



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 de 2018

ÍNDICE

I.	INTRODUCCIÓN	4
II.	RESUMEN DE PRINCIPALES RESULTADOS 2018	5
III.	ANTECEDENTES.....	8
IV.	MARCO JURÍDICO	11
V.	DIAGNÓSTICOS PREVIOS	16
VI.	EVOLUCIÓN DEL PBR-SED EN GOBIERNOS SUBNACIONALES (COMPARABILIDAD 2016, 2017 Y 2018)	19
VII.	INFORME SOBRE LA SITUACIÓN DE LA IMPLEMENTACIÓN Y OPERACIÓN DEL PBR-SED 2018	26
APARTADO I. RESULTADOS ENTIDADES FEDERATIVAS.....		26
1.	ESTRUCTURA DEL CUESTIONARIO Y PONDERACIONES APLICADOS	26
2.	ELEMENTOS CONSIDERADOS PARA EL ANÁLISIS SOBRE EL AVANCE DEL PbR-SED EN EL ÁMBITO ESTATAL 2018.....	27
2.1	Objetivo.....	27
2.2	Elementos de Análisis del Diagnóstico 2018.....	27
3.	ÍNDICE GENERAL DE AVANCE DE PbR-SED EN EL ÁMBITO ESTATAL.....	29
4.	DIAGNÓSTICO 2018.....	31
4.1	Secciones del Diagnóstico 2018.....	31
4.1.1	PbR-SED	31
4.1.2	Transparencia.....	31
4.1.3	Capacitación	32
4.1.4	Adquisiciones	32
4.1.5	Recursos Humanos.....	32
5.	AVANCE ALCANZADO POR LAS ENTIDADES FEDERATIVAS EN LA IMPLANTACIÓN Y OPERACIÓN DEL PbR-SED.....	33
5.1	Resultado del análisis de las distintas secciones y categorías del componente PbR-SED en 2018	33
5.1.1	PbR-SED	33
5.1.1.1	Marco Jurídico	34
5.1.1.2	Planeación.....	37
5.1.1.3	Programación	41
5.1.1.4	Presupuestación	44
5.1.1.6	Seguimiento	50
5.1.1.7	Evaluación.....	55
5.1.2	Transparencia.....	60
5.1.3	Capacitación	64
5.1.4	Adquisiciones	67
5.1.5	Recursos Humanos.....	69
6.	CONCLUSIONES GENERALES Y PRINCIPALES RETOS ÁMBITO ESTATAL	73
APARTADO II. RESULTADOS MUNICIPIOS Y DTCDMX SELECCIONADOS.....		75
1.	ESTRUCTURA DEL CUESTIONARIO Y PONDERACIONES APLICADAS.....	75
2.	MUNICIPIOS Y DTCDMX CONSIDERADAS EN EL ANÁLISIS 2018.....	76

3.	<i>Elementos considerados para el análisis sobre el avance del PbR-SED en el ámbito Municipal y DTCDMX 2018</i>	78
3.1	<i>Objetivo</i>	78
3.2	<i>Elementos de Análisis del Diagnóstico 2018</i>	78
4.	ÍNDICE GENERAL DE PbR-SED EN EL ÁMBITO MUNICIPAL Y DTCDMX 2018	79
5.	DIAGNÓSTICO 2018	84
5.1	<i>Secciones del Diagnóstico 2018</i>	84
5.1.1	PbR-SED	84
5.1.2	Transparencia	85
5.1.3	Capacitación	85
5.1.4	Adquisiciones	85
5.1.5	Recursos Humanos	85
6.	AVANCE ALCANZADO POR LOS MUNICIPIOS Y DTCDMX EN LA IMPLANTACIÓN Y OPERACIÓN DEL PbR-SED	86
6.1	<i>Resultados del análisis de las distintas secciones y categorías del componente PbR-SED en el 2018</i>	86
6.1.1	PbR-SED	87
7.1.1.1	Marco Jurídico	88
7.1.1.2	Planeación	91
6.1.2	Transparencia	114
6.1.3	Capacitación	118
6.1.4	Adquisiciones	120
6.1.5	Recursos Humanos	123
7.	DIFERENCIAS ESTRUCTURALES POR TAMAÑO DE MUNICIPIOS Y DTCDMX	125
8.	COMPARATIVO DE RESULTADOS ENTRE ÓRDENES DE GOBIERNO	129
9.	CONCLUSIONES GENERALES Y PRINCIPALES RETOS ÁMBITO MUNICIPAL	131
	NOTA METODOLÓGICA	133
	ANEXOS	
	ANEXO 1	AVANCE DE ENTIDADES FEDERATIVAS
	ANEXO 2	AVANCE DE MUNICIPIOS Y DEMARCACIONES TERRITORIALES DE LA CIUDAD DE MÉXICO
	ANEXO 3	INSTRUMENTOS DE RECOLECCIÓN (CUESTIONARIOS)
	ANEXO 5	OFICIO DE MUNICIPIO DE SANTIAGO PINOTEPA NACIONAL, OAXACA

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 el Diagnóstico que permite conocer el nivel de capacidades existentes en los ámbitos clave de la gestión del gasto y del estado en el que se encuentra la implantación y operación del Presupuesto basado en Resultados (PbR) y del Sistema de Evaluación del Desempeño (SED) en los gobiernos locales.

El documento que se presenta está conformado por dos apartados. En el primero de ellos se informa sobre los resultados del Diagnóstico realizado en las 32 entidades federativas y en el segundo se considera la información correspondiente a 62 municipios y dos DTCDMX seleccionados.

El documento incluye como anexo una nota metodológica, la cual describe los elementos analizados y la metodología para llegar a los resultados sobre los que se informa; se anexan además los resultados individuales de cada entidad federativa y de los municipios y DTCDMX que forman parte del presente informe.

Es importante destacar que el propósito del informe es analizar y valorar el grado de avance e institucionalización de las prácticas e instrumentos generados para la gestión para resultados, con base en el modelo definido por la SHCP, el cual considera prácticas comúnmente aceptadas a nivel nacional e internacional, observando el contexto normativo individual de cada ente público analizado, sus estructuras institucionales, las condiciones técnicas y de procedimientos para la correcta operación del PbR-SED, así como la existencia de los fundamentos necesarios para impulsar una gestión eficiente, transparente y orientada a resultados. 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, ni emite valoración sobre la eficacia y efectividad de las acciones implementadas.

Nota: Mediante oficio No. 016/2018 de fecha 7 de marzo de 2018 (adjunto a este documento como Anexo 5), el C. Guillermo García Cajero, Presidente Municipal del municipio de Santiago Pinotepa Nacional, Oaxaca, informó sobre la imposibilidad de capturar la información requerida debido a que dicho municipio se encontraba en contingencia y declaratoria de desastres naturales a causa del sismo de 7.2 grados del día 16 de febrero del presente año, ocasionando afectaciones en las labores ya que el personal técnico administrativo apoyaba las tareas relacionadas con dicha contingencia. En virtud de lo anterior, esta Secretaría consideró viable no incluir a dicho municipio en el análisis y resultados del presente informe.

II. RESUMEN DE PRINCIPALES RESULTADOS 2018

Antecedentes

Marco Normativo

Artículo 80, tercer párrafo, de la Ley General de Contabilidad Gubernamental:

[El último día hábil del mes de abril de cada año], la Secretaría de Hacienda [y Crédito Público] 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.

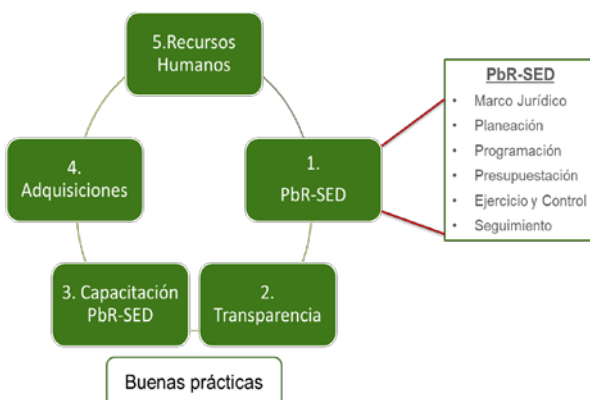
Ejercicios previos



* Informe integrado en 2012
** Informe integrado en 2013

Metodología utilizada en 2018

Contenido



Conformación del cuestionario

Sección	Categorías PbR-SED	Peso %	No. de Preguntas	
			Entidades	Municipios
PbR-SED	Marco Jurídico	3%	15	15
	Planeación	15%	38	38
	Programación	7%	11	9
	Presupuestación	10%	25	23
	Ejercicio y control	5%	12	11
	Seguimiento	18%	22	22
	Evaluación	20%	35	35
		78%	158	153
Transparencia		15%	25	25
Capacitación		1%	6	6
Adquisiciones		3%	7	7
Recursos Humanos		3%	6	6
Buenas Prácticas		0%	5	5
		100%	207	202

Alcance

- **Ámbito Estatal:** 32 Entidades Federativas
- **Ámbito Municipal:**
 - 62 municipios, dos por cada Estado.
 - 02 DTCMX.

La selección en el ámbito municipal se realizó considerando para cada Entidad Federativa:

- El municipio o DTCMX con mayor población; y
- El municipio o DTCMX con población cercana a la media.

Registro y valoración de información

- Plataforma en línea para registro de información.
- Incorporación de evidencia que sustente la respuesta.
- Valoración con base en:
 - Respuesta registrada.
 - Pertinencia y suficiencia de la evidencia proporcionada.

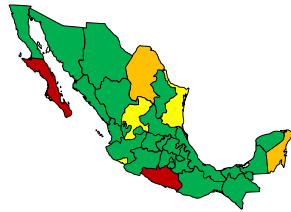
Índice de respuesta

Estatal	Municipal:
100%	95%
32/32	60/63

El municipio de Santiago Pinotepa Nacional, Oaxaca, no participó por la contingencia derivada del sismo del 16 de febrero de 2018.

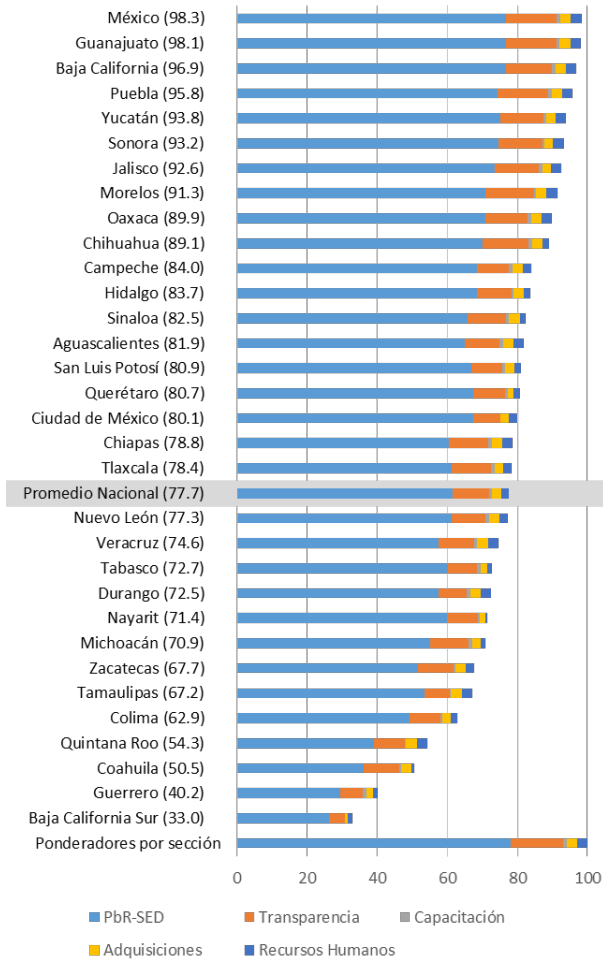
Resultados Nacionales. Ámbito Estatal

Resultado global

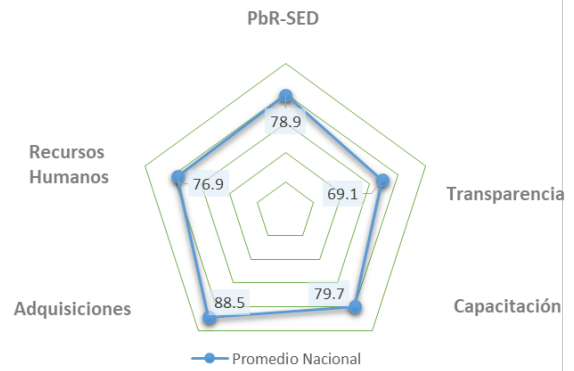


- **Alto.** Igual o mayor a 70%
- **Medio Alto.** Mayor o igual a 60% y menor a 70%
- **Medio Bajo.** Mayor o igual a 50% y menor a 60%
- **Bajo.** Menor a 50%

Resultados por Entidad Federativa



Resultados por Sección



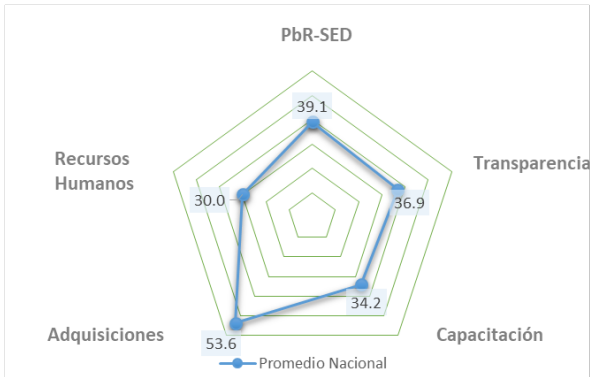
Resultados por Categoría PbR-SED



Resultados Nacionales. Ámbito Municipal

38.9

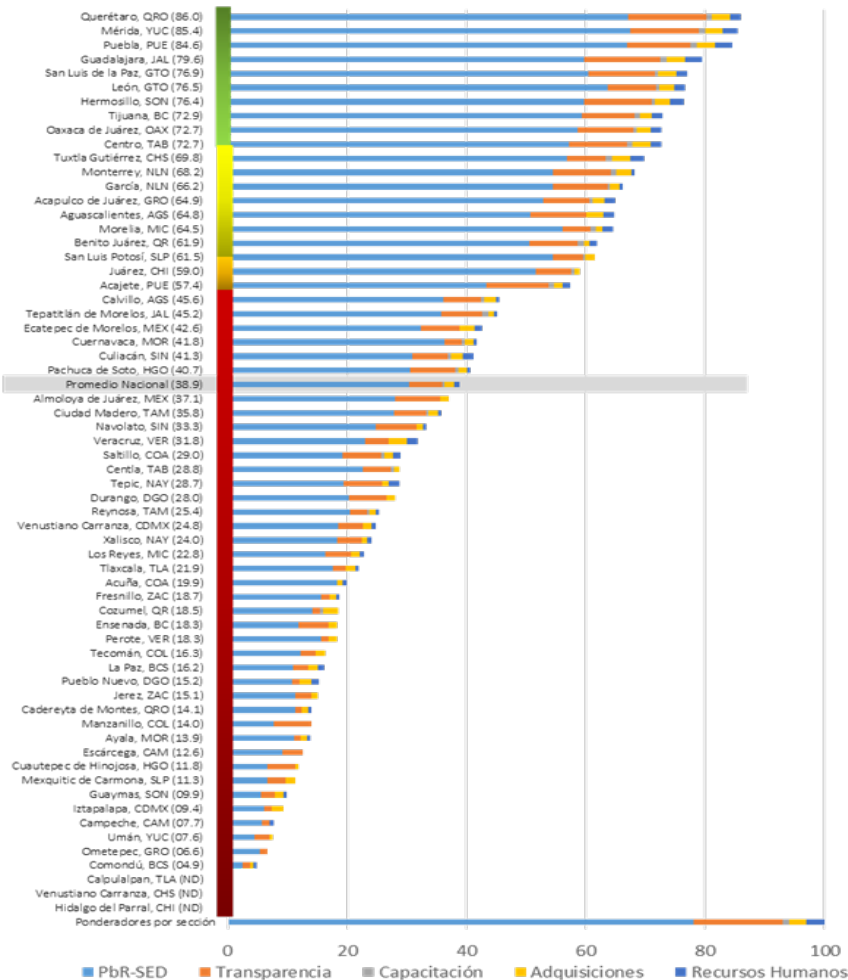
Resultado por Sección



Resultado por Categoría Pbr-SED



Resultados por Municipio



III. ANTECEDENTES

A partir de 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 puntualmente 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.

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:

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

En 2007, durante el proceso de elaboración del Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación (PPEF) para el ejercicio fiscal 2018, se tomaron medidas concretas

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

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

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.

En ese sentido, 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. Con 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 LGCG ⁴ 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, y considerando que la implantación del PbR-SED es un proceso gradual, para la elaboración del Diagnóstico 2018 se realizó una revisión al modelo de aplicación en los años previos, incorporándose 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.

IV. MARCO JURÍDICO

A partir de 2006, con la entrada en vigor de la LFPRH, se inició la construcción del PbR-SED. Desde entonces, se han realizado cambios sustanciales en distintos ámbitos que han contribuido a su implantación y consolidación gradual. La transformación del marco legal ha sido indispensable para su implantación en los diferentes órdenes de gobierno.

En 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 las particularidades de 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

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.

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 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*. Mediante 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 lo que constituye el fundamento para la realización del presente estudio:

“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.”

Por otro lado, en el 2013 se aprobó en el marco del Sistema Nacional de Planeación Democrática, el Programa para un Gobierno Cercano y Moderno 2013-2018 (PGCM),

el cual instrumenta la estrategia transversal en la materia establecida en el PND 2013-2018, y que tiene como objetivos:

1. Impulsar un gobierno abierto para fomentar la rendición de cuentas en la APF.
2. Fortalecer el presupuesto basado en resultados de la APF, incluyendo el gasto federalizado.
3. Optimizar el uso de los recursos en la APF.
4. Mejorar la gestión pública gubernamental en la APF.
5. Establecer una Estrategia Digital Nacional que acelere la inserción de México en la sociedad de la información y del conocimiento.

Específicamente, el objetivo 2 “Fortalecer el presupuesto basado en resultados de la APF, incluyendo el gasto federalizado”, incorpora diversas estrategias y líneas de acción enfocadas a “Consolidar un Sistema de Evaluación del Desempeño y Presupuesto basado en Resultados”, de conformidad con lo establecido en la estrategia 4.1.3 del PND 2013-2018 “Promover un ejercicio eficiente de los recursos presupuestarios disponibles, que permita generar ahorros para fortalecer los programas prioritarios de las dependencias y entidades”.

