de que dispongan la Federación, los estados, los municipios, el Distrito Federal y los órganos político-administrativos de sus demarcaciones territoriales, 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, los estados y el Distrito Federal, con el objeto de propiciar que los recursos económicos se asignen en los respectivos presupuestos en los términos del párrafo anterior. Lo anterior, sin menoscabo de lo dispuesto en los artículos 74, fracción VI y 79.

.....

**El manejo de recursos económicos federales por parte de los estados, los municipios, el Distrito Federal y los órganos político-administrativos de sus demarcaciones territoriales, se sujetará a las bases de este artículo y a las leyes reglamentarias.** La evaluación sobre el ejercicio de dichos recursos se realizará por las instancias técnicas de las entidades federativas a que se refiere el párrafo segundo de este artículo.

.....

## 3. LA REFORMA A LA LEY FEDERAL DE PRESUPUESTO Y RESPONSABILIDAD HACENDARIA EN MATERIA DE TRANSPARENCIA, INFORMACIÓN Y EVALUACIÓN DE LOS RECURSOS FEDERALES TRANSFERIDOS A ESTADOS Y MUNICIPIOS

La Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria en su artículo 85, establece que "Los recursos federales aprobados en el Presupuesto de Egresos para ser transferidos a las entidades federativas y, por conducto de éstas, a los municipios y las demarcaciones territoriales del Distrito Federal se sujetarán a lo siguiente:

- a) Serán evaluados conforme a las bases establecidas en el artículo 110 de esta Ley, con base en indicadores estratégicos y de gestión, por instancias técnicas independientes de las instituciones que ejerzan dichos recursos, observando los requisitos de información correspondientes, y
- b) Las entidades federativas enviarán al Ejecutivo Federal, de conformidad con los lineamientos y mediante el sistema de información establecido para tal fin por la SHCP, informes sobre el ejercicio, destino y los resultados obtenidos, respecto de los recursos federales que les sean transferidos.
- c) Las entidades federativas y, por conducto de éstas, los municipios y las demarcaciones territoriales del Distrito Federal, remitirán al Ejecutivo Federal la información consolidada a más tardar a los 20 días naturales posteriores a la terminación de cada trimestre del ejercicio fiscal.
- d) La Secretaría incluirá los reportes señalados en esta fracción, por entidad federativa, en los informes trimestrales; asimismo, pondrá dicha información a disposición para consulta en su página electrónica de Internet, la cual deberá actualizar a más tardar en la



fecha en que el Ejecutivo Federal entregue los citados informes.

- e) Las entidades federativas, los municipios y las demarcaciones territoriales del Distrito Federal, publicarán los informes a que se refiere esta fracción en los órganos locales oficiales de difusión y los pondrán a disposición del público en general a través de sus respectivas páginas electrónicas de Internet o de otros medios locales de difusión, a más tardar a los 5 días hábiles posteriores a la fecha señalada en el párrafo anterior.

Por otra parte, en materia de evaluación de los ingresos y egresos, la Ley Federal de Presupuestos y Responsabilidad Hacendaria, establece en su artículo 110 las siguientes disposiciones que afectan a los municipios, en cuanto estos administran recursos provenientes de fondos federales:

- f) La SHCP realizará trimestralmente la evaluación económica de los ingresos y egresos en función de los calendarios de presupuesto
- g) La evaluación del desempeño se realizará 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.

- h) Para tal efecto, las instancias públicas a cargo de la evaluación del desempeño, efectuarán las evaluaciones por sí mismas o a través de personas físicas y morales especializadas y con experiencia probada en la materia que corresponda evaluar, que cumplan con los requisitos de independencia, imparcialidad, transparencia y los demás que se establezcan en las disposiciones aplicables;
- i) Todas las evaluaciones se harán públicas y al menos deberán contener:
  - a) Los datos generales del evaluador externo, destacando al coordinador de la evaluación y a su principal equipo colaborador;
  - b) Los datos generales de la unidad administrativa responsable de dar seguimiento a la evaluación al interior de la dependencia o entidad;
  - c) La forma de contratación del evaluador externo, de acuerdo con las disposiciones aplicables;

*“Los tres órdenes de gobierno deberán de administrar los recursos públicos bajo principios de eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez”*