Las líneas de acción del PGCM que se orientan de manera directa al gasto federalizado se presentan en la siguiente tabla.

Tabla 1. Programa para un Gobierno Cercano y moderno 2013-2018

Estrategia 2.4 Mejorar la calidad del gasto federalizado con base en los preceptos del SED
Líneas de acción
2.4.1 Mejorar la calidad y transparencia de la información reportada sobre el ejercicio, destino y resultados de los recursos federales transferidos.
2.4.2 Identificar y transparentar ASM en la aplicación del gasto federalizado.
2.4.3 Coadyuvar en la implementación y consolidación del modelo PbR-SED en las entidades federativas, municipios y demarcaciones territoriales del Distrito Federal
2.4.4 Promover la complementariedad de programas presupuestarios federales, a partir del análisis de los padrones de beneficiarios de los diferentes órdenes de gobierno integrados en el SIIPP-G ⁶ .

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 Municipios⁷(LDF), con el fin de contribuir a incentivar una gestión responsable de los recursos de las entidades

⁶ Sistema Integral de Información de Padrones de Programas Gubernamentales, operado por la SFP.

⁷ 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.

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 garantizada⁸ 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 antes referido, se reformó el artículo 49 de la LCF⁹, fracción V, estableciendo que el ejercicio de los recursos de los Fondos de Aportaciones Federales se sujetarán a la evaluación del desempeño en términos del artículo 110 de la LFPRH, con base en indicadores, a 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.

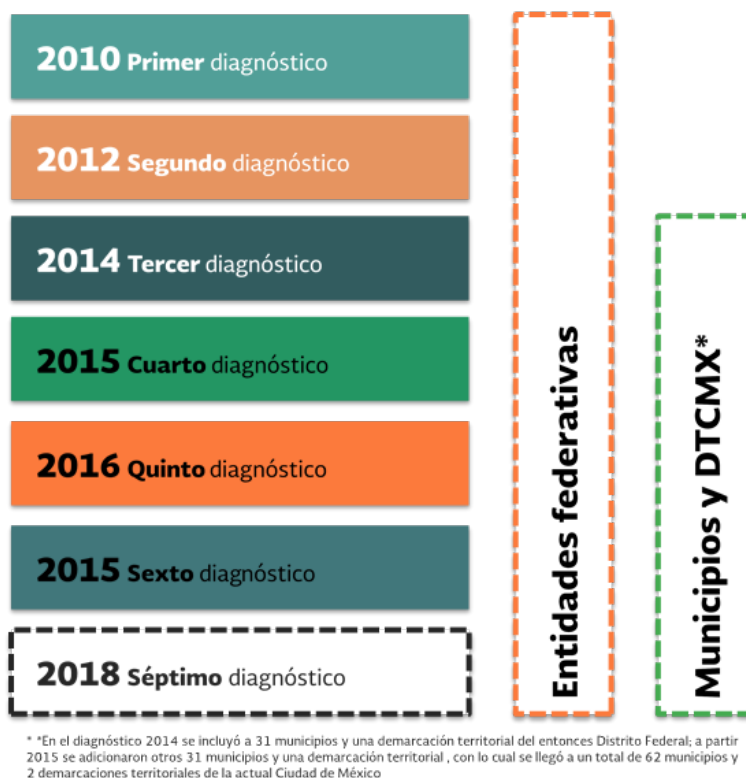
Por lo anterior, a partir del ejercicio 2017, la evaluación de los Fondos de Aportaciones Federales, se sujetará a lo establecido en los Programas Anuales de Evaluación que

⁸ 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.

⁹ 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.

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.

V. DIAGNÓSTICOS PREVIOS



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 LGCG 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 de los índices obtenidos en años previos.

Diagnóstico 2017

Para el ejercicio 2017, como consecuencia de actualizaciones al marco normativo que impactan 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 retroalimenta a los gobiernos locales para facilitar la identificación de mejoras.

Principales Ajustes introducidos en el 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 municipios¹⁰ y 2 DTCDMX). Los ajustes a las secciones y categorías analizadas para este ejercicio de Diagnóstico se refieren a lo siguiente:

- Se agregaron 18 preguntas a los cuestionarios, principalmente en las categorías de Planeación y Evaluación; éstas no fueron consideradas en la generación del índice, pero servirán de referencia a la Secretaría para orientar a cada ente público analizado.
- Las preguntas adicionadas con carácter informativo en el ejercicio 2017 sobre la LDF, han sido valoradas para este Diagnóstico, por lo que sus respuestas inciden en el índice de avance del PbR-SED, en ambos ámbitos de gobierno analizados; por lo anterior, fue necesaria la reponderación de la categoría de presupuestación, sin cambiar el valor relativo otorgado a esta sección en ejercicios anteriores, por lo que no afecta la comparabilidad con los resultados de 2016 y 2017.

Comparación de resultados de los Diagnóstico 2016, 2017 y 2018.

Considerando los cambios descritos en el apartado previo, así como los ajustes introducidos en 2017, se analizó la información obtenida en 2016 utilizando los criterios de valoración y ponderadores definidos para 2017, lo que permitió realizar un comparativo de resultados mediante el “índice de avance 2016 con criterios 2017”, permitiendo valorar de manera objetiva, la situación de cada ente público en 2017, respecto a 2016.

¹⁰ Como se mencionó en la Introducción del presente Informe, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público consideró viable no incluir al Municipio Santiago Pinotepa Nacional, Oaxaca, en mismo, en virtud de la situación de contingencia y declaratoria de desastre natural a causa del sismo ocurrido el pasado 16 de febrero.

VI. EVOLUCIÓN DEL PbR-SED EN GOBIERNOS SUBNACIONALES (Comparabilidad 2016, 2017 y 2018)

La valoración de la implementación del PbR-SED en entidades federativas, municipios y DTCDMX se realiza con base en un modelo definido por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. A lo largo de siete ejercicios de levantamiento del Diagnóstico (2010, 2012, 2014, 2015, 2016, 2017 y 2018), se han realizado ajustes a la estructura y estrategia de valoración de los componentes del modelo.

En ese sentido, la metodología para integrar el Índice General de Avance PbR-SED se ha modificado durante los ejercicios mencionados, principalmente por las siguientes razones:

- Para incorporar nuevos elementos derivados de modificaciones a la normativa que regula la operación de los diversos temas analizados, los cuales constituyen elementos necesarios para la operación del PbR-SED;
- Para incorporar elementos analíticos de acuerdo con prácticas a nivel nacional e internacional; y
- Para fortalecer los criterios para la valoración de las respuestas al cuestionario aplicado a los entes públicos analizados, que permiten mayor claridad y definición de los resultados obtenidos.

Estos ajustes metodológicos han permitido que, a través de los años, el modelo siga representando una guía para el fortalecimiento de las capacidades PbR-SED en los gobiernos locales, incluso en las entidades federativas y DTCDMX que han logrado mayores avances en la materia.

No obstante, estos ajustes limitan la comparabilidad cuantitativa de los resultados obtenidos año con año, debido a que éstos representan el avance respecto de los elementos aplicables en el año en que se realizó la medición, y a los criterios de valoración aplicados.

En este contexto, y a efecto de que el Diagnóstico pueda ser utilizado por los gobiernos locales para identificar de manera objetiva tanto el estado actual de implementación, como el avance obtenido respecto de ejercicios previos, a partir del Diagnóstico aplicado en el ejercicio 2017 se ha buscado preservar la comparabilidad de resultados.

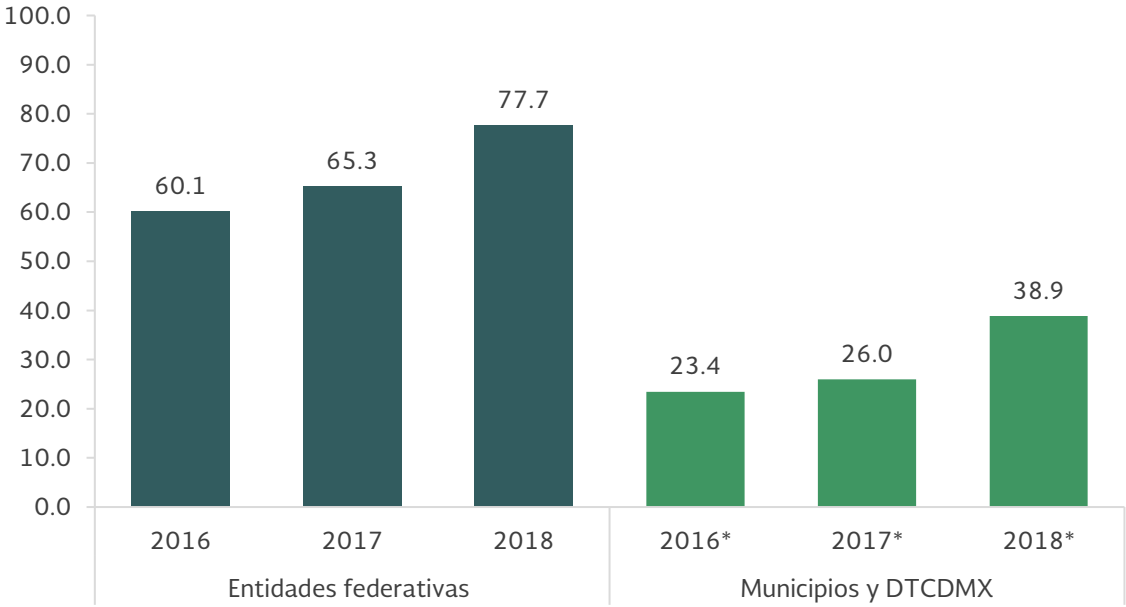
Es de destacar que si bien la metodología aplicada en el 2017 sufrió cambios importantes con relación a la utilizada el año previo, se realizó el cálculo de los resultados obtenidos en 2016 aplicando los criterios de valoración definidos para 2017, por lo que se logró la comparabilidad en todos los componentes del Diagnóstico para esos dos ejercicios.

En el caso del Diagnóstico 2018, como se observó en el apartado V, los ajustes a la metodología son menores respecto al año previo, por lo que los resultados de los ejercicios 2016-2018 son, en general, comparables.

De esta manera, es posible identificar para cada ente público analizado, el grado de variación que ha obtenido entre 2016 y 2018. En el caso de entidades federativas, comparando 2016 y 2017, el promedio nacional se incrementa en más de tres puntos,

al pasar de 60.1 a 65.3; asimismo, de 2017 a 2018 el promedio nacional se incrementó 12.3 puntos, para llegar a 77.7. Para municipios y DTCDMX, el promedio nacional aumenta en 2.4 puntos porcentuales, al pasar de 23.4 a 26.0 de 2016 a 2017; asimismo, de 2017 a 2018 el promedio nacional se incrementa casi 13 puntos, para llegar a 38.9.

Gráfica 1. Avance en la implementación de PbR-SED en entidades federativas municipios y DTCDMX 2016 – 2018



** En el caso de Municipios y DTCDMX, el promedio anual considera exclusivamente los resultados de los entes públicos que proporcionaron información.*

En la Gráfica 2 se observa la evolución del Índice en el periodo 2016 a 2018 por entidad federativa; destacan casos como los del estado de Sonora, que en el periodo analizado logró incrementar en 56.4 puntos porcentuales los resultados del Índice; el estado de Nuevo León, por su parte ha logrado un avance de 50.8 puntos, mientras que Michoacán avanzó 42.8 puntos. Lo anterior hace patente el interés de estas entidades federativas por fortalecer sus capacidades PbR-SED en los últimos años.

Gráfica 2. Índice General de Avance PbR-SED entidades federativas 2016-2018



En contraste, en casos como los estados de Baja California Sur y Guerrero, que si bien mantienen tendencias de avance positivo en los últimos años, no han logrado consolidar sus capacidades PbR-SED, por lo que es necesario desarrollar estrategias más efectivas que permitan avanzar en esta materia.

Por otro lado, los casos de los estados de Coahuila y Quintana Roo presentan un crecimiento negativo en términos absolutos, ya que pasaron de 54.4 a 50.5, y 54.4 a 54.3 puntos porcentuales, respectivamente; ubicándose en un nivel de avance del Índice Medio Bajo durante el periodo 2016-2018.

Finalmente, estados como Baja California, Guanajuato y México presentan poca variación en los últimos años, lo cual es comprensible debido a que estas entidades federativas han destacado como las que mayor avance han logrado en la implementación del PbR-SED, por lo que se ubican en un nivel de avance cercano al 100%.

Por otra parte, un aspecto relevante para el análisis lo constituye la tasa de crecimiento promedio anual, que en el periodo 2016 a 2018 es de 16.7% en el ámbito de entidades federativas.

En la

Gráfica 3 se muestra que las tasas de crecimiento más importantes corresponden a los estados de Nuevo León (73.6%), Sonora (63%) y Michoacán (58.6%), con lo cual se

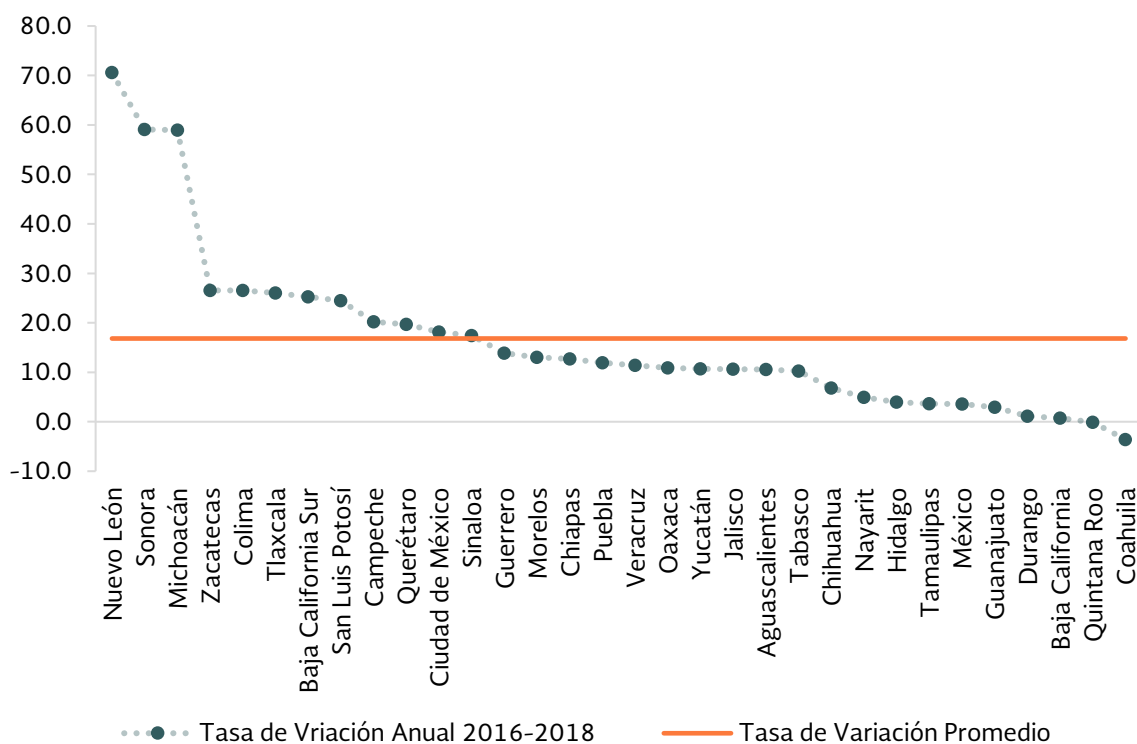
demuestra que estas entidades han realizado importantes esfuerzos para avanzar en la implementación del PbR-SED en los últimos ejercicios.

Asimismo, los estados de Baja California (0.7%), Guanajuato (2.9%) y Estado de México (3.6%), presentan una baja tasa de crecimiento, debido a que, como se mencionó previamente, dichas entidades federativas han mantenido una valoración alta desde el Índice 2016.

En su mayoría, las entidades federativas presentan avances en la implementación del PbR-SED, aunque en los últimos dos años aún se observan contrastes en cuanto al progreso de las mismas; por ejemplo Quintana Roo y Coahuila de Zaragoza, que en términos relativos tuvieron un avance negativo, -0.1 y -3.6 por ciento respectivamente, lo que implica que han tenido un retroceso en la implementación del PbR-SED.

Por otro lado, si bien, Baja California Sur y Guerrero han logrado avances, (0.7% y 13.9% respectivamente), permanecen en los últimos lugares del índice, por lo que deben implementar acciones más contundentes.

Gráfica 3. Tasa de crecimiento promedio anual entidades federativas 2016-2018

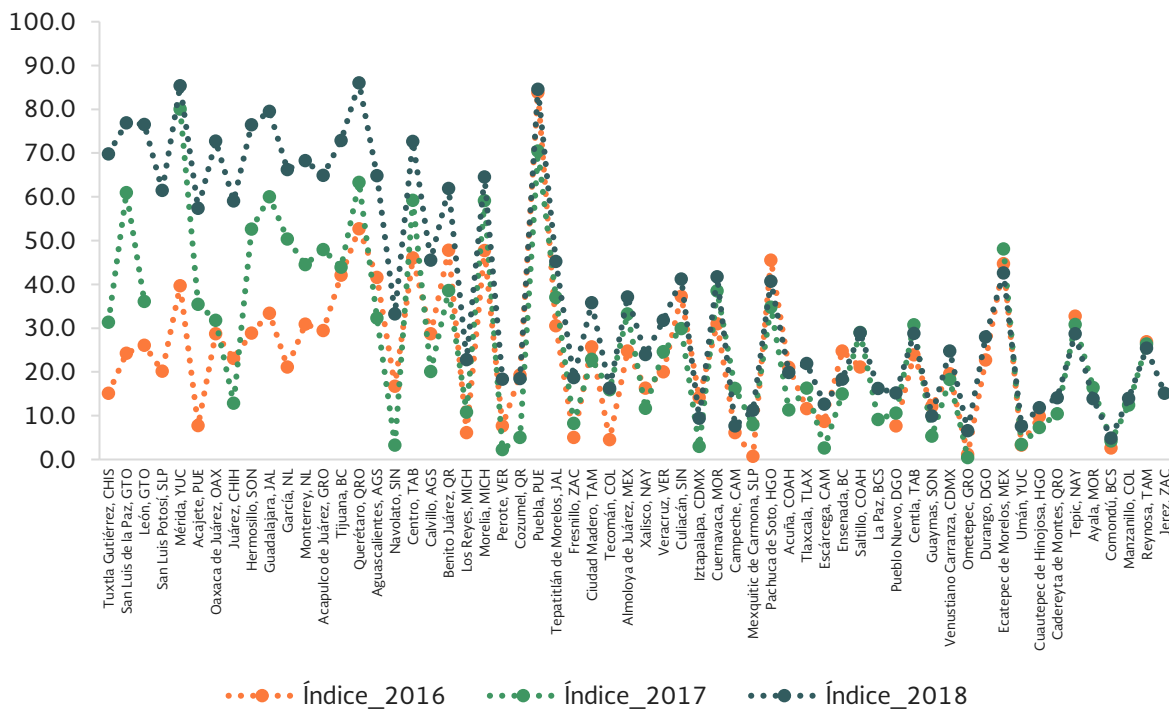


En municipios y DTCDMX, se observa una tendencia similar a la observada en las entidades federativas; en la Gráfica 4 se aprecia que existen municipios que han incrementado su porcentaje de avance significativamente en el periodo 2016 a 2018, como son los casos de Tuxtla Gutiérrez, Chiapas (54.6) y de San Luis de la Paz y de

León, Guanajuato (50.4 y 52.6, respectivamente), lo que demuestra el interés de estos municipios por fortalecer sus capacidades PbR-SED en los últimos años.