- d) El tipo de evaluación contratada, así como sus principales objetivos;
- e) La base de datos generada con la información de gabinete y/o de campo para el análisis de la evaluación;
- f) Los instrumentos de recolección de información: cuestionarios, entrevistas y formatos, entre otros;
- g) Una nota metodológica con la descripción de las técnicas y los modelos utilizados, acompañada del diseño por muestreo, especificando los supuestos empleados y las principales características del tamaño y dispersión de la muestra utilizada;
- h) Un resumen ejecutivo en el que se describan los principales hallazgos y recomendaciones del evaluador externo;
- i) El costo total de la evaluación externa, especificando la fuente de financiamiento;
- j) Las evaluaciones podrán efectuarse respecto de las políticas públicas, los programas correspondientes y el desempeño de las instituciones encargadas de llevarlos a cabo;
- k) Establecerán programas anuales de evaluaciones;

- l) Las evaluaciones, en la medida de lo posible, deberán incluir información desagregada por sexo relacionada con las beneficiarias y beneficiarios de los programas. Asimismo, en los casos que sea posible, las dependencias y entidades deberán presentar resultados con base en indicadores, desagregados por sexo, a fin de que se pueda medir el impacto y la incidencia de los programas de manera diferenciada entre mujeres y hombres, y
- m) Deberán dar seguimiento a la atención de las recomendaciones que se emitan derivado de las evaluaciones correspondientes.”

#### **4. IMPACTO EN LA GESTIÓN GUBERNAMENTAL.**

De los postulados constitucionales anteriores, así como los señalamientos de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, se desprende que los tres órdenes de gobierno deberán:<sup>1</sup>

<sup>1</sup> Pérez-Jacome, Dionisio, “Presupuesto basado en resultados la experiencia de México”, presentación en el Seminario en Aspectos Prácticos del Presupuesto basado en Resultados: Mejores prácticas y lecciones aprendidas, 11 y 12 de junio de 2008, organizado por la SHCP e impartido por la OCDE.

- Administrar los recursos públicos bajo principios de eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez.
- Para satisfacer los objetivos a los que estén destinados, esto es, con enfoque en los resultados.
- Evaluar los resultados del ejercicio de dichos recursos, propiciando que éstos se asignen tomando en cuenta los resultados alcanzados.
- Los gobiernos federal y estatales contarán con sus propias instancias de evaluación independientes, distintas de los órganos de fiscalización.
- La evaluación del gasto federalizado (recursos federales transferidos a gobiernos locales) se sujeta a la legislación federal, sin perjuicio de que las instancias locales realicen las evaluaciones.

Debe mencionarse que en el artículo segundo transitorio del decreto que establece la reforma mencionada, se establece que “El Congreso de la Unión, así como las legislaturas de los Estados y del Distrito Federal, deberán aprobar las leyes y, en su caso, las reformas que sean necesarias para dar cumplimiento a lo dispuesto en el presente Decreto, a más tardar en un plazo de un año, contado a partir de la fecha de entrada en vigor del mismo...”, plazo que concluyó el mes de mayo de 2009.

En este contexto, la actual Administración federal ha venido impulsando modificaciones estructurales tanto al proceso como a los elementos a considerar en la asignación de recursos a sus actividades, con énfasis en las decisiones que prevén la alineación de las políticas y programas públicos con los objetivos establecidos en el PND, y sopesando de manera ponderada el logro de resultados y su consistencia con dichos objetivos. De esta manera, se conoce en qué se gasta, pero sobre todo, qué resultados se obtienen con la utilización del presupuesto.

Esta orientación incluye, entre otras medidas:

- Adecuar el marco normativo.
- Impulsar un conjunto de acciones de mejora en el desempeño de las instituciones
- Promover el uso amplio de herramientas metodológicas de planeación, análisis y evaluación

Con ello se busca lograr que la toma de decisiones incorpore, sistemáticamente, consideraciones sobre los resultados obtenidos y esperados de la aplicación de los recursos públicos, que la misma motive a las dependencias y entidades a lograrlos, y que impulse iniciativas para mejorar su operación e interrelación con la ciudadanía.

Lo anterior implica, de forma destacada, que se ajusten y fortalezcan los mecanismos de coordinación entre los responsables de la ejecución de las actividades y programas presupuestarios, y las áreas de planeación, evaluación, presupuesto, control y vigilancia. Asimismo, se establecen diversas acciones de mejora continua, y se postula que esta nueva visión debe arraigarse entre los servidores públicos y generar un cambio en la manera de hacer las cosas en la administración pública.

## 5. ELEMENTOS CONCEPTUALES DE GESTIÓN PARA RESULTADOS Y PRESUPUESTO BASADO EN RESULTADOS.

### 5.1 Concepto de Gestión para resultados.

A continuación se presentan algunas definiciones y conceptos:

#### SHCP

La **Gestión para Resultados (GpR)** es un modelo de cultura organizacional, directiva y de gestión que pone énfasis en los resultados y no en los procedimientos.

Aunque también interesa cómo se hacen las cosas, cobra mayor relevancia qué se hace,



qué se logra y cuál es su impacto en el bienestar de la población, es decir, la creación de valor público.

El valor público se crea cuando se generan las condiciones orientadas a que todos los miembros de la sociedad disfruten de oportunidades para una vida digna, de empleo y bienestar, y garantizar el acceso a dichas oportunidades; es decir, cuando se aportan respuestas efectivas y útiles a las necesidades o demandas presentes y futuras de la población.

Así, el objeto de trabajo de la GpR son el conjunto de componentes, interacciones, factores y agentes que forman parte del proceso de creación del valor público.

Son relevantes el PND, en el que se definen los objetivos de gobierno; el PEF, que es la asignación de recursos al proceso de creación de valor; los costos de producción, y los bienes y servicios que se producen. Sistema de Evaluación del Desempeño, SHCP, junio 2008.

## OCDE-WB

“La **Gestión para Resultados de Desarrollo (GpRD)** ha evolucionado como parte del esfuerzo mundial para reducir la pobreza, apoyar el crecimiento económico sostenible y equitativo y mejorar la definición y medición de los resultados de desarrollo por parte de los gobiernos nacionales y de las agencias de desarrollo. La efectividad en el desarrollo (definida de manera amplia) significa que los países y las agencias son más capaces de lograr sus resultados colectivos de desarrollo, y que tienen las herramientas adecuadas a su disposición para medir el progreso hacia esos resultados e informar sobre ellos y usar las enseñanzas extraídas para mejorar continuamente el desempeño”.

Buenas prácticas recientemente identificadas de gestión para resultados de desarrollo

Primera edición, OCDE – WB, [www.mfdr.org/Sourcebook.html](http://www.mfdr.org/Sourcebook.html)

## ILPES-CEPAL

“El nuevo modelo de gestión orientada a los resultados se enfoca en los impactos de la acción pública, donde lo relevante son los resultados, las metas, los indicadores de desempeño y los estándares. Además, este nuevo enfoque hace hincapié en las dimensiones de carácter más cualitativas de la gestión”.

Juan Cristóbal Bonnefoy, Los Indicadores de Evaluación del Desempeño: Una Herramienta Para La Gestión Por Resultados En América Latina. Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social (ILPES), Boletín del Instituto No. 13, Noviembre 2003, pág. 10

“La gestión por resultados puede definirse como el modelo que propone la administración de los recursos públicos centrada en el cumplimiento de las acciones estratégicas definidas en el plan de gobierno, en un período de tiempo determinado.

De esta forma, permite gestionar y evaluar la acción de las organizaciones del Estado con relación a las políticas públicas definidas para atender las demandas de la sociedad”.

Marcos Pedro Makón  
El modelo de gestión por resultados en los organismos de la administración pública nacional

### 5.1.1 *¿En qué se diferencia de la gestión tradicional?*

Mientras la gestión tradicional busca fundamentalmente adecuarse a los recursos, las funciones y las normas existentes, este modelo pone el acento en las acciones estratégicas a desarrollar para lograr resultados previamente comprometidos, en función de los cuales se determinarán los productos y recursos necesarios.

### 5.1.2 *¿Qué objetivos se plantea?*

- Transparentar y mejorar la correspondencia entre los recursos invertidos y los resultados alcanzados.
- Mejorar sustancialmente los esquemas de rendición de cuentas a los ciudadanos, contribuyentes e instancias que auditan.
- Reenfocar la gestión de programas de desarrollo por medio de resultados.
- Establecer paulatinamente criterios de asignación de recursos presupuestarios basados en el logro efectivo de resultados.
- Optimizar recursos a través de programas más eficientes y eficaces.
- Unificar métodos entre dependencias.
- Tener un Presupuesto de Egresos realista y preciso.
- Avanzar en la cultura de planeación estratégica.
- Fortalecer los instrumentos para mejorar la orientación y asignación del gasto público y efficientar su ejercicio.
- Instalar un sistema de información sobre el estado de situación de los organismos, en cuanto a sus capacidades institucionales y su producción sustantiva.