Por otro lado, los municipios de Umán, Yucatán; Ometepepec, Guerrero; y Comondú, Baja California Sur, no han logrado consolidar sus capacidades PbR-SED, por lo que es necesario desarrollar estrategias efectivas que permitan avanzar en esta materia.

Gráfica 4. Índice General de Avance PbR-SED municipios y DTCDMX 2016-2018



De manera general, los municipios siguen presentado rezagos importantes en la implementación del PbR-SED. Destaca que de los 44 municipios que en el ejercicio 2018 se encuentran en nivel de implementación Bajo, en siete de ellos se observó un retroceso en la valoración 2018 respecto de los resultados de 2017, destacando Campeche (-8.6) y Ecatepec de Morelos, México (-5.4).

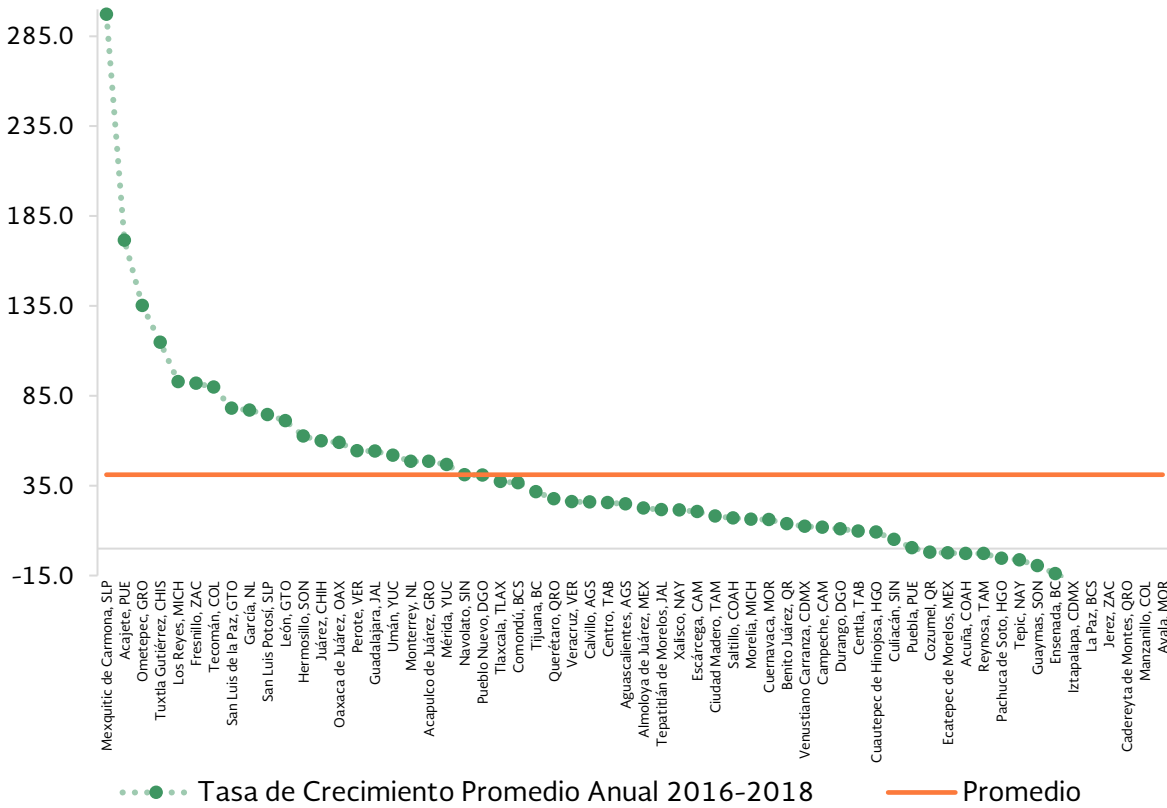
Finalmente, es de reconocer los casos de municipios como Querétaro, Querétaro; Mérida, Yucatán; y Puebla, Puebla, los cuales han liderado la clasificación de los municipios y DTCDMX analizados, presentando avances significativos en la implementación de sus estrategias PbR-SED.

La tasa de crecimiento promedio anual para municipios y DTCDMX, durante el periodo de 2016 a 2018, es de 41.1%; en la Gráfica 5 destacan los municipios de Mexquitic de Carmona, San Luis Potosí (297.3%); Acajete, Puebla (171.6%); y Ometepepec, Guerrero

(135.2%) que obtuvieron un avance promedio anual superior a 100%. Esta tasa de variación demuestra el avance del periodo respecto de la calificación previa obtenida, por lo que el impacto en la implementación del PbR-SED es relativo; por ejemplo, de los tres municipios señalados, únicamente Acajete ha logrado avances significativos, pasando de 8.3 puntos en 2016 a 50.4 en 2017, mientras que los municipios de Mexquitic de Carmona y Ometepepec alcanzan en 2018 únicamente 10.6 y 4.6 puntos, respectivamente.

En su mayoría, los municipios presentan avances en la implementación del PbR-SED; no obstante, en los últimos dos años aún se observan contrastes en cuanto al progreso de las mismas. Es importante destacar que Cozumel, Quintana Roo (-2.1%); Ecatepec de Morelos, Estado de México (-2.4%); Acuña, Coahuila (-2.8%); Reynosa, Tamaulipas (-2.8%); Pachuca de Soto, Hidalgo (-5.4%); Tepic, Nayarit (-6.4%); Guaymas, Sonora (-9.6%); Ensenada, Baja California (-14.0%); e Iztapalapa, Ciudad de México (-18.5%), tuvieron una tasa de crecimiento negativa para el periodo 2016-2018, lo que implica que han tenido un retroceso en la implementación del PbR-SED.

Gráfica 5. Tasa de crecimiento promedio anual municipios y DTCDMX 2016-2018



Por último, a los municipios de La Paz, Baja California Sur; Jerez, Zacatecas; Cadereyta de Montes, Querétaro; Manzanillo, Colima; Ayala, Morelos; Hidalgo del Parral,

Chihuahua; Calpulalpan, Tlaxcala; y Venustiano Carranza, Chiapas, fue imposible calcular la tasa de crecimiento promedio anual, debido a que no entregaron información para alguno de los años de 2016 y 2018.

VII. INFORME SOBRE LA SITUACIÓN DE LA IMPLEMENTACIÓN Y OPERACIÓN DEL PbR-SED 2018

APARTADO I. RESULTADOS ENTIDADES FEDERATIVAS

1. Estructura del Cuestionario y ponderaciones aplicadas

En el Diagnóstico 2018 se utiliza el cuestionario que fue aplicado en 2017, al cual se le realizaron algunas modificaciones al incorporar 18 preguntas que corresponden a la actualización del modelo PbR-SED empleado como base del diagnóstico, destacando, principalmente, las relacionadas con la incorporación de los Objetivos de Desarrollo Sostenible a la Planeación. Dichas preguntas no fueron computadas para el índice sobre el avance de la iniciativa PbR-SED, sin embargo, han servido de contexto para conocer los esfuerzos institucionales realizados para incorporar dicha estrategia a la Planeación. De igual forma, una pregunta de la sección de evaluación fue eliminada.

Asimismo, se incorporan a la valoración las cinco preguntas relacionadas con la LDF que no fueron consideradas para la generación del Índice 2017, debido a que aún se encontraban en el periodo legal de adaptación operativa, por lo que se ajustó la ponderación de las preguntas que conforman la categoría presupuestación de la sección PbR-SED.

La estructura del cuestionario para entidades federativas utilizado para el Diagnóstico 2018 es la siguiente:

Tabla 2. Estructura de los reactivos de los cuestionarios para entidades federativas

Sección	Categoría	2016	2017	2018
PbR-SED	Marco Jurídico	16	15	15
	Planeación	28	27	38
	Programación	11	11	11
	Presupuestación	22	25	25
	Ejercicio y Control	12	12	12
	Seguimiento	18	22	22
	Evaluación	30	29	35
	Indicadores de Resultados	6	-	-
	Total PbR-SED	143	141	158
Transparencia		25	25	25
Capacitación		6	6	6
Adquisiciones		7	7	7
Recursos Humanos		6	6	6
Buenas prácticas		4	5	5
Total		191	190	207

El valor relativo de cada sección/categoría para el ejercicio 2018, no tuvo cambios respecto a los ejercicios 2016 y 2017, considerando que la categoría de indicadores utilizada hasta 2016 se integró a la categoría de seguimiento a partir de 2017. Esto posibilita la comparabilidad de los resultados del presente ejercicio, con los obtenidos en los dos años previos.

Tabla 3. Ponderación por secciones y categorías para entidades federativas, municipios y DTCDMX

Secciones y Categorías		2016	2017	2018
PbR-SED	Marco Jurídico	3.00	3.00	3.00
	Planeación	15.00	15.00	15.00
	Programación	7.00	7.00	7.00
	Presupuestación	10.00	10.00	10.00
	Ejercicio y control	5.00	5.00	5.00
	Seguimiento	15.00	18.00	18.00
	Evaluación	20.00	20.00	20.00
	Indicadores	3.00	-	-
Total PbR-SED		78.00	78.00	78.00
Transparencia		15.00	15.00	15.00
Capacitación		1.00	1.00	1.00
Adquisiciones		3.00	3.00	3.00
Recursos Humanos		3.00	3.00	3.00
Buenas Prácticas		0.00	0.00	0.00
Total		100.00	100.00	100.00

2. Elementos Considerados para el Análisis sobre el Avance del PbR-SED en el ámbito Estatal 2018

2.1 Objetivo

Determinar el grado de avance en las entidades federativas con respecto a la implementación del PbR-SED y cada uno de sus componentes a nivel nacional (ámbito estatal) a través del Índice de Avance de PbR-SED 2018.





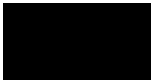
2.2 Elementos de Análisis del Diagnóstico 2018

A partir del porcentaje de avance de la implementación del PbR-SED, calculado con base en el modelo planteado en el cuestionario, y conforme a las respuestas sustentadas con evidencia documental que cada entidad federativa proporcionó, se generó un índice que permite determinar el estado que guarda la iniciativa en cada entidad federativa, respecto del modelo de valoración de PbR-SED definido por la Secretaría para este análisis.

Asimismo, en este Diagnóstico se generaron gráficos comparativos que reflejan los avances y áreas de oportunidad en la implementación de las distintas secciones que integran este estudio del PbR-SED, así como sus categorías.






Las posiciones alcanzadas por cada uno de los gobiernos de las entidades federativas, se clasifican por color según el porcentaje de avance.

Tabla 4. Rango de Porcentaje de Avance

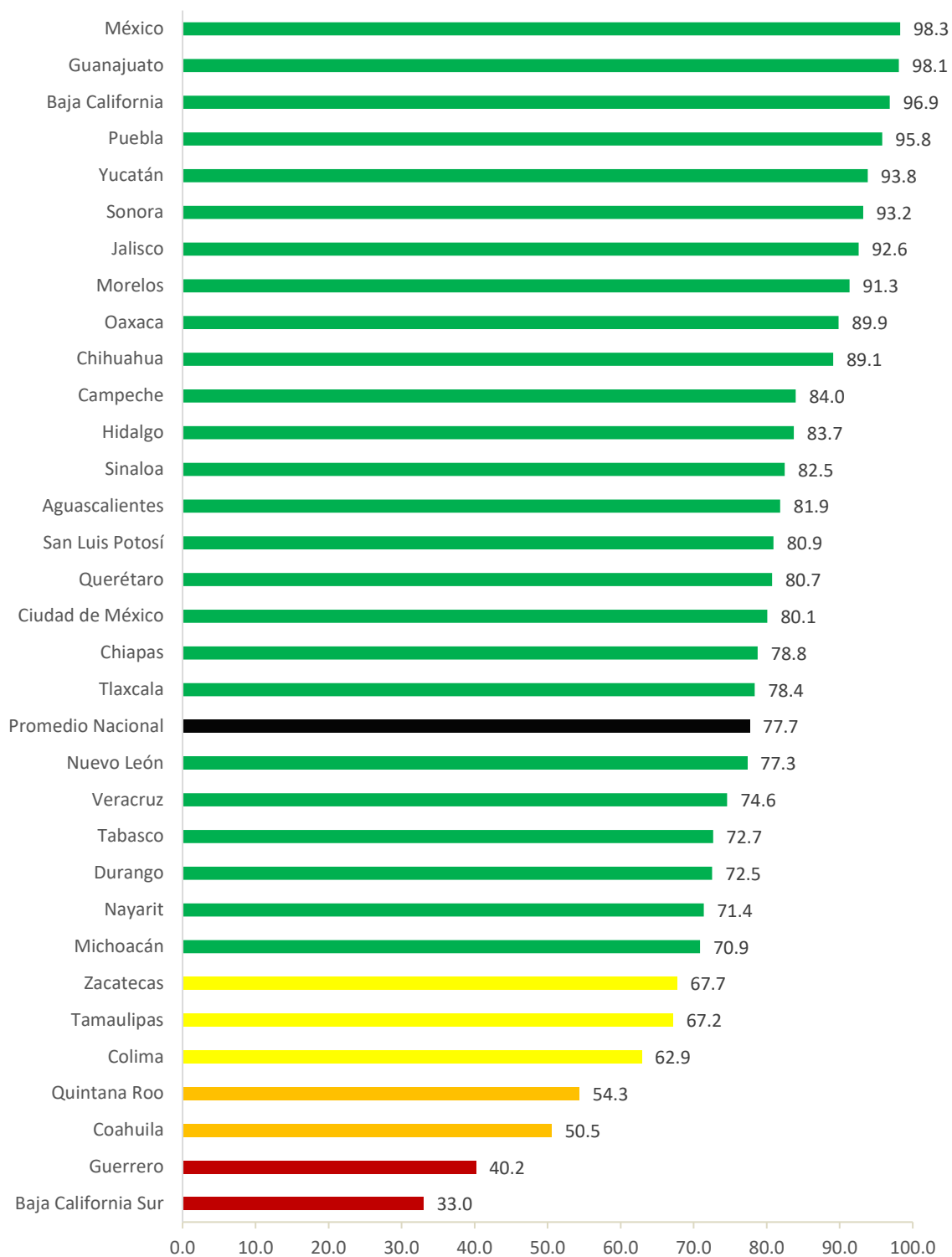
	Alto. Igual o mayor a 70%
	Medio Alto. Mayor o igual a 60% y menor a 70%
	Medio Bajo. Mayor o igual a 50% y menor a 60%
	Bajo. Menor a 50%
	Promedio Nacional

3. Índice General de Avance de PbR-SED en el ámbito Estatal

En la Gráfica 6 se pueden observar los resultados por entidad federativa, según el modelo planteado en el cuestionario para el 2018.

- **25 entidades federativas** alcanzaron un nivel de avance **Alto** en la implementación del PbR-SED; entre éstas destacan los casos de los estados de Estado de México, Guanajuato, Baja California, Puebla, Yucatán, Sonora, Jalisco y Morelos como los entes públicos con un avance superior al 90%. 
- **Tres entidades federativas** registraron un nivel de avance **Medio Alto**, encabezadas por Zacatecas, Tamaulipas y Colima con los puntajes más elevados dentro de este rango. 
- **Dos entidades federativas:** Quintana Roo y Coahuila, se situaron con un avance de implementación general del PbR-SED en el 2018 **Medio Bajo**. 
- Guerrero y Baja California Sur son los **dos estados** que se ubican en el rango de avance **Bajo**. 
- Finalmente, de acuerdo con el modelo planteado en el cuestionario, el **promedio nacional de las entidades federativas** cuenta con un porcentaje de avance del PbR-SED del **77.7%**, ubicándolo en el cuadrante **Alto**. 

Gráfica 6. Índice General de Avance PbR-SED entidades federativas 2018



4. Diagnóstico 2018

4.1 Secciones del Diagnóstico 2018

El Diagnóstico 2018 se estructuró en seis secciones, con las cuales se pudo obtener una valoración del nivel de capacidades de gestión del gasto y de los avances en la implementación del PbR-SED de las 32 entidades federativas, siendo éstas:

- PbR-SED,
- Transparencia,
- Capacitación (en materia de GpR, PbR y SED),
- Adquisiciones,
- Recursos Humanos y
- Buenas Prácticas.

La sección de Buenas Prácticas, al igual que en ejercicios anteriores, es utilizada con fines informativos con propósito de retroalimentación entre los tres ámbitos de gobierno, por lo que las preguntas no fueron computadas para el índice y, por tanto, no es considerada en el análisis.

4.1.1 PbR-SED

Esta sección se considera la de mayor relevancia para el objeto del estudio, ya que incluye el establecimiento del Marco Jurídico y de operación necesario para crear la base de la implementación y operación del PbR-SED, así como el establecimiento de procesos y procedimientos técnicos y metodológicos definidos para el ciclo presupuestario. Por ello, esta sección contempla el mayor número de reactivos (158), los cuales se distribuyen en siete categorías:

- Marco Jurídico,
- Planeación,
- Programación,
- Presupuestación,
- Ejercicio y Control,
- Seguimiento, y
- Evaluación.