### 5.2 *Componentes de un modelo de gestión para resultados en los municipios*

El modelo de gestión para resultados implica considerar los siguientes cuatro subsistemas interrelacionados

Subsistema de Gestión, el cual comprende:

- La adopción de la planeación estratégica como herramienta fundamental de gestión para la determinación de objetivos, políticas y programas gubernamentales
- Lo obligatoriedad de establecer una clara vinculación entre el Plan de Desarrollo Municipal (PDM) y los programas
- Que cada dependencia determine sus propios objetivos estratégicos para contribuir al logro de las ofertas del PDM.
- Estructurar y definir una metodología de clasificación y contabilización de programas presupuestarios, que serán los que definan las propias dependencias para alcanzar sus objetivos.
- Utilizar la Metodología de Marco Lógico, cuando así lo disponga su normatividad, dado que el gobierno federal ya la viene utilizando e involucra a estados y municipios en ella en cuanto estos ejercen recursos federales que les son transferidos.
- Arquitectura Organizacional

Subsistema de Responsabilidad, el cual comprende la formalización de compromisos de los funcionarios con:

- El desempeño institucional
- Los resultados de la gestión
- Con el ciudadano y sus organizaciones

Subsistema de Control y Evaluación, el cual comprende:

- Indicadores para resultados de las políticas y programas
- Medición del grado de consecución de objetivos
- Determinación del impacto de los recursos públicos en el bienestar de la población

Subsistema de Personal, el cual comprende:

- La sensibilización

*“Mientras la gestión tradicional busca fundamentalmente adecuarse a los recursos, las funciones y las normas existentes, este modelo pone el acento en las acciones estratégicas a desarrollar para lograr resultados previamente comprometidos, en función de los cuales se determinarán los productos y recurso necesarios”*

- La capacitación
- El otorgamiento de competencias
- Incentivos

Estos cuatro subsistemas impactan en las siguientes cuatro funciones básicas del municipio:

- La planeación del desarrollo
- El diseño de los programas municipales y la presupuestación de los mismos en base a resultados
- El sistema de evaluación del desempeño
- Las acciones de mejoramiento de la gestión pública municipal

El esquema siguiente muestra las interrelaciones entre subsistemas y funciones básicas de la gestión de un municipio en materia de planeación, programación y presupuestación con enfoque a resultados.



**Componentes del Modelo de Gestión para Resultados**





### 5.3 Presupuesto Basado en Resultados (PbR).<sup>2</sup>

“El Presupuesto Basado en Resultados (PbR) es un componente de la GpR que consiste en un conjunto de actividades y herramientas que permite apoyar las decisiones presupuestarias en información que sistemáticamente incorpora consideraciones sobre los resultados del ejercicio de los recursos públicos, y que motiva a las instituciones públicas a lograrlos, con el objeto de mejorar la calidad del gasto público federal y promover una más adecuada rendición de cuentas.

El PbR significa un proceso basado en consideraciones objetivas para la asignación de fondos, con la finalidad de modificar el volumen y la calidad de los bienes y servicios públicos mediante la asignación de recursos a aquellos programas que sean pertinentes y estratégicos para obtener los resultados esperados.”

#### 5.3.1 Características del Presupuesto Basado en Resultados (PbR)

- i. Conduce el proceso presupuestario hacia resultados. Define y alinea los programas presupuestarios y sus asignaciones a través

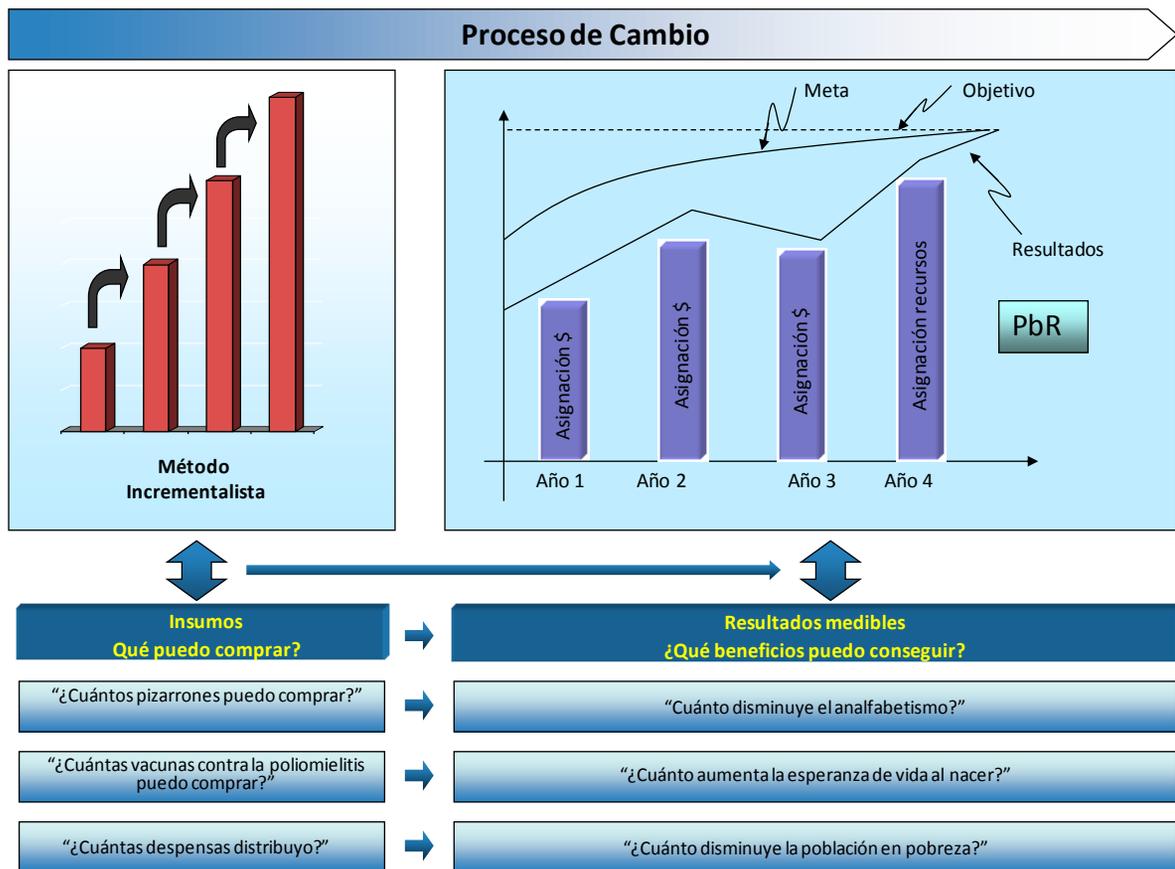
del ciclo planeación – programación – presupuestación– ejercicio – control – seguimiento – evaluación – rendición de cuentas;

- ii. Considera indicadores de desempeño y establece una meta o grupo de metas de actividades y programas presupuestarios, a las cuales se le asigna un nivel de recursos compatibles con dicha meta;
- iii. Provee información y datos sobre el desempeño (permite comparaciones entre lo observado y lo esperado);
- iv. Propicia un nuevo modelo para la asignación de recursos, mediante la evaluación de los resultados de los programas presupuestarios; y,
- v. Prevé llevar a cabo evaluaciones regulares o especiales, acorde con las necesidades específicas de los programas.

#### 5.3.2 Qué hay que cambiar

En el contexto de la implementación de la GpR, según se muestra en la figura siguiente, el proceso presupuestario se transforma de un modelo incrementalista enfocado en el control de los gastos y que vigila su aplicación en espacios rígidos de definición programática, a un nuevo modelo orientado al logro sistemático de resultados específicos, medibles y tangibles para la población: PbR

<sup>2</sup> Sistema de Evaluación del Desempeño, SHCP, junio 2008



Fuente: Sistema de Evaluación del Desempeño, SHCP, junio 2008

### 5.3.3 Qué beneficios genera.

La transición hacia el PbR significa un esfuerzo de la mayor trascendencia en el quehacer de la administración pública, que transforma de fondo las prácticas, reglas, sistemas, métodos y procedimientos del proceso presupuestario. Debido a su magnitud y alcance, el PbR requiere de acciones estratégicas, consistentes y sostenibles, así como de una coordinación efectiva, al interior de la Administración Municipal y con otros órdenes de gobierno.