4.1.2 Transparencia

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, el modelo contempla una sección enfocada a identificar el avance en materia de rendición de cuentas y transparencia en la información que se reporta a la ciudadanía sobre el uso y destino de los recursos públicos, así como la disponibilidad de información en formatos y lenguajes accesibles para la ciudadanía, de conformidad con las obligaciones que marca la normativa aplicable en la materia y conforme a los criterios de la política de Gobierno Abierto.

4.1.3 Capacitación

La capacitación ha sido considerada como uno de los pilares fundamentales para la implementación del modelo PbR-SED en México. Mediante el diseño de diversas estrategias de capacitación en temas de GpR, PbR y SED, se fortalecen las capacidades institucionales y técnicas de los servidores públicos y se incide en la generación de una cultura de presupuestación basada en resultados. En este Diagnóstico se consideraron seis reactivos sobre el tema.

4.1.4 Adquisiciones

Uno de los rubros en los que se ejerce una parte importante del presupuesto, es en la adquisición de bienes y servicios por lo que es importante identificar si las entidades federativas cuentan con un marco jurídico y operativo en la materia; si éste es vigente y contempla la figura de licitación pública; si se contemplan casos de excepciones 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.

4.1.5 Recursos Humanos

Con el propósito de conocer en qué medida los gobiernos estatales fomentan la transparencia en el reclutamiento, selección, contratación, evaluación del desempeño y promoción de los servidores públicos, esta sección valora si la entidad federativa cuenta con un marco jurídico que establezca de manera clara la operación de un Servicio Civil de Carrera que incluya perfiles e incentivos claros y consistentes con el desempeño de los funcionarios públicos, así como también criterios claros y transparentes para su promoción. Ello permitiría que la plantilla de funcionarios públicos que forman parte de la administración pública sea la más capacitada y, por lo tanto, se cuente con los mejores perfiles para cumplir con las obligaciones y atribuciones que el servicio público demanda.

Dentro de las seis preguntas contempladas en esta sección, se indaga la existencia de una estrategia para vincular la estructura programática con la organizacional, con el fin de hacer más eficiente el gasto en servicios personales; asimismo, cuestiona sobre la disponibilidad de mecanismos electrónicos para el pago de nómina. Lo anterior tiene como objetivo determinar si las autoridades estatales cuentan con mecanismos formales para el pago de los servicios prestados por los funcionarios públicos que permitan la normalización, el control y la transparencia de este rubro y con ello, se puedan reducir los espacios de discrecionalidad, conflicto de interés y eventualmente, verificar la eficiencia del gasto público en este rubro.

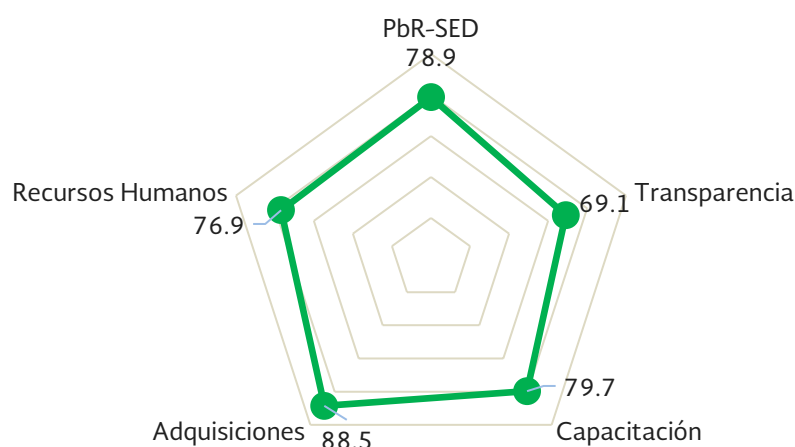
5. Avance alcanzado por las entidades federativas en la implantación y operación del PbR-SED

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.

5.1 Resultado del análisis de las distintas secciones y categorías del componente PbR-SED en 2018

Como se puede observar en la Gráfica 7 las secciones que presentan mayores avances a nivel nacional (ámbito estatal) corresponden a Adquisiciones, con 88.5% de avance, seguida de las secciones de Capacitación y de PbR-SED, con 79.7% y 78.9% de avance de implementación, respectivamente.

Gráfica 7. Porcentaje de Avance por Sección 2018



5.1.1 PbR-SED

El grado de implementación del PbR-SED se ubica en un nivel promedio de 78.9%. Esta sección se conforma por siete categorías que miden de manera separada el grado de avance en la implementación de distintos rubros relacionados con el PbR-SED:

- Marco Jurídico,
- Planeación,
- Programación,
- Presupuestación,
- Ejercicio y Control,
- Seguimiento, y
- Evaluación.

Gráfica 8. Porcentaje de Avance en PbR-SED por Categoría 2018

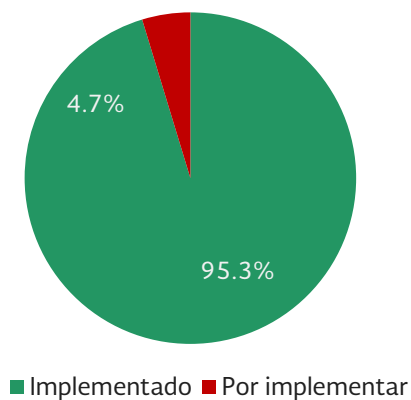


5.1.1.1 Marco Jurídico

Objetivo

Se busca conocer el conjunto de normas vigentes e instrumentos jurídicos en la entidad federativa que regulan la implementación y operación del PbR y del SED, garantizando con ello la institucionalización y por lo tanto, la continuidad en la operación de la política, en cumplimiento al mandato Constitucional y a la normativa federal aplicable para el gasto federalizado que se transfiere a dichos entes públicos.

Gráfica 9. Porcentaje de avance en Marco Jurídico 2018



Resultados

La categoría Marco Jurídico de la sección PbR-SED presenta un grado de avance nacional en su implementación de 95.3 puntos porcentuales, lo que indica que la brecha de insuficiencia de un marco regulatorio ideal que dé certeza sobre la operación del PbR-SED en entidades federativas es de 4.7 puntos porcentuales (Gráfica 9).

Al respecto, en los resultados del Diagnóstico 2018, se aprecia que las 32 entidades federativas contemplan en su Marco Jurídico vigente la evaluación de los recursos públicos, en cumplimiento al artículo 134 Constitucional; dos entidades federativas no demostraron que su marco normativo vigente en materia de evaluación del ejercicio de los recursos públicos, sea consistente con el marco normativo federal.

Asimismo, las 32 entidades contemplan en su Marco Jurídico la incorporación del PbR-SED, de los indicadores y de sus resultados al ciclo presupuestario; 22 entidades comprobaron haber elaborado e implementado un plan o estrategia para consolidar el PbR-SED; de igual forma, el Marco Jurídico vigente del total de las entidades federativas, contempla la existencia de una Unidad Responsable (UR) como la unidad administrativa encargada de normar, coordinar y dar seguimiento al cumplimiento del PbR-SED, lo cual se considera como una fortaleza, ya que resulta de suma importancia contar con el respaldo de una unidad administrativa con las atribuciones correspondientes para el seguimiento de la política al interior de la Administración Pública Estatal. Las atribuciones conferidas a las UR y establecidas en el Marco Jurídico, se observan en la siguiente tabla:

Tabla 5. Atribuciones de la UR encargada del cumplimiento a la implementación del PbR-SED

Tipo de atribución	No. de entidad federativa que su UR tiene la atribución
Coordinar y dar seguimiento a la evaluación del desempeño	25
Coordinar la planeación para la programación presupuestaria orientada a resultados	24
Emitir/proponer el marco normativo y metodologías para la aplicación del PbR-SED	25
Coordinar la elaboración y emitir el Programa Anual de Evaluación, así como las normas, lineamientos, mecanismos y términos de referencia, vinculados con su ejecución	24
Dar seguimiento a los resultados de las evaluaciones	25
Dar seguimiento a las metas de los indicadores de los Programas presupuestarios	25
Establecer mecanismos de coordinación y cooperación en materia de PbR-SED	24
Apoyar a los gobiernos municipales/delegacionales en el proceso de seguimiento y evaluación del desempeño	19

Tabla 5. Atribuciones de la UR encargada del cumplimiento a la implementación del PbR-SED

Tipo de atribución	No. de entidad federativa que su UR tiene la atribución
Difundir la información del desempeño	24
Otras *	3

*Entre otras atribuciones mencionadas por los entes públicos, se encuentran analizar sistemáticamente los programas y proyectos autorizados, estructurar la matriz de indicadores y participar como consultor técnico de las haciendas públicas municipales.

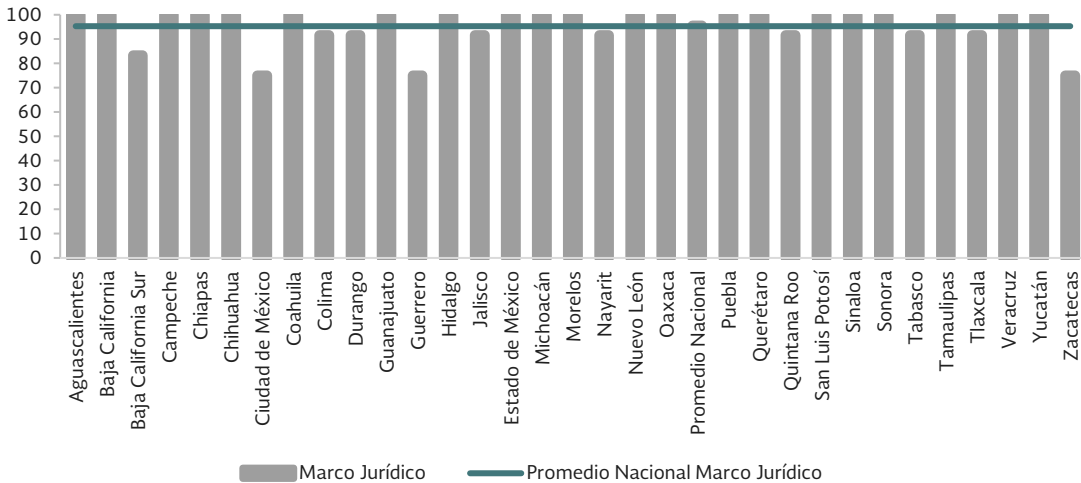
Finalmente, 29 de las 32 entidades federativas cuentan con lineamientos, reglamentos o manuales en los que se establecen los procedimientos para la operación del PbR-SED, mientras que 22 entidades federativas contemplan mecanismos o procedimientos formales para garantizar que las dependencias y entidades paraestatales se informen o conozcan de manera oportuna las actualizaciones, modificaciones y reformas a la normativa estatal, para dar cumplimiento al PbR-SED.

Principales hallazgos

Fortalezas	Áreas de Oportunidad
<p>21 entidades federativas cumplen con un alto porcentaje de avance en el cumplimiento de los elementos considerados en el Marco Jurídico, con un avance superior al promedio nacional 2018, que es de 95.6%;</p>	<p>11 entidades federativas se encuentran por debajo de dicho promedio, lo que significa que en un 34.4% aún persisten acciones por desarrollar, dado que se detectan deficiencias entre las que destacan:</p> <ul style="list-style-type: none"> • No se cuenta aún con un plan o estrategia para consolidar el PbR-SED; • No se especifica a su UR encargada de normar, coordinar y dar seguimiento al cumplimiento del PbR-SED; • No sustenta la existencia de lineamientos, reglamentos o manuales que establezcan los procedimientos para la operación del PbR-SED, ni cuentan con mecanismos o procedimientos formales para garantizar que las dependencias y entidades paraestatales se informen o conozcan de manera oportuna las actualizaciones, modificaciones y reformas a la normativa para dar cumplimiento del PbR-SED. <p>No obstante, las 32 entidades federativas obtuvieron un porcentaje igual o mayor a 75%, lo que refleja que la totalidad de las entidades federativas comprobaron la existencia de la mayoría de los elementos analizados sobre la normativa aplicable para la implementación y operación de la política PbR-SED</p>

En la siguiente gráfica se muestra el nivel general de avance que presentan las entidades federativas en la categoría de Marco Jurídico, teniendo como resultado que 22 se encuentran por arriba del promedio nacional de 95.3%.

Gráfica 10. Avance por entidad federativa en Marco Jurídico, respecto al promedio nacional



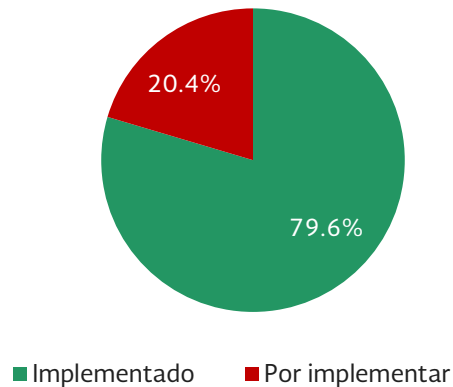
El avance en la implantación de los distintos elementos incluidos en la categoría de Marco Jurídico, que resultan necesarios para la operación del PbR-SED, hace evidente que las entidades federativas han implementado medidas para mejorar la consistencia de la legislación estatal con la federal en cuanto a la evaluación del ejercicio de los recursos públicos y la incorporación de Indicadores y sus resultados al ciclo presupuestario. Lo anterior implica que, en promedio, las entidades se encuentren a menos de 5 puntos porcentuales para alcanzar el 100% de los elementos considerados para el Diagnóstico en esta categoría.

5.1.1.2 Planeación

Objetivo

El proceso de Planeación orientada a resultados permite que los distintos programas y políticas públicas estén encaminadas al cumplimiento de los objetivos que se establecieron en los Planes Estatales de Desarrollo (PED). Para ello, es necesario que los objetivos y las metas de cada programa y política pública estén adecuadamente alineados a los PED, además de considerar el contexto del entorno global, nacional y regional.

Gráfica 11. Porcentaje de avance en Planeación 2018



Resultados

Para el Diagnóstico 2018, se pudo determinar que la implementación de mecanismos de planeación presupuestaria aún presenta áreas de oportunidad con un avance nacional (ámbito estatal) del 79.6% (Gráfica 11), aunque es de destacar el incremento con relación al resultado del ejercicio 2017 (67.4%), lo que se puede considerar un avance importante de 12.2 puntos porcentuales, representado principalmente por 20 entidades federativas.

Cabe señalar que siete entidades federativas lograron presentar un avance del 100% en este rubro, siendo los estados de Nuevo León, Tlaxcala, Hidalgo, Oaxaca, Morelos, Sonora y Guanajuato; siete obtuvieron un avance por arriba del 90% y en 11 de ellas su avance fue superior al 80%. Las entidades que presentaron un avance menor al 70% fueron siete, siendo Veracruz la más baja con un puntaje de 37.7%.

Como avance importante para este ejercicio, las 32 entidades federativas cuentan con un marco jurídico en materia de planeación, así como la obligación de elaborar su PED, con una fecha límite para presentarlo y publicarlo ante las instancias y medios competentes locales, 31 entidades cuenta con lineamientos o metodologías para la elaboración de su PED, además de que 30 entidades realizan un diagnóstico situacional y a partir de este estudio se crean los objetivos, estrategias y líneas de acción de sus Planes.

Tabla 6. Mecanismos de Planeación que se consideran para la elaboración del PED

Mecanismo de Planeación	Entidades con mecanismos de Planeación	Porcentaje de Cumplimiento
Ley de Planeación	32	100%
Metodología o lineamientos para la elaboración del PED	31	96.8%
Área Responsable de coordinar la elaboración del PED	27	84.3%
Diagnóstico previo para la elaboración del PED	30	93.7%
PED	32	100%
Mecanismo para el seguimiento a los Indicadores del PED	21	65.6%
Participan o incorporan la opinión de actores de la sociedad civil en la elaboración de PED	22	68.7%

Por otro lado, las 32 entidades federativas tienen alineados sus PED a los objetivos y metas del Plan Nacional de Desarrollo, definidos con base y en congruencia con el marco jurídico. Sin embargo, el 35.9 % no incluye indicadores y metas vinculados a éstos en sus PED, considerando estos elementos como un área de oportunidad para mejorar, identificando que es deseable que los objetivos, estrategias, líneas de acción, indicadores y metas vinculadas a los mismos se encuentren integrados en el cuerpo del PED.

En la siguiente tabla se muestran los elementos que consideran las 32 entidades federativas en su PED.

Tabla 7. Elementos considerados por entidades federativas en su PED

Elementos importantes del PED	Entidades que cuentan con los elementos relacionados	Porcentaje de Cumplimiento
Objetivos	32	100%
Estrategias	32	100%
Líneas de acción	29	90.6%
Indicadores	20	62.5%
Metas vinculadas a los indicadores	21	65.6%

Un dato importante que se observó fue que el 100% de las entidades federativas publican en sus portales electrónicos los resultados del ejercicio de los recursos, así como un reporte del avance de los indicadores del PED, considerándose esto como una de las fortalezas de esta categoría que fomenta de rendición de cuentas para la ciudadanía.

Un resultado significativo es que 27 entidades federativas consideran mecanismos y acciones relacionadas con la agenda 2030 para el cumplimiento de los Objetivos del Desarrollo Sostenible (ODS) suscrita por los países miembros de la Organización de las Naciones Unidas. De lo anterior destacan Campeche, Estado de México, Guanajuato, Michoacán de Ocampo, Sinaloa y Ciudad de México, como las entidades que han

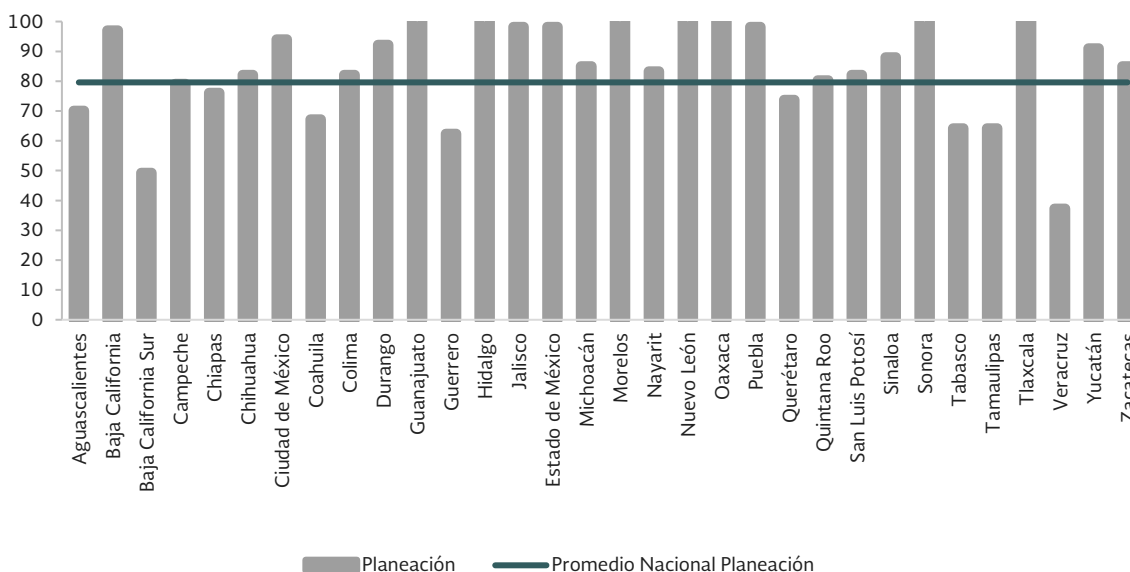
generado mecanismos concretos orientados al cumplimiento de las metas y objetivos de la referida Agenda. Sólo cinco entidades no han emprendido acciones al respecto, estas entidades representan el 16%.

Principales hallazgos

Fortalezas	Áreas de Oportunidad
32 entidades federativas cuentan con un marco jurídico en materia de planeación.	11 entidades federativas no reportan contar con metas vinculadas a indicadores en el PED.
32 entidades federativas tienen alineados su PED a los objetivos y metas del Plan Nacional de Desarrollo, definidos con base y en congruencia con el marco Jurídico Nacional.	11 estados no identifican mecanismos para el seguimiento de indicadores con el propósito de verificar el cumplimiento de metas y objetivos del PED.
30 entidades realizan un diagnóstico situacional y a partir de este estudio se crean los objetivos, estrategias y líneas de acción de sus Planes.	La tercera parte de las entidades federativas (37.5%) no incluyen indicadores en este instrumento de planeación.
	Se identifica la necesidad de crear un sistema y definir procedimientos que permitan dar seguimiento a los indicadores, medir el nivel de cumplimiento de las metas y objetivo de los programas sectoriales e indicadores que forman parte del PED.

En la siguiente gráfica se puede observar el avance que de las entidades federativas en materia de Planeación, destacando que 22 tienen un cumplimiento de los elementos considerados para este Diagnóstico por arriba del promedio nacional de 79.6%:

Gráfica 12 Avance por entidad federativa en Planeación, respecto al promedio nacional



El avance en la implantación de los distintos elementos incluidos en la categoría de Planeación, que resultan necesarios para orientar las acciones de las Administraciones

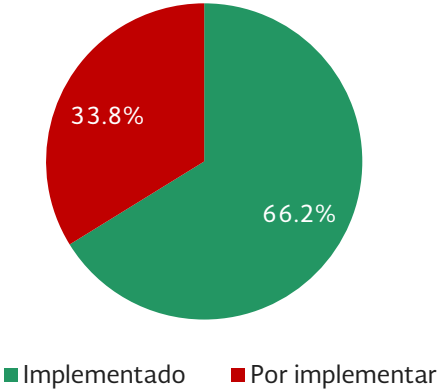
Públicas Estatales al cumplimiento de los objetivos que se establecieron en los PED, significa que las entidades federativas han implementado mecanismos que permiten dar seguimiento a los indicadores para verificar el cumplimiento de las metas y objetivos de los programas derivados del PED, así como adoptar metodologías que establecen criterios mínimos para su elaboración, entre otras acciones. Lo anterior implica que, en promedio, las entidades federativas se encuentren a menos de 16 puntos porcentuales para alcanzar el 100% de los elementos considerados para el Diagnóstico en esta categoría.

5.1.1.3 Programación

Objetivo

Se busca cumplir con los objetivos de la planeación estatal a través de programas presupuestarios con metas alcanzables pero retadoras, acordes al contexto; para ello, se deben definir estructuras programáticas y programas prioritarios, así como determinar objetivos, indicadores y metas. Para esta categoría, la LGCG establece los mecanismos y catálogos para elaborar la estructura programática de los entes públicos, así como los formatos de rendición de cuentas, con el propósito de contar con información homologada y homogénea.

Gráfica 13. Porcentaje de avance en Programación 2018



Resultados

La etapa de Programación presupuestaria presenta un grado de avance nacional en su implementación de 66.2 puntos porcentuales: la brecha de 33.8 puntos porcentuales (Gráfica 13) se debe a la carencia de elementos programáticos en los programas presupuestarios que permitan identificar los bienes y/o servicios que son entregados a la población y la inexistencia de mecanismos para la recopilación y cruce de información de beneficiarios.

En el avance alcanzado en esta categoría se observa que 31 entidades federativas desagregan la información programática de la entidad en gasto de categoría

programática, y 29 entidades la desagregan en programas y proyectos de inversión, esto de conformidad con el artículo 46, fracción III de la LGCG.

En 18 entidades federativas, es decir el 56.2%, se realiza un estudio para justificar la creación o modificación sustantiva de los programas presupuestarios; por considerarse este elemento como sustantivo, en la tabla siguiente se describe la acreditación del cumplimiento de dichos elementos que, de acuerdo a la metodología aplicada, el estudio debe contemplar.

Tabla 8. Elementos que contempla el estudio para justificar la creación o modificación sustantiva de los Programas Presupuestarios

Elementos	No. de entidades que contempla el elemento en su estudio
Identificación y descripción del problema	13
Determinación y justificación de los objetivos de la intervención	10
Identificación y caracterización de la población potencial	11
Identificación y caracterización de la población objetivo	11
Cuantificación de la población objetivo	12
Relación con otros Programas presupuestarios	11
Otro*	8

* Entre otros elementos mencionados por los entes públicos, se encuentran la frecuencia de actualización de la población potencial y objetivo, y análisis de la contribución del programa a los objetivos nacionales y los sectoriales.

En 23 entidades federativas los programas presupuestarios estatales describen los bienes y servicios que éstos entregan a la población, con independencia del origen de los recursos (federal o estatal); 27 entidades cuentan con un Padrón de Beneficiarios para cada Pp que entregan subsidios, y 19 entidades cuentan con un Padrón Único de Beneficiarios de estos programas presupuestarios; con el fin de identificar posibles duplicidades en la entrega de apoyos, 15 entidades realizan algún tipo de cruce sistemático de Padrones de Beneficiarios de los diferentes programas presupuestarios que entregan subsidios a la población.

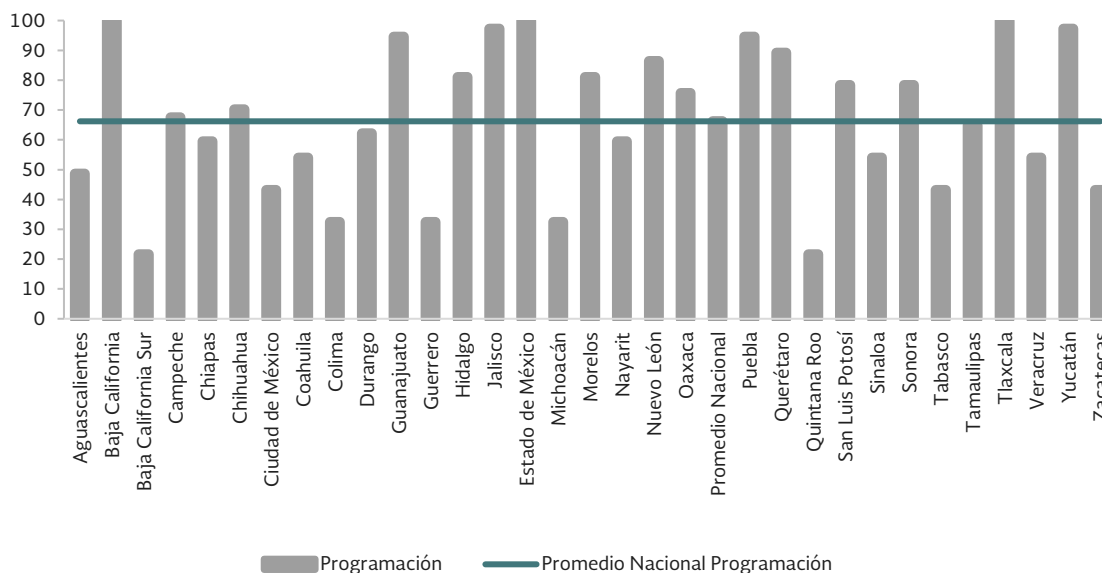
Por último, 24 entidades federativas sustentaron que es una condición necesaria realizar evaluaciones ex ante para identificar el costo/beneficio de los proyectos de inversión susceptibles de ser financiados con recursos propios.

Principales hallazgos

Fortalezas	Áreas de Oportunidad
<p>16 entidades federativas se encuentran por arriba del promedio nacional de 66.2%, para la etapa de Programación.</p> <p>Tres de ellas cumplen con el 100% de avance.</p>	<p>14 entidades federativas se encuentran por debajo del promedio nacional, es decir, con menos de 60 puntos porcentuales, lo que significa que en un 43.7% aún persisten acciones por desarrollar, dado que se detectan deficiencias entre las que destacan:</p> <ul style="list-style-type: none"> Falta de elementos para justificar la creación o modificación sustantiva de los Programas Presupuestarios y la descripción de los bienes y servicios que éstos entregan. Inexistencia de padrones de beneficiarios por Pp. Cruce de padrones con el fin de identificar duplicidades en la entrega de apoyos.

En la siguiente gráfica se muestra el nivel general de avance que presentan las entidades federativas en la categoría de Programación, teniendo como resultado que 16 se encuentran por arriba del promedio nacional que es 66.2%.

Gráfica 14. Avance por entidad federativa en Programación, respecto al promedio nacional



El avance en la implantación de los distintos elementos incluidos en la categoría de Programación, que resultan necesarios para la mejora del monitoreo del ejercicio presupuestario y del cumplimiento de metas, significa que las entidades federativas han presentado la información programática de la entidad desagregada como lo

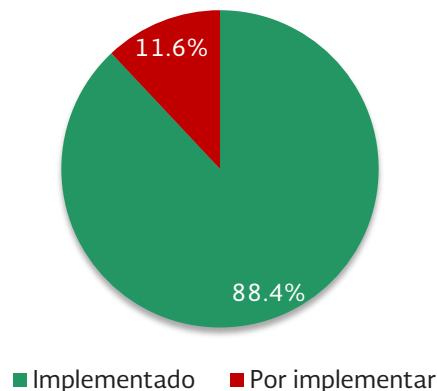
establece el artículo 46 fracción III de la LGCG, así como la integración de un Padrón de Beneficiarios para cada Pp que entregue subsidios, entre otras acciones. No obstante, en promedio, las entidades se encuentren a más de 30 puntos porcentuales para alcanzar el 100% de los elementos considerados para el Diagnóstico en esta categoría.

5.1.1.4 Presupuestación

Objetivo

El Presupuesto de Egresos es uno de los documentos más relevantes de política pública. En las entidades federativas, este documento contempla el monto, la distribución y el destino de los recursos públicos a nivel local, así como también de las transferencias a los gobiernos municipales, con los cuales ejercen la intervención pública en beneficio de la ciudadanía.

Gráfica 15. Porcentaje de avance Presupuestación 2018



Resultados

La categoría de presupuestación presenta un grado de avance nacional en su implementación de 88.4 puntos porcentuales; la brecha de 11.6 puntos porcentuales (Gráfica 15) se debe a que tres entidades federativas (9.45%) no cuentan con políticas de eficiencia del gasto, cinco (15.7%) aún no adecuan su marco jurídico a la LDF y por último, cinco entidades (15.7%) no cuentan con un mecanismo para atender los daños causados por desastres naturales a la población civil.

De los resultados obtenidos se observa que siete entidades federativas presentan un nivel de avance del 100 %, siete más su avance es de más del 90%, ocho presentan un avance superior del 80% y de 10 entidades su avance se encuentra por debajo del 80%.

Las 32 entidades federativas cuentan con el establecimiento de criterios para la elaboración y presentación homogénea de la información financiera y de los formatos establecidos por el CONAC; asimismo, el 100% de las entidades federativas realizan su presupuestación en las siguientes clasificaciones, Administrativa, Económica, por

Objeto del Gasto y Funcional, de acuerdo lo que establece el Artículo 46, fracción II, inciso b) de la LGCG, en relación al artículo 47 de dicho ordenamiento, facilitando el registro, operación y seguimiento de esta etapa del ciclo presupuestario, lo que permite llevar a cabo un mejor control.

Las 32 entidades federativas cumplen con lo señalado en el artículo 38 fracción I y II de la LGCG, realizando el registro del Presupuesto de Egresos de acuerdo a las etapas contables, las cuales son: aprobado, modificado, comprometido, devengado, ejercido y pagado. Asimismo, en lo relativo a los ingresos, la totalidad de los estados lleva sus registros de acuerdo a las etapas contables: estimado, modificado, devengado y recaudado.

Adicionalmente el 100% de las entidades federativas cuentan con los registros contables y la información financiera del ingreso de los recursos y ejercicio del gasto, conservando las características de los formatos homologados emitidos por el CONAC, lo que permite un mejor control de los recursos y rendición de cuentas.

Un dato importante observado fue que las 32 entidades federativas presentan información presupuestaria desagregada por endeudamiento neto, financiamiento menos amortización, del que deriva la clasificación por su origen en interno y externo y de acuerdo a su destino.

Asimismo, 29 entidades federativas cuentan con lineamientos o manuales internos que les permite tener un procedimiento claramente definido de los registro presupuestales y su seguimiento; de igual forma, se verificó que las entidades federativas publiquen en su portal de Internet los informes institucionales, los estados financieros y presupuestarios, así como la Cuenta Pública, con el fin de fomentar la transparencia y rendición de cuentas.

Finalmente, las preguntas relacionadas a la LDF que en el Diagnóstico 2017 se incluyeron con fines informativos, para este ejercicio se valoraron en la generación del índice de avance del PbR-SED, observándose que el 84.3% de las entidades federativas ya adecuó su marco legal a la normativa presentada en la LDF; asimismo, el 65.6% de los estados han dado cumplimiento a la normativa conforme a los procesos competitivos marcados en el artículo 26 de esta Ley en lo referente a contratación de financiamientos u obligaciones, y tres cuartas partes (75%) de las entidades federativas presentaron evidencia documental de haber realizado o intentado realizar la inscripción de algún financiamiento u obligación al Registro Público Único. Por último, el 84.3% de las entidades ya cuentan con mecanismos para atender los daños causados por desastres naturales a la población afectada, de acuerdo al artículo 9 de la referida Ley. Lo anterior, representa una contribución importante para la sostenibilidad de las finanzas públicas a nivel local, así como a no comprometer el desarrollo futuro ni los beneficios a la ciudadanía en materia de política pública.

Tabla 9. Elementos de cumplimiento de la LDF

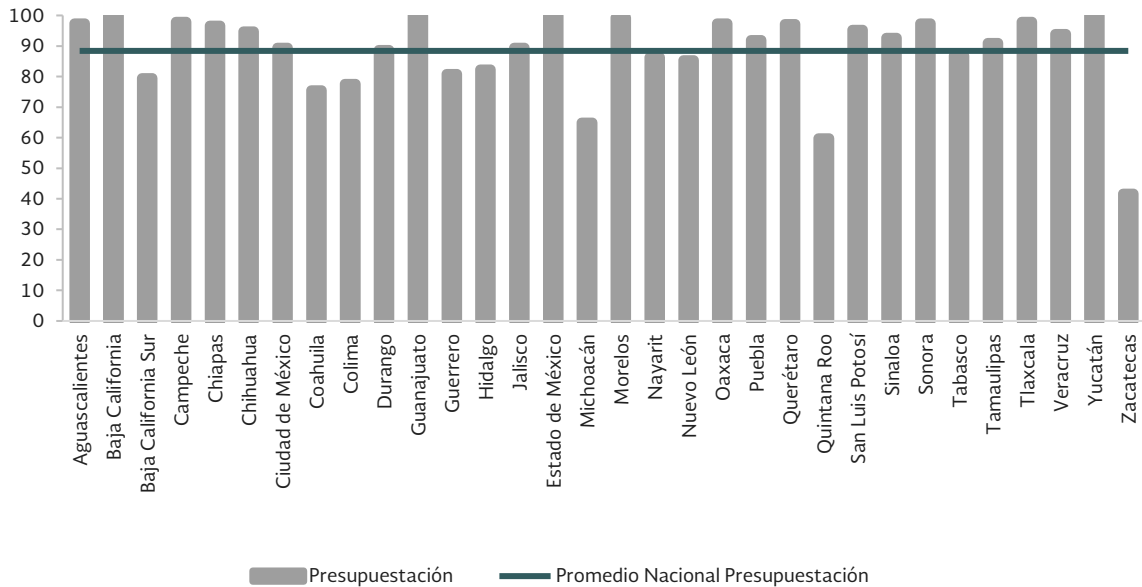
Elementos a cumplir	Entidades federativas que cuentan con los elementos	Porcentaje de entidades que cuentan con los elementos
Marco legal alineado a Ley.	27	84.3%
Normativa conforme a los procesos competitivos marcados en el artículo 26 de la Ley.	21	65.6%
Inscripción del Financiamiento al Registro Público Único	24	75.0%
Mecanismo para atender los daños causados por desastres naturales y a la población civil	27	84.3%

Principales hallazgos

Fortalezas	Áreas de Oportunidad
<p>100% de las entidades federativas cumplen con lo señalado en la LGCG, y utilizan los formatos que emite el CONAC para los registros contables.</p> <p>29 entidades federativas cuentan con lineamientos o manuales internos que les permita tener claramente definido el procedimiento de los registros presupuestales y su seguimiento.</p> <p>32 entidades federativas presenta información presupuestaria desagregada por endeudamiento neto, financiamiento menos amortización, del que deriva la clasificación por su origen en interno y externo y de acuerdo a su destino.</p> <p>24 entidades federativas presentaron evidencia documental de haber realizado o intentado realizar la inscripción de algún financiamiento u obligación al Registro Público Único.</p>	<p>13 entidades federativas, que representan el 40.7%, no acreditaron tomar en cuenta la información del desempeño para la integración del Proyecto de Presupuesto de Egresos.</p> <p>12 entidades federativas no acreditaron la utilización la información de desempeño en alguna etapa del ciclo presupuestario, lo que representa el 37.5%.</p>

En la siguiente gráfica se muestra el avance que presentan las entidades federativas en la Presupuestación de sus recursos, teniendo como resultado que 21 se encuentran por arriba del promedio nacional que es 88.4 %:

Gráfica 16. Avance por entidad federativa en Presupuestación, respecto al promedio nacional



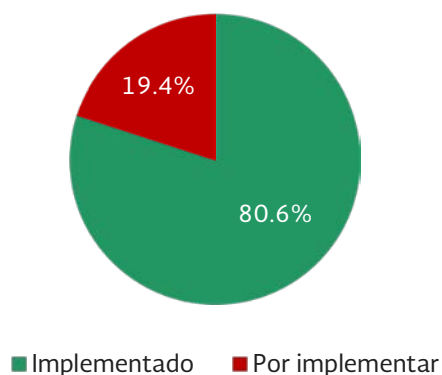
El avance en la implantación de los distintos elementos incluidos en la categoría de Presupuestación, representa que las entidades federativas atienden y adecuan de manera oportuna la presentación y reporte de la información presupuestaria, así como la utilización de información de desempeño presupuestario que se genera para la aplicación de los principios del PbR-SED, entre otras acciones. Lo anterior implica que, en promedio, las entidades se encuentren a menos de 12 puntos porcentuales para alcanzar el 100% de los elementos considerados para el Diagnóstico en esta categoría.