La implantación de PbR puede generar diferentes resultados en diferentes municipios; sin embargo, destacan algunos beneficios relevantes:

i. Mejora la continuidad en el trabajo de las dependencias, reduce la incertidumbre de

su administración y control, a través del establecimiento de objetivos claros, e impulsa un enfoque hacia resultados;

- ii. Otorga gran énfasis a la planeación, en el diseño e implantación de políticas públicas y en la comunicación, para que los actores conozcan los objetivos y las metas previstas y alcanzadas;
- iii. Brinda mayor transparencia mediante la generación de más y mejor información para el público y para las legislaturas respecto de las metas y prioridades de gasto, y de cómo los diferentes programas públicos contribuyen a alcanzar dichas metas;
- iv. Permite ubicar y definir de manera más efectiva los recursos necesarios para cada programa y acción pública, basándose en la identificación de asuntos críticos, y en los procesos y flujos específicos, que van de

*“El Presupuesto Base Resultados otorga gran énfasis a la planeación, en el diseño e implantación del políticas públicas y en la comunicación, para que los actores conozcan los objetivos y las metas previstas y alcanzadas”*

una asignación inercial de gasto a una valoración del impacto sobre las variables sociales o económicas;

- v. Facilita la mejora de la gestión institucional, e incrementa la eficiencia de los programas; y,
- vi. Genera vínculos más fuertes entre la planeación, programación, presupuestación, seguimiento y evaluación, lo que obliga a una discusión de política pública más integral y coordinada.

#### **5.4 Sistema de evaluación del desempeño (SED).**

El Sistema de Evaluación del Desempeño (SED) realizará el seguimiento y la evaluación sistemática de las políticas y programas de las entidades y dependencias de la APF, para contribuir a la consecución de los objetivos establecidos en el PND y los programas que se derivan de éste. El SED brindará la información necesaria para valorar objetivamente y mejorar de manera continua el desempeño de las políticas públicas, de los programas presupuestarios y de las instituciones, así como para determinar el impacto que los recursos públicos tienen en el bienestar de la población.

##### **5.4.1 Objetivos del SED.**

Con la implantación del SED en la APF se busca:

- Propiciar un nuevo modelo gubernamental para la gestión de las asignaciones presupuestarias, orientado al logro de resultados;
- Elevar la eficiencia gubernamental y del gasto público y un ajuste en el gasto de operación;
- Contribuir a mejorar la calidad de los bienes y servicios públicos; y,
- Fortalecer los mecanismos de transparencia y rendición de cuentas.

##### **5.4.2 Componentes del Sistema de evaluación del desempeño (SED).**

El SED tiene dos componentes principales:

1. Uno, de la evaluación de las políticas públicas y programas presupuestarios, mediante el cual se *verificará el grado de cumplimiento de objetivos y metas, con base en indicadores estratégicos y de gestión*; y,

2. Otro, de la *gestión para la calidad del gasto*, mediante el cual se impulsará la puesta en marcha de acciones que incidan en el funcionamiento y resultados de las instituciones públicas, a fin de que éstas eleven sustancialmente su eficiencia y eficacia; modernicen y mejoren la prestación de los servicios a su cargo; y, promuevan la productividad en el desempeño de sus funciones y la reducción de su gasto de operación.

### 5.4.3 Dimensiones a medir.

Se refiere al aspecto particular del objetivo a ser medido. Objetivos ubicados en diferentes contextos pueden tener otras dimensiones; las que se proponen son las más comunes en la administración pública.



### 5.5 Elementos a considerar en la implantación del modelo de gestión para resultados.

La aplicación del proceso de presupuestación en base a Resultados (PbR), transformará gradualmente a la administración pública para:

- Establecer claramente los objetivos y resultados esperados y alcanzados de los programas y del presupuesto aplicado en ellos;
- Medir y evaluar los resultados del logro de los objetivos, con base en indicadores y se considere en las decisiones presupuestarias;
- Dar seguimiento a los avances alcanzados y evaluar los resultados para implementar las medidas de mejora oportunamente;

- Rendir cuentas y mejorar la transparencia ante el Poder Legislativo, la sociedad, los ciudadanos y los contribuyentes.