5.1.1.5 Ejercicio y Control

Objetivo

Se busca asegurar los resultados mediante un uso adecuado de los recursos para los programas públicos, para ello es necesario contar con la normativa necesaria para garantizar la correcta ejecución y eficiencia en el ejercicio del gasto, así como mecanismos que permitan realizar las adecuaciones presupuestarias necesarias en la asignación de recursos a los programas presupuestarios.

Gráfica 17. Porcentaje de avance en la sección de Ejercicio y Control



Resultados

La categoría Ejercicio y Control de la sección PbR-SED presenta un grado de avance nacional en su implementación de 80.6 puntos porcentuales; la brecha de 19.4 puntos porcentuales (Gráfica 17) se debe a que algunas entidades federativas no cuentan con algún proceso definido sobre el sistema de control presupuestario con el fin de regular la programación, presupuestación, registro e información del gasto.

En los resultados del Diagnóstico 2018 se aprecia que 30 entidades federativas (94%) cuentan con alguna disposición normativa 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. Además, 31 entidades federativas demostraron utilizar mecanismos para llevar a cabo adecuaciones presupuestarias en el ejercicio del gasto, lo cual es importante ya que gracias a estos instrumentos es posible realizar de manera ordenada la orientación del gasto para el mejor cumplimiento de metas y objetivos.

De igual manera, 29 entidades demostraron presentar su Cuenta Pública acorde a lo establecido en el artículo 53 de la LGCG, el cual establece que la Cuenta Pública contendrá como mínimo información contable, presupuestaria y programática, organizada por dependencia y entidad, además de análisis cualitativo de los indicadores de la postura fiscal.

Otro aspecto relevante es que 30 entidades federativas envían regularmente al legislativo, información sobre el resultado de los objetivos y las metas alcanzados, así como de las finanzas públicas; con ello se fortalece la rendición de cuentas y se da cumplimiento cabal a la normativa establecida, contribuyendo de esta forma a que la ciudadanía cuente con información sobre el ejercicio de los recursos públicos.

En la Tabla 10 se muestran algunos de los aspectos más relevantes en la categoría de Ejercicio y Control.

**Tabla 10. Principales elementos analizados de la categoría
Ejercicio y Control**

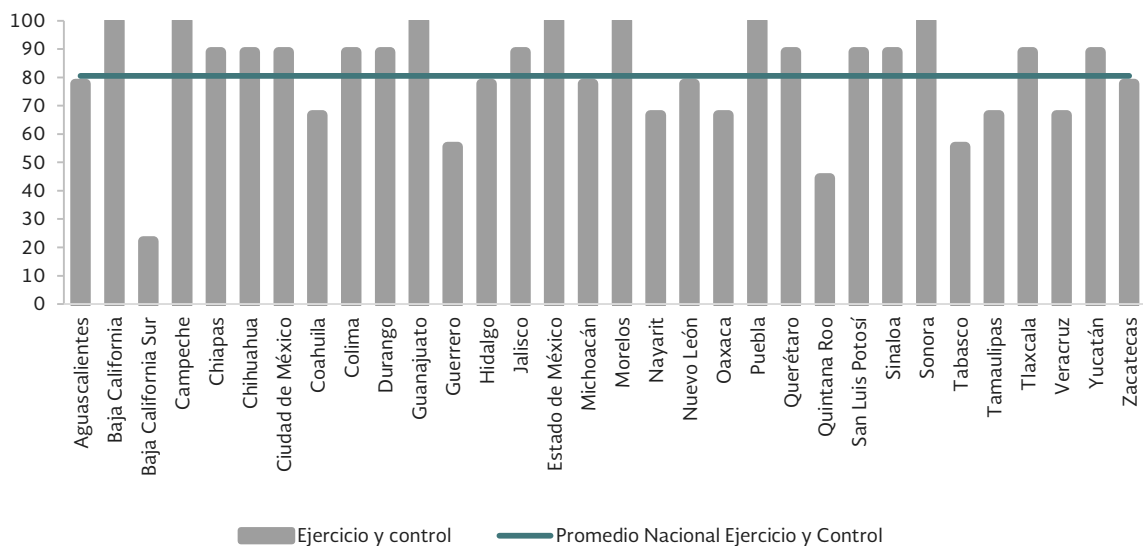
Aspectos relevantes	No. de Entidad Federativa
Disposición normativa sobre control presupuestario	30
Sistema de control presupuestario	29
Realizan adecuaciones presupuestarias en el ejercicio del gasto	31
Presentan Cuenta Pública, según artículo 53 de la LGCG	29
El ejecutivo envía al legislativo información de las finanzas públicas	30

Principales hallazgos

Fortalezas	Áreas de Oportunidad
<p>24 entidades federativas tienen un marco legal para la ejecución de las auditorías internas y externas y son consistentes con las normas de auditoría gubernamental.</p> <p>Siete entidades federativas obtuvieron un avance del 100% en esta categoría.</p> <p>18 entidades federativas se ubicaron por encima de la media nacional.</p>	<p>En contraste, solo 12 entidades federativas disponen de programas de auditoría interna alineada con los procesos operativos críticos formulados a través de un análisis sistemático de riesgo.</p> <p>El 43.8% de entidades federativas se encuentran por debajo del promedio nacional, lo que significa que aún persisten acciones por desarrollar, dado que se detectan carencias, entre las que destacan:</p> <ul style="list-style-type: none"> • No disponen de programas de auditoría interna alineada con los procesos operativos críticos formulados a través de un análisis sistemático de riesgo. • No disponen de un marco legal para la auditoría interna y externa.

En la siguiente gráfica se muestra el avance que presentan las entidades federativas en la categoría de Ejercicio y Control, teniendo como resultado que 18 se encuentran por arriba del promedio nacional que es 80.6%.

Gráfica 18. Avance por entidad federativa en Ejercicio y Control, respecto al promedio nacional



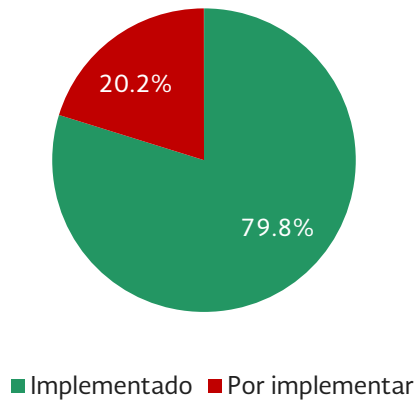
El avance en la implantación de los distintos elementos incluidos en la categoría de Ejercicio y Control, que resultan necesarios para el uso adecuado de los recursos públicos, significa que las entidades federativas han implementado medidas para incorporar en el marco legal la auditoría interna y externa, así como para alinear los programas de auditoría interna con los procesos operativos críticos y formularlos a través de un análisis sistemático de riesgos, entre otras acciones. Lo anterior implica que, en promedio, las entidades se encuentren a menos de 20 puntos porcentuales para alcanzar el 100% de los elementos considerados para el Diagnóstico en esta categoría.

5.1.1.6 Seguimiento

Objetivo

Se pretende contar con los elementos suficientes para realizar el monitoreo del ejercicio presupuestario, mediante la ejecución de los programas y el grado de cumplimiento de las metas definidas en los indicadores de desempeño y del ejercicio del gasto. De igual forma, promover el uso de la información generada en esta etapa en las distintas fases del ciclo presupuestario.

Gráfica 19. Porcentaje de avance en Seguimiento 2018



Resultados

La categoría Seguimiento de la sección PbR-SED presenta un grado de avance nacional en su implementación de 79.8 puntos porcentuales; la brecha de 20.2 puntos porcentuales (Gráfica 19) se debe a que en algunas entidades federativas todavía no existe un proceso e instrumentos definidos para el monitoreo de la operación de los programas presupuestarios y que sus resultados se utilicen para la mejora en la planeación, lo cual, en esencia, limita la consolidación del PbR-SED.

En los resultados el Diagnóstico 2018 se aprecia que 25 entidades federativas cuentan con un sistema de indicadores de desempeño; además, 23 entidades disponen de un apartado en Internet destinado a la publicación de sus indicadores, lo que es importante para dar a conocer el comportamiento y avance en las metas de los indicadores de los programas y acciones implementados.

Asimismo, el registro de la información derivado del seguimiento a los indicadores, principalmente se realiza mediante sistemas de cómputo diseñados ex profeso para tal propósito, ya que 22 entidades demostraron contar con ellos. Al respecto, es relevante contar con herramientas adecuadas para el manejo de esta información y que además faciliten el análisis y promuevan el uso de la información de los indicadores. En la siguiente tabla se puede observar con mayor detalle las distintas herramientas que son utilizadas.

Tabla 11. Herramientas para el Registro de la Información de Seguimiento a Indicadores

Herramientas para el registro de la información	No. de Entidad Federativa
Sistemas de cómputo diseñados ex profeso para el seguimiento	22
Envío de archivos mediante correo electrónico	9
Envío de oficios	9
Llamadas telefónicas	8
Otros*	4

* Entre otros elementos mencionados por los entes públicos, se encuentran el uso de depositarios virtuales tales como drives o almacenamiento en la nube.

Para explorar la calidad de los indicadores y de acuerdo al proceso establecido en los “Lineamientos para la construcción y diseño de indicadores de desempeño mediante la Metodología de Marco Lógico”, emitidos por el CONAC, los indicadores de desempeño deberán cumplir con los criterios de Claridad, Relevancia, Economía, Monitoreable, Adecuado y su Aportación marginal (CREMAA); al respecto 26 entidades federativas demuestran que sus indicadores cumplen con dichos criterios. En este sentido, la relevancia de cumplir con estos criterios, no solamente implica que los indicadores sean de calidad, sino que también promueve que las entidades federativas dispongan de los mejores indicadores posibles.

Adicionalmente, 30 entidades federativas demuestran que en su normativa se establece la obligatoriedad de que sus programas presupuestarios cuenten con una Matriz de Indicadores para Resultados (MIR); esto es un avance importante ya que la MIR es un instrumento que permite organizar, ejecutar, monitorear y evaluar el cumplimiento de metas de los programas presupuestarios.

Otro punto que conviene destacar es que 28 entidades federativas cuentan con una Unidad o Área Responsable de llevar a cabo el seguimiento a los objetivos y metas de los programas presupuestarios del gasto programable y/o acciones de gobierno. Lo anterior, resulta de suma importancia debido a que, contar con el respaldo de un área normativa con las atribuciones correspondientes para el seguimiento permite llevar a cabo esta tarea en forma especializada. Adicionalmente, 28 de estas Unidades o Áreas Responsables disponen de metodologías de trabajo establecidas formalmente, lo que implica la sistematización y profesionalización de las actividades de seguimiento.

En la Tabla 12 se muestran algunos de los aspectos más relevantes en la categoría de Seguimiento.

Tabla 12. Principales Resultados

Aspectos relevantes	Entidades federativas que cuentan con estos elementos
Disponen de un Sistema de Indicadores de Desempeño	25
Cuentan con una página de Internet para verificar los resultados del Sistema de Indicadores de Desempeño	23
La normatividad establece la obligatoriedad de una MIR para cada categoría de los programas presupuestarios	30
Indicadores cumplen con criterios CREMAA*	26
Tienen una Unidad o Área Responsable del seguimiento de objetivos y metas de los programas presupuestarios	28
Disponen de un mecanismo de alerta sobre el seguimiento de objetivos y metas de los programas presupuestarios	28

*CREMAA (Claridad, Relevancia, Economía, Monitoreable, Adecuado y Aportación marginal)

Adicionalmente, de acuerdo con los *Lineamientos para la construcción y diseño de indicadores de desempeño mediante la Metodología de Marco Lógico*, emitidos por el CONAC, para cada indicador deberá elaborarse una ficha técnica la cual debe contener al menos los siguientes elementos:

- a) Nombre del indicador: expresión para identificar al indicador.
- b) Definición de indicador: se refiere a la explicación detallada del indicador.
- c) Método de cálculo: corresponde a la expresión matemática del indicador.
- d) Frecuencia de medición: es la periodicidad para realizar la medición del indicador.
- e) Unidad de medida: hace referencia a la determinación concreta de la forma en que se quiere expresar el resultado de la medición del indicador.
- f) Metas: establece lo que se quiere lograr.

Es importante que los indicadores contengan al menos los elementos anteriores con la finalidad de asegurar su claridad y calidad. En la Tabla 13 se muestra el número de entidades federativas que incluyen dichos elementos en sus indicadores.

Tabla 13. Elementos con los que cuentan los Indicadores

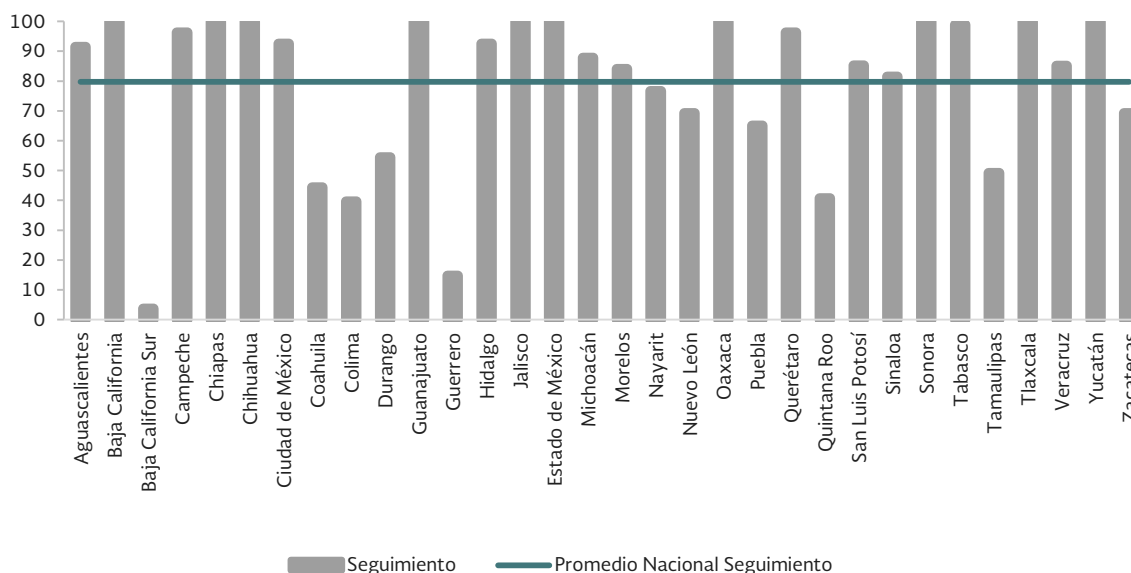
Elementos de los indicadores	No. de entidades federativas
Nombre del indicador	29
Definición del indicador	26
Método de cálculo	28
Frecuencia de medición	28
Unidad de medida	27
Metas	27

Principales hallazgos

Fortalezas	Áreas de Oportunidad
<p>21 entidades federativas elaboran criterios para analizar y corregir el incumplimiento de la ejecución detectada en los programas presupuestarios por medio del seguimiento de indicadores de desempeño.</p> <p>11 entidades federativas tienen un avance del 100%.</p> <p>22 entidades federativas se ubicaron por encima de la media nacional.</p> <p>21 entidades federativas cuentan con criterios formales para regular la adecuación de metas durante el periodo de ejecución de los programas presupuestarios.</p>	<p>18 entidades federativas demuestran utilizar los resultados derivados del seguimiento a los indicadores de desempeño o de las MIR como insumo para la mejora de la planeación de los programas presupuestarios.</p> <p>10 entidades federativas se encuentran por debajo del promedio nacional, lo que significa que aún persisten acciones por desarrollar, dado que se detectan carencias, entre las que destacan:</p> <ul style="list-style-type: none"> • No existen criterios para analizar y corregir el incumplimiento de la ejecución detectada en los Pp por medio del seguimiento de indicadores de desempeño. • No se utilizan los resultados derivados del seguimiento a los indicadores de desempeño y/o MIR para la mejora de la planeación de los Pp.

En la siguiente gráfica se muestra el avance que presentan las entidades federativas en la categoría de Seguimiento, teniendo como resultado que 21 se encuentran por arriba del promedio nacional que es 79.8%.

Gráfica 20. Avance por entidad federativa en Seguimiento, respecto al promedio nacional.



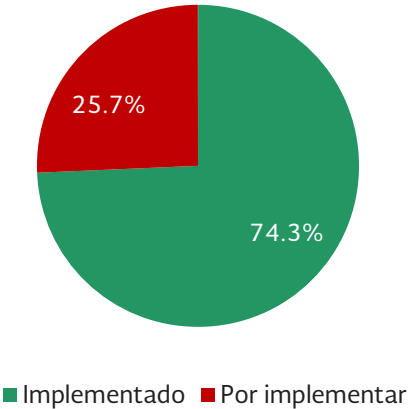
El avance en la implantación de los distintos elementos incluidos en la categoría de Seguimiento, que resultan necesarios para la mejora del monitoreo del ejercicio presupuestario y del cumplimiento de metas, significa que las entidades federativas han implementado medidas para utilizar los resultados derivados del seguimiento a los Indicadores de desempeño o MIR, como insumo para la mejora de la planeación de los programas presupuestarios, así como el uso de criterios para analizar y corregir el incumplimiento de la ejecución detectada en los programas presupuestarios, entre otras acciones. Lo anterior implica que, en promedio, las entidades se encuentren a poco más de 20 puntos porcentuales para alcanzar el 100% de los elementos considerados para el Diagnóstico en esta categoría.

5.1.1.7 Evaluación

Objetivo

Se busca medir que los entes públicos analizados cuenten con los mecanismos, normativa 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.

Gráfica 21. Porcentaje de avance en Evaluación 2018



Resultados

La categoría de Evaluación del gasto público presenta un grado de avance nacional en su implementación de 74.3 puntos porcentuales; la brecha de 25.7 puntos porcentuales (Gráfica 21) se debe a que todavía no se cuenta con mecanismos e instrumentos que permitan la correcta evaluación de los programas presupuestarios y el uso de la información derivada de las evaluaciones, para la mejora en programas y contar con información de desempeño para la asignación presupuestal de los mismos.

Al respecto, en los resultados del Diagnóstico 2018, se aprecia que 15 entidades federativas poseen un proceso definido formalmente para identificar las necesidades de evaluación de políticas, programas presupuestarios o acciones de gobierno; de las 32 entidades federativas, 29 cuentan con una Unidad o Área Responsable de coordinar las tareas de evaluación, en contraste con 24 entidades federativas que sustentaron tener una Unidad o Área Responsable de formular el Programa Anual de Evaluación (PAE), siendo una fortaleza y de suma importancia al contar con el respaldo de un área normativa con las atribuciones correspondientes para la evaluación. El número de entidades federativas que acreditaron que cuentan con una Unidad o Área Responsable con atribuciones para formular el PAE, se observa en la siguiente tabla:

Tabla 14. Atribuciones de la Unidad o Área Responsable de formular el PAE

Tipo de atribución	No. de entidad federativa
Establece metodologías de evaluación	17
Integra la agenda de evaluación	19
Supervisa el proceso de evaluación en sus diferentes etapas	19
Verifica la calidad de las evaluaciones	17
Se encarga de la contratación de la evaluación	13
Da seguimiento a los resultados de las evaluaciones	20
Otras*	6

*Entre las atribuciones mencionadas por los entes públicos en este apartado, se encuentran el envío de los resultados de la evaluación a las instancias correspondientes, intervención en el proceso programático presupuestal de cada ejercicio (alineación de MIR con programas presupuestarios) y establecimiento de los requisitos mínimos de elegibilidad de evaluadores para que las Unidades evaluadoras de los entes ejecutores verifiquen la calidad de las evaluaciones previas al contratar evaluadores externos, entre otras.

Asimismo, 29 entidades federativas, es decir, el 90.6%, elaboran el PAE, de las cuales, 28 demostraron que éste se contempla en la legislación estatal; igual número de entidades federativas publican el PAE en sus respectivos portales de Internet; no obstante, solamente 20 de éstas cuentan con alguna estrategia para el cumplimiento de la ejecución del PAE. Es importante destacar que el PAE es una herramienta fundamental para definir la política de evaluaciones, así como normar la ejecución de las evaluaciones en las entidades federativas. En la tabla siguiente se puede observar el avance que reflejan las entidades federativas respecto a la implementación, operación y seguimiento del PAE.

Tabla 15. Avance de las entidades federativas con respecto al PAE

Estatus	No. de entidad Federativa
Cuenta con PAE	29
Se considera la elaboración del PAE dentro de la normatividad.	28
Cuenta con estrategia para el cumplimiento de la ejecución del PAE	20

Por otro lado, 30 entidades federativas, lo que representa el 93.7%, demostraron haber llevado a cabo evaluaciones externas realizadas por personas físicas o morales; de igual forma, 27 entidades federativas elaboran o adaptan los Términos de Referencia (TdR) específicamente para las evaluaciones, y el mismo número de entidades hacen públicos los informes completos de evaluación, así como sus anexos. En este sentido es relevante que las entidades federativas cuenten con TdR para definir los elementos metodológicos y técnicos con los que deben de cumplir las evaluaciones. El tipo de evaluaciones que las entidades comprobaron haber realizado se pueden observar en la siguiente tabla:

Tabla 16. Tipo de evaluaciones realizadas

Tipo de evaluación	No. de evaluaciones realizadas
Evaluación de Consistencia y Resultados	16
Evaluación de Indicadores	2
Evaluación de Procesos	5
Evaluación Específica	4
Evaluación en materia de Diseño	11
Evaluación Específica de Desempeño	15
Evaluación de Impacto	4
Evaluación Estratégica	1
Evaluación Complementaria	4
Otro tipo de evaluaciones*	8

*Entre otras evaluaciones, los entes públicos mencionaron Evaluación Externa de Operación Respecto a los Términos de Referencia y Evaluación de Desempeño a Fondos de Aportaciones Federales.

En ocho entidades federativas las evaluaciones son financiadas a través de recursos del Pp evaluado; en nueve se realiza a través de recursos de la Unidad o Área responsable evaluada; en igual número de entidades el financiamiento es a través de recursos de la Unidad Administrativa responsable de la evaluación; en dos entidades a través de convenios con instituciones académicas o de otra índole a través de fideicomisos o

contratos análogos, y para cuatro entidades las evaluaciones se realizan a través de otro tipo de financiamiento. (Tabla 17).

Tabla 17. Financiamiento de las Evaluaciones

Cómo se financia las evaluaciones	Porcentaje
Con recursos del programa evaluado	24.2%
Con recursos de la unidad responsable evaluada, diferentes al programa evaluado	27.3%
Con recursos de la unidad administrativa responsable de la evaluación	27.3%
A través de convenios con instituciones académicas o de otra índole, que no implican erogación de recursos	6.1%
A través de fideicomisos o contratos análogos	3.0%
Otro*	12.1%

*Entre otro tipo de financiamiento mencionado por los entes públicos, se encuentra recursos fiscales del estado y recursos propios de la entidad.

Con base en los resultados del Diagnóstico 2018, se aprecia que 20 de las 32 entidades federativas toman en cuenta los resultados de las evaluaciones para la mejora de los programas presupuestarios, pero solamente 16 de ellas toman en cuenta estos resultados para la asignación presupuestal; por otra parte, para 18 entidades federativas el incumplimiento de metas detectado en las evaluaciones conlleva acciones correctivas en la planificación del presupuesto o de los programas presupuestarios.

El seguimiento de recomendaciones derivadas de las evaluaciones es de primordial importancia debido a que a partir de éstas, se formulan y emprenden acciones que permiten la mejora de las intervenciones públicas. En ese sentido, 26 entidades federativas dan seguimiento a las recomendaciones derivadas de las evaluaciones y reportan su cumplimiento, mientras que 24 de éstas cuentan con un mecanismo formal de seguimiento e implementación de recomendaciones. Por otra parte, 20 entidades federativas indican que cuentan con algún sistema o mecanismo de integración y análisis de la información resultante de estas evaluaciones.

Es importante destacar la información que las entidades federativas indicaron como necesaria para lograr la implementación o consolidación del PbR-SED en su entidad (Tabla 18); lo anterior permite identificar y promover acciones a emprender para fortalecer esta política. Es destacable que 19 entidades federativas hayan indicado la importancia de contar con capital humano especializado, específicamente en evaluación para llevar a cabo la implementación adecuada del PbR-SED. De igual forma, 19 entidades federativas manifestaron que consideran como un requerimiento la aplicación de reformas a la legislación estatal, dado que aún existen elementos que no se contempla en los respectivos marcos jurídicos.

Tabla 18. Requerimientos para la Implementación o Consolidación del PbR-SED

Requerimientos	No. de entidades que lo consideran necesario para la implementación y consolidación del PbR-SED
Reforma a la Legislación Estatal	19
Elaboración o adecuación a Lineamientos	15
Elaboración o adecuación a Reglamentos	15
Elaboración o adecuación de Manuales de Procedimientos	18
Recursos Humanos	19
Recursos Tecnológicos	18
Ninguno	1
Otros*	12

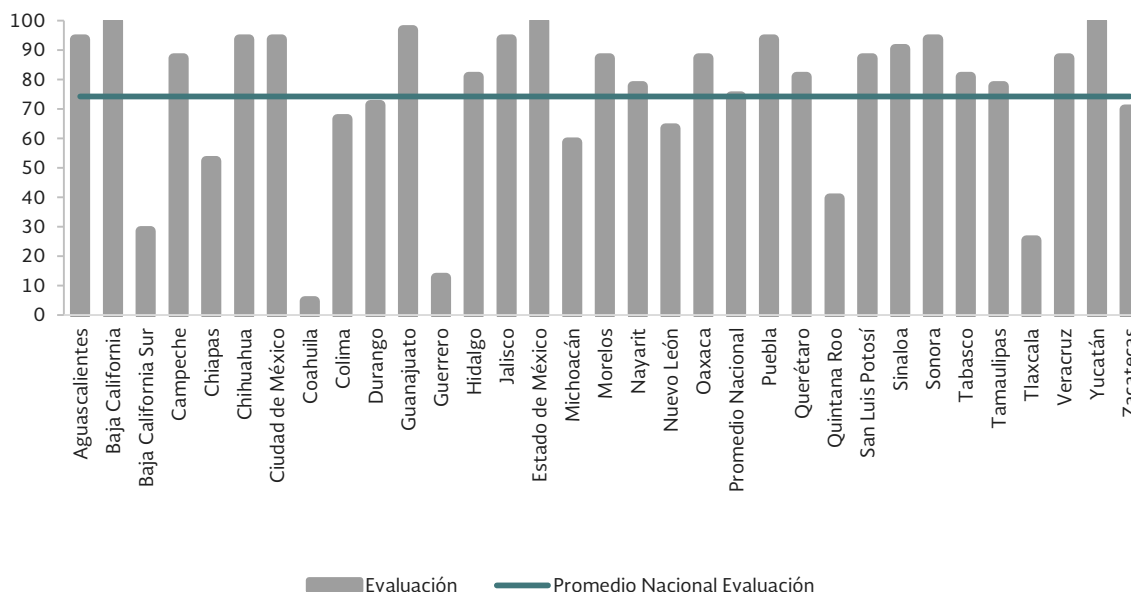
* Entre otros requerimientos mencionados por las entes públicos, se encuentran contar con una instancia estatal de Evaluación con autonomía, mayor recursos financieros para las evaluaciones, contar con catálogo de evaluadores certificados y contar con un sistema de Servicio Civil de Carrera.

Principales hallazgos

Fortalezas	Áreas de Oportunidad
<p>21 entidades federativas se encuentran con un avance superior al promedio nacional (74.3%).</p> <p>Tres cumplen con el 100% de implementación.</p> <p>28 entidades federativas cuentan con una valoración aprobatoria, es decir, con 60 o más puntos porcentuales en este rubro.</p>	<p>11 entidades federativas se encuentran por debajo del promedio nacional, siete de éstas se encuentran abajo del 60%, esto se debe principalmente por:</p> <ul style="list-style-type: none"> • No contemplan un proceso definido formalmente para identificar las necesidades de evaluación de políticas, Pp o acciones de gobierno. • No utilizan criterios para la revisión y mejora de la calidad de los informes de evaluación. • Los resultados derivados de las evaluaciones no son considerados para la mejora de los Pp ni para la asignación presupuestal. • No comprobaron el seguimiento que se le da a las recomendaciones derivadas de las evaluaciones. • Finalmente, tres entidades federativas no sustentaron tener un PAE.

En la siguiente gráfica se muestra el avance que presentan las entidades federativas en la categoría de Evaluación, teniendo como resultado que 21 se encuentran por arriba del promedio nacional que es el 74.3%.

Gráfica 22. Avance por entidad federativa en Evaluación, respecto al promedio nacional



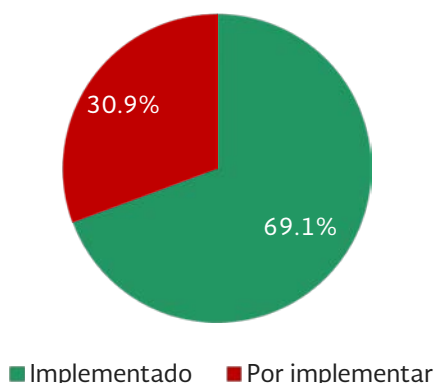
El avance en la implantación de los distintos elementos incluidos en la categoría de Evaluación, que resultan necesarios para la mejora de los resultados, así como de la calidad de las políticas y programas públicos, significa que las entidades federativas han contemplado una agenda de evaluaciones a realizarse en los años subsecuentes a las políticas, programas presupuestarios o acciones de gobierno cuando se integra el PAE. Lo anterior implica que, en promedio, las entidades se encuentren a poco más de 20 puntos porcentuales para alcanzar el 100% de los elementos considerados para el Diagnóstico en esta categoría.

5.1.2 Transparencia

Objetivo

Se busca conocer el conjunto de normas que regulan la publicación de la información generada en las distintas fases de PbR-SED que se pone a disposición de la ciudadanía sobre el uso y destino de los recursos públicos en las entidades federativas, así como la congruencia que guarda ésta con la normativa federal y su aplicación; de igual forma, se considera la disponibilidad de dicha información en formatos de datos abiertos y en lenguaje accesible para consulta y utilización de la ciudadanía, que promuevan y fomenten la rendición de cuentas y transparencia sobre el uso y destino de los recursos públicos.

Gráfica 23. Porcentaje de avance en Transparencia 2018



Resultados

La sección de Transparencia presenta un grado de avance nacional en su implementación de 69.1 puntos porcentuales; la brecha de 31 puntos porcentuales (Gráfica 23) se debe a que algunas entidades federativas todavía no cuentan con la implementación de ciertos elementos que garanticen la publicación de información en datos abiertos y en lenguaje ciudadano sobre el uso y destino de los recursos públicos.

En los resultados del Diagnóstico 2018 se aprecia que 30 entidades federativas demostraron contar con una Ley de Transparencia y demás disposiciones reglamentarias como manuales de organización y lineamientos, lo cual es relevante ya que por medio de dichos instrumentos se garantiza el acceso libre y transparente a la información pública sobre el ejercicio y destino del gasto; las dos entidades federativas restantes, solamente cuentan con Ley de Transparencia.

Asimismo, 32 entidades federativas demostraron elaborar y difundir, de manera sencilla y en formatos accesibles, las fuentes de sus ingresos, las obligaciones de garantía, las prioridades de gasto, los programas y proyectos, el listado de programas, así como sus indicadores y la aplicación de los recursos conforme a las clasificaciones administrativa, funcional, programática y económica, cumpliendo con ello con lo dispuesto en el artículo 62 de la LGCG.

En este rubro es importante utilizar las diversas plataformas de comunicación para difundir a la ciudadanía la información presupuestaria. Por ello, en la Tabla 19 se muestra el número de entidades federativas que utilizan redes sociales, radio, televisión o medios impresos para divulgar su información presupuestaria.

Tabla 19. Medios de difusión de información presupuestaria

Medio de Comunicación	No. de entidades federativas
Redes sociales	13
Radio	2
Televisión	2
Medios impresos	8
Otros*	14

* Entre otros elementos mencionados por los entes públicos, se encuentran el periódico oficial, portales de transparencia, ente otros.

Cabe destacar que la totalidad de entidades federativas publica en Internet los calendarios de ingresos y de egresos. De igual manera, las 32 entidades federativas disponen de un sistema de información referente a los costos y calidad de los servicios ofrecidos por el gobierno estatal, con lo que la ciudadanía puede consultar por medio de Internet lo relativo a los trámites y servicios que ofrece el gobierno estatal.

Además, 31 entidades federativas presentan su información financiera de manera organizada y sistemática, y la difunden, al menos trimestralmente, en sus páginas de Internet, ello en cumplimiento del artículo 51 de la LGCG.

En la Tabla 20 se muestra la cantidad de entidades federativas que publican el destino del presupuesto con base a la clasificación administrativa, económica y funcional y si dicha información se encuentra en formato de datos abiertos.

Tabla 20. Publicación del destino del presupuesto de acuerdo a su clasificación y al formato en que se presenta.

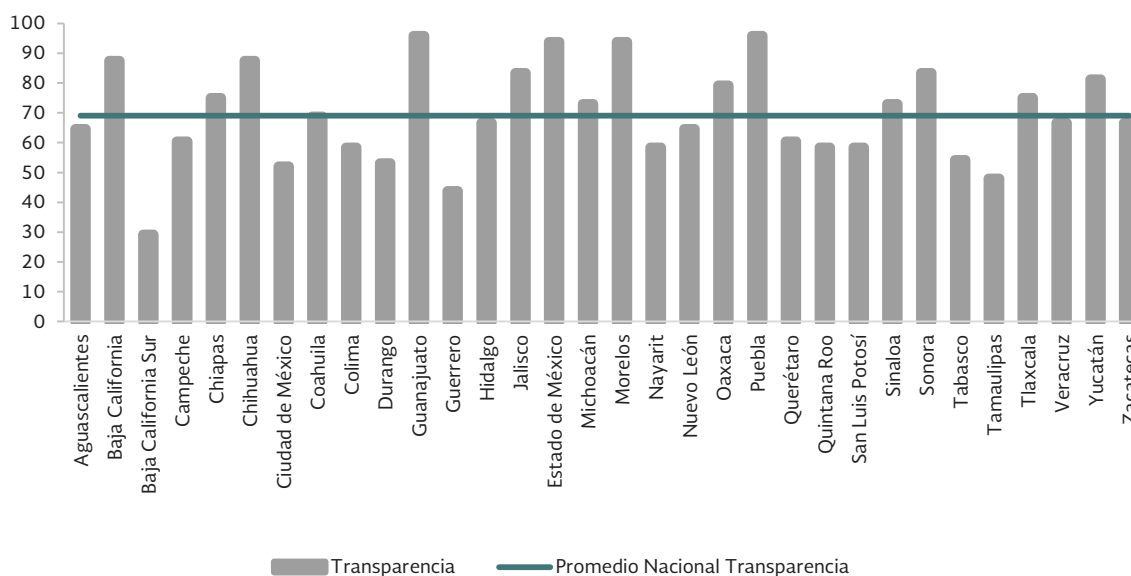
Clasificación del destino del presupuesto	Entidades federativas que publican el destino del presupuesto en base a su clasificación	Entidades federativas que lo presentan en formato de datos abiertos
Administrativa	32	22
Económica	31	23
Funcional	31	23

Principales hallazgos

Fortalezas	Áreas de Oportunidad
<p>23 entidades federativas cuentan con mecanismos formales de participación ciudadana en alguna de las etapas del ciclo presupuestario.</p> <p>26 entidades federativas cuentan con un sistema electrónico con fines transaccionales e informativos.</p> <p>27 entidades federativas comprobaron que cuentan con mecanismos para dar seguimiento a la retroalimentación ciudadana sobre cómo se utilizaron sus aportaciones para mejorar alguna de las etapas del ciclo presupuestario.</p> <p>14 entidades federativas se ubicaron por encima de la media nacional.</p>	<p>En contraste, 16 entidades federativas recolectan periódicamente la opinión de la ciudadanía sobre los servicios ofrecidos por el gobierno.</p> <p>10 entidades federativas no cuentan con información sobre la geo referenciación de las obras públicas a su cargo.</p> <p>Solo 11 entidades demostraron contar con diccionarios de datos que explican las variables publicadas en la información financiera y presupuestaria.</p> <p>18 entidades federativas se encuentran por debajo del promedio nacional, lo que significa que aún persisten acciones por desarrollar.</p>

En la siguiente gráfica se muestra el avance que presentan las entidades federativas en la sección de Transparencia, teniendo como resultado que 14 se encuentran por arriba del promedio nacional que es 69.1%.