De esta forma, los objetivos, resultados, programas, presupuesto e indicadores que integran un sistema dinámico y abierto se deben traducir concretamente en:

- Crecimiento en el bienestar y calidad de vida de la población objetivo;
- Impulso efectivo e incentivos adecuados a la actividad económica y el empleo con sustentabilidad ambiental;
- Aumento en la cobertura y calidad de la infraestructura pública;
- Mayor cobertura y mejor calidad de los servicios públicos;
- Incremento en la productividad de los bienes públicos que se entregan a la sociedad;
- Disminución del costo de operación y del gasto en actividades administrativas y de apoyo; y
- Claridad sobre lo que la población recibe por la aplicación de sus impuestos y de los recursos públicos.

Para lograr lo anterior habrá que considerar cambios importantes en los siguientes elementos de la administración municipal:

- Adecuaciones al marco jurídico e institucional.
- Adopción de la planeación estratégica como herramienta básica para la definición de objetivos y líneas de acción del Ayuntamiento y sus dependencias.
- Replantear los procesos de programación y presupuesto para adecuarlos al modelo de gestión para resultados.
- Mejorar y armonizar la contabilidad, la rendición de cuentas y la transparencia.
- Especializar las actividades de seguimiento y evaluación

### **5.5.1 Adecuaciones al marco jurídico e institucional**

Prever las adecuaciones al marco jurídico y reglamentario de la institución municipal implica considerar los dos aspectos siguientes:

- Definir el marco jurídico que regulará el PbR y el SED, esto es: la reforma que la legislatura local realice para acoger el sentido de la reforma constitucional, tanto federal como estatal, e incorporarlo en las leyes estatales y municipales; como son:
  - Constitución Política del Estado Libre y Soberano;
  - Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público;
  - Ley de Transparencia y Acceso a la Información;
  - Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado y de los Municipios;
  - Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado;
  - Ley de Deuda Pública del Estado; y
  - Ley de Coordinación Fiscal Estado-Municipios;
  - entre otras.
- Reformar las leyes orgánicas o de administración municipal, o bien, las que definan las instituciones y su competencia en relación a las responsabilidades y funciones, así como los criterios y cualidades que hay que imprimir a la gestión gubernamental.

### **5.5.2 Adopción de la planeación estratégica como herramienta básica para la definición de objetivos y líneas de acción del Ayuntamiento y sus dependencias**

La adopción de la planeación estratégica como herramienta básica para la definición de objetivos y líneas de acción del Ayuntamiento y sus



dependencias requiere normar y reorganizar, para revitalizar, los esquemas de planeación estratégica, de tal forma que se definan competencias, atribuciones y responsabilidades para:

- a) Definir los programas que se incluirán en el presupuesto y alinear su objetivo con los del Plan Estatal o Municipal de Desarrollo.
- b) Definir la metodología que se utilizará para estructurar los programas y lograr el alineamiento con el plan de desarrollo.
- c) Determinar los resultados esperados de los programas y de los recursos presupuestarios asignados para su ejecución.
- d) Definir las unidades administrativas que participarán en la operación de los programas.
- e) Elaborar la matriz de indicadores de cada programa (en los que sea pertinente contar con la matriz) y definir los indicadores de desempeño, considerando las disposiciones de armonización en la materia.

### ***5.5.3 Replantear los procesos de programación y presupuesto para adecuarlos al modelo de gestión para resultados***

Habrán de definirse aspectos tales como:

- La forma de definir y construir la nueva estructura programática, con base en los programas que se determinen y considerando las disposiciones de armonización en la materia.
- La mecánica para establecer los indicadores de desempeño y las metas de los programas incluidos en el presupuesto.
- Asignar los recursos considerando los objetivos y resultados a lograr, así como la información del desempeño.

Debe mencionarse que el gobierno federal adoptó la metodología del marco lógico para la integración de los programas y la instrumentación de la matriz de indicadores en cada uno de ellos.

Esta metodología puede o no ser adoptada por los estados y municipios, lo que es importante resaltar es que “Administrar los recursos públicos bajo principios de eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez” implica que la actuación bajo estos criterios sea realmente aplicada y medida a través de algún método, el cual habrá de normarse.

#### **5.5.4 Mejorar y armonizar la contabilidad, la rendición de cuentas y la transparencia.**

Habrà de considerarse las disposiciones de la nueva Ley General de Contabilidad Gubernamental, (LGCG), la cual establece que el sistema de contabilidad estarà conformado por el conjunto de registros, procedimientos, criterios e informes, estructurados sobre la base de principios técnicos comunes (postulados) destinados a captar, valorar, registrar, clasificar, informar e interpretar, las transacciones, transformaciones y eventos que, derivados de la actividad económica, modifican la situación patrimonial del gobierno y de las finanzas públicas.

Con las disposiciones establecidas en esta ley sobre el sistema de contabilidad que habrán de desarrollar e implementar los tres órdenes de gobierno, se pretende que la información contable que este sistema emita, mantenga en todo momento congruencia con la información presupuestaria y programática, de tal manera que coadyuve eficazmente y en tiempo real a la toma de decisiones, a la transparencia, a la programación con base en resultados, a la evaluación y de una forma relevante, a la rendición de cuentas.

Se prevé asimismo que los sistemas contables permitan los registros con base acumulativa (devengado) para la integración de la información financiera, y algo muy importante, un registro y control de los inventarios de los bienes muebles e inmuebles de los entes públicos renglón que hasta hoy generalmente no se ha llevado en forma integral.

Las características de los sistemas a desarrollar e implementar por los entes públicos habrán de asegurar que:

- I. Refleje la aplicación de los principios, normas contables generales y específicas e instrumentos que establezca el consejo;
- II. Facilite el reconocimiento de las operaciones de ingresos, gastos, activos, pasivos y patrimoniales de los entes públicos;
- III. Integre en forma automática el ejercicio presupuestario con la operación contable, a partir de la utilización del gasto devengado;
- IV. Permita que los registros se efectúen considerando la base acumulativa para la integración de la información presupuestaria y contable;
- V. Refleje un registro congruente y ordenado de cada operación que genere derechos y obligaciones derivados de la gestión económico-financiera de los entes públicos;
- VI. Genere, en tiempo real, estados financieros, de ejecución presupuestaria y otra información que coadyuve a la toma de decisiones, a la transparencia, a la programación con base en resultados, a la evaluación y a la rendición de cuentas, y
- VII. Facilite el registro y control de los inventarios de los bienes muebles e inmuebles de los entes públicos.

Con respecto a la información financiera que los entes públicos deben formular, la LGCG establece que los estados financieros y la información emanada de la contabilidad deberán sujetarse a criterios de utilidad, confiabilidad, relevancia, comprensibilidad y de comparación, así como a otros atributos asociados a cada uno de ellos, como oportunidad, veracidad, representatividad, objetividad, suficiencia, posibilidad de predicción e importancia relativa, con el fin de alcanzar la modernización y armonización que la Ley determina; resaltando que dichos estados financieros habrán de expresar de manera destacada los esquemas de pasivos, incluyendo los que sean considerados deuda pública en términos de la normativa aplicable.

*“El sistema de Contabilidad Gubernamental pretende facilitar el reconocimiento de las operaciones de ingresos, fastos, activos pasivos y patrimoniales de los entes públicos”*

Lo anterior significa que, en los balances o estados de situación financiera deberá estar reflejado el pasivo general a cargo del ente, sin importar su origen o destino, a efecto de que dichos estados financieros realmente presenten la situación financiera del mismo y que no se oculte bajo otras denominaciones o tácticas de diferimiento en los registros contables.

En términos generales se señala que habrán de preverse las adecuaciones necesarias para mejorar la rendición de cuentas y la transparencia al Poder Legislativo, la sociedad, los ciudadanos y los contribuyentes.

#### **5.5.5 Especializar las actividades de seguimiento y evaluación**

El seguimiento y la evaluación son elementos de vital importancia para el modelo de gestión para resultados; en este sentido, habrán de considerarse los siguientes aspectos en su implantación:

- Dar seguimiento al ejercicio presupuestario, considerando las disposiciones de armonización en la materia.
- Monitorear la ejecución de los programas a través del análisis del cumplimiento de las metas de los indicadores de desempeño definidos en la matriz de marco lógico correspondiente.
- Elaborar y aplicar un Programa Anual de Evaluación, en el que se define el tipo y número de evaluaciones que se llevarán a cabo.
- Establecer los mecanismos para la instrumentación de las mejoras derivadas del seguimiento y de la evaluación, para que sus resultados apoyen la mejora continua del diseño y gestión de las políticas, programas y del desempeño institucional.
- Entregar la información a diferentes niveles de tomadores de decisiones, para apoyar la mejora continua de la calidad del gasto público.
- Apoyar la reasignación de recursos a los objetivos estratégicos y la racionalidad del gasto de apoyo administrativo.