Gráfica 24. Avance por entidad federativa en Transparencia, respecto al promedio nacional.



El avance en la implantación de los distintos elementos incluidos en la sección de Transparencia, que resultan necesarios para la divulgación de la información generada

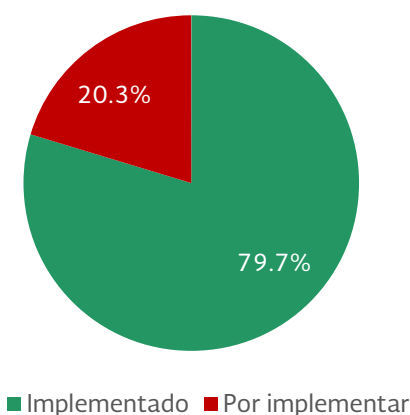
en el PbR-SED, significa que las entidades federativas han armonizado ordenamientos jurídicos estatales con la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, entre otras acciones. Lo anterior implica que, en promedio, las entidades se encuentren a más de 30 puntos porcentuales para alcanzar el 100% de los elementos considerados para el Diagnóstico en esta categoría.

5.1.3 Capacitación

Objetivo

Se busca contar con un conjunto de actividades que permitan establecer los temas de capacitación dirigida a los servidores públicos de la entidad federativa, para que adquieran los conocimientos y competencias necesarias en materia de GpR, PbR y SED, así como sus componentes que les permita utilizar estos instrumentos para responder a la necesidad de mejorar el funcionamiento general de la Administración Pública Estatal. De igual forma, se valora si las entidades federativas cuentan con elementos metodológicos para desarrollar las acciones anteriormente mencionadas.

Gráfica 25. Porcentaje de avance en Capacitación 2018



Resultados

La sección de Capacitación del gasto público presenta un grado de avance promedio en su implementación de 79.7 puntos porcentuales; la brecha de 20.3 puntos porcentuales (Gráfica 25) se debe a elementos aun no implementados en la elaboración de estrategias de capacitación a servidores públicos para adquirir o actualizar su conocimiento en la materia.

Con base en los resultados del Diagnóstico 2018, se aprecia que 24 de las 32 entidades federativas (75%) tienen establecida alguna metodología para detectar las necesidades de capacitación en materia de PbR-SED, lo que implica que se cuenta con un procedimiento estandarizado y replicable para identificar áreas de oportunidad en conocimientos, habilidades y actitudes necesarias para la implementación y aplicación de una GpR y el PbR-SED.

Por otra parte, 21 entidades federativas comprobaron que cuentan con una Unidad o Área Responsable de elaborar e implementar el programa o estrategia de capacitación sobre el tema, lo cual resulta relevante al contar con el respaldo de un área normativa con las atribuciones específicas para llevar a cabo una estrategia de capacitación en la Administración Pública Estatal; derivado de lo anterior, 27 entidades federativas sustentaron haber tenido cursos de capacitación en temas relacionados a GpR, PbR y SED en los últimos dos años.

Contar con una estrategia de capacitación adecuada es importante debido a que esto contribuye a formar a servidores públicos especializados en la aplicación del PbR-SED. Con base en la metodología aplicada para esta sección, las entidades federativas consideran una serie de requerimientos necesarios para la implementación de una estrategia de capacitación, o en su caso fortalecerla, en materia de GpR, PbR y SED. Cabe destacar que 18 entidades federativas reconocen como un requerimiento necesario para el fortalecimiento del Recurso Humano, la implementación del Servicio Civil de Carrera, por lo que se puede apreciar que existe alto grado de rotación de personal, lo que implica que se pierda el *expertise* de los servidores públicos ya capacitados. Los requerimientos se pueden observar en la siguiente tabla:

Tabla 21. Requerimientos para la implementación o fortalecimiento de una estrategia de capacitación en PbR-SED

Requerimientos	No. de entidades federativas
Reformas a la Normatividad y Lineamientos	8
Reformas a la Legislación Estatal	7
Fortalecimiento a la Unidad Administrativa o Área Responsable del tema de Evaluación	20
Elaborar un esquema de capacitación	8
Asistencia técnica para impartir la capacitación	15
Tecnología	12
Coordinación institucional	12
Fortalecimiento del Servicio Civil de Carrera	18
Financiamiento	17
Difusión de mejores prácticas	16
Ninguno	2
Otros*	3

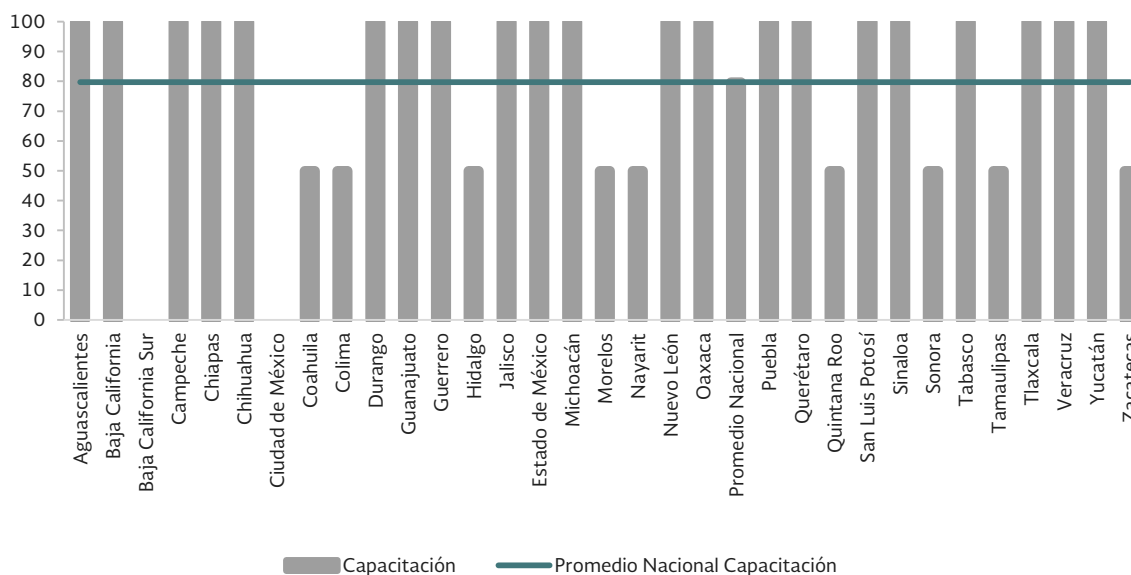
*Entre los otros requerimientos mencionados por las entidades federativas se encuentran la coordinación institucional entre todas las dependencias y entidades, para implementar en todos los niveles la formación y capacitación de los servidores públicos.

Principales hallazgos

Fortalezas	Áreas de Oportunidad
21 entidades federativas tienen un cumplimiento de 100% en materia de capacitación, lo que significa que se encuentran por arriba del promedio nacional (79.7%) en la materia.	11 entidades federativas se encuentran por debajo del promedio nacional, es decir, con menos de 60 puntos porcentuales; de éstas, dos entidades cuentan con 0 puntos porcentuales, lo cual se debe principalmente a: <ul style="list-style-type: none"> No cuentan con una estrategia metodológica para detectar las necesidades de capacitación en la materia. No comprueban el haber tenido capacitaciones en temas relacionados con la GpR, PbR y el SED en los últimos dos años.

En la siguiente gráfica se muestra el avance que presentan las entidades federativas en la sección de Capacitación, teniendo como resultado que 21 se encuentran por arriba del promedio nacional que es 79.7%.

Gráfica 26. Avance por entidad federativa en Capacitación, respecto al promedio nacional



El avance en la implantación de los distintos elementos incluidos en la sección de Capacitación, que resultan necesarios para la formación de servidores públicos con conocimientos en GpR, PbR y SED, significa que las entidades federativas han implementado medidas para establecer una metodología para detectar las necesidades de capacitación en la materia, entre otras acciones. Lo anterior implica que, en promedio, las entidades se encuentren a más de 20 puntos porcentuales para alcanzar el 100% de los elementos considerados para el Diagnóstico en esta categoría.

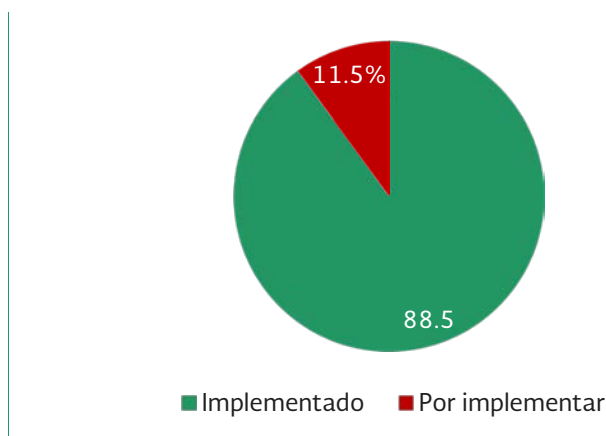
5.1.4 Adquisiciones

Objetivo

Se busca conocer el marco normativo vigente en la entidad federativa que regula el proceso de compras de bienes y contratación de servicios por parte del gobierno estatal. De igual forma, se pretende identificar los diversos elementos que permitan una política de adquisiciones que promueva la eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez.

Adicionalmente, se considera que el apartado de adquisiciones ejerce una parte significativa del presupuesto, por lo que el objetivo de valorar esta sección consiste en identificar las acciones que las entidades federativas realizan con la finalidad de promover la eficiencia, el control y la transparencia del gasto público, a efecto de proveer a los programas presupuestarios de insumos necesarios para el logro de sus objetivos.

Gráfica 27. Porcentaje de avance en Adquisiciones 2018



Resultados

La sección de Adquisiciones presenta un grado de avance nacional en su implementación de 88.5 puntos porcentuales; la brecha de 11.5 puntos porcentuales (Gráfica 27) se debe a que algunas entidades federativas no cuentan con procedimientos debidamente definidos sobre los procesos de compras de bienes y servicios.

En los resultados del Diagnóstico 2018 se aprecia que la totalidad de entidades federativas cuenta con alguna normativa en materia de adquisiciones, arrendamientos y servicios del sector público y además se contempla la licitación pública (Tabla 22); dicho proceso es muy significativo toda vez que contempla la competencia entre oferentes de bienes y servicios, lo que permite que el ente público invite de manera transparente, a todos los interesados a formular propuestas, de entre las cuales el gobierno seleccionará la más conveniente y apegada al marco regulatorio que lo norma, contribuyendo a garantizar el uso eficiente y transparente de los recursos públicos, en cumplimiento al artículo 134 Constitucional. Cabe aclarar que la metodología aplicada

en el presente Diagnóstico no permite identificar la proporción de los procesos que se someten a licitación pública.

Tabla 22. Principales resultados.

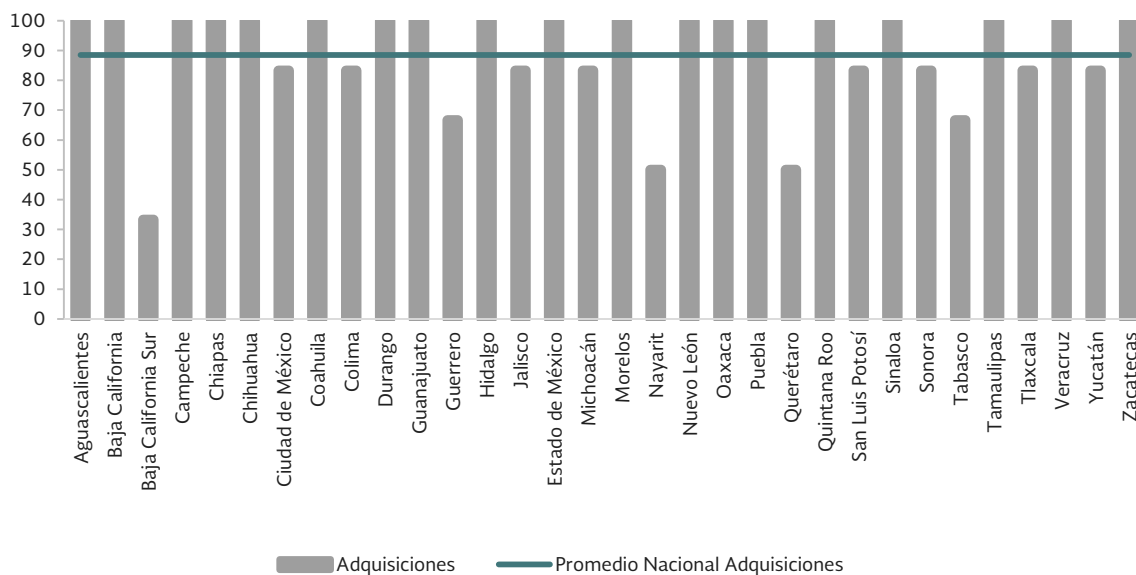
Aspectos relevantes	No. de entidad federativa
Marco jurídico en materia de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público	32
Contempla la Licitación Pública	32

Principales hallazgos

Fortalezas	Áreas de Oportunidad
<p>32 entidades federativas disponen de una normativa en materia de adquisiciones, arrendamientos y servicios del sector público.</p> <p>32 entidades federativas contemplan la licitación pública.</p> <p>19 entidades federativas tienen un avance del 100% y se ubican por encima de la media nacional.</p> <p>26 entidades federativas contemplan en su marco jurídico la existencia de un sistema público mediante el cuál sea posible establecer un proceso simple, transparente y moderno de contratación de servicios, bienes y obra pública.</p> <p>27 entidades federativas comprobaron contar con una política de adquisiciones, arrendamientos y servicios del sector público que promueva la eficiencia del gasto, el control y la transparencia.</p>	<p>13 entidades federativas se encuentran por debajo del promedio nacional; tres de éstas cuentan con una valoración menor de 60 puntos porcentuales, esto se debe principalmente a que:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Dos entidades no contemplan la existencia de un sistema público a través del cual se den a conocer todas las necesidades de adquisiciones, arrendamientos y servicios que requiere el gobierno. • Dos entidades no cuentan con una política expresa en materia de adquisiciones, arrendamientos y servicios del sector público.

En la siguiente gráfica se muestra el avance que presentan las entidades federativas en la sección de Adquisiciones, teniendo como resultado que 19 se encuentran por arriba del promedio nacional que es 88.5%.

Gráfica 28. Avance por entidad federativa en Adquisiciones, respecto al promedio nacional.



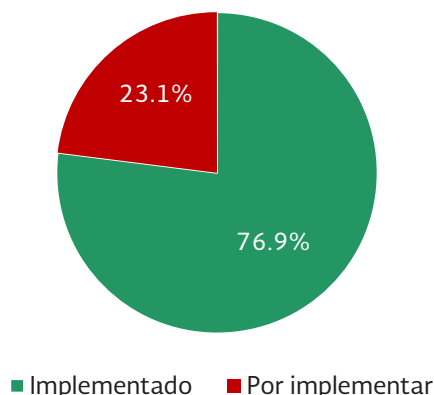
El avance en la implantación de los distintos elementos incluidos en la sección de Adquisiciones, que resultan necesarios para la operación del PbR-SED, significa que las entidades federativas han implementado medidas para establecer una política de adquisiciones, arrendamientos y servicios del sector público que promueven la eficiencia, el control y la transparencia del gasto, así como incorporar esta política a los instrumentos de planeación. Lo anterior implica que, en promedio, las entidades se encuentren a menos de 12 puntos porcentuales para alcanzar el 100% de los elementos considerados para el Diagnóstico en esta categoría.

5.1.5 Recursos Humanos

Objetivo

Se pretende observar los elementos establecidos por los entes públicos analizados que permitan una profesionalización y permanencia del capital humano en el servicio público, con las habilidades y competencias adecuadas para la implementación y operación de la política PbR-SED. Para cumplir con estas acciones, es necesario que las entidades federativas elaboren instrumentos jurídicos y promuevan el Servicio Profesional de Carrera, así como mantener una estructura organizacional alineada con la estructura programática.

Gráfica 29. Porcentaje de avance, Recursos Humanos 2018



Resultados

En la sección de Recursos Humanos las entidades federativas presentan un grado de avance nacional en su implementación de 76.9 puntos porcentuales (Gráfica 29), lo que significa que existe aún un 23.1% que representa áreas de oportunidad para mejorar, por ejemplo, el marco normativo para que se incluya el Servicio Civil de Carrera y que éste considere la contratación, evaluación, desarrollo y promoción de los servidores públicos.

Como resultados importantes, se observó que 18 entidades federativas tienen un cumplimiento de 100% en materia de recursos humanos, mientras que 13 entidades presentan un avance menor al 90% por lo que se encuentran por debajo del promedio nacional (76.9 %) en esta categoría.

Asimismo, se identificó que 20 de las entidades federativas se encuentran por arriba del promedio nacional (76.9 %); sin embargo persisten áreas de oportunidad ya que se comprobó que ocho entidades que representa el 25.0% no establecen bases para el funcionamiento y desarrollo del Servicio Profesional de Carrera en su marco jurídico; de la misma forma, 12 de ellas, que presentan el 37.5%, no contemplan la contratación de su personal considerando mecanismos como evaluación, promoción o continuidad de los servidores públicos.

Por otro lado, 25 de las 32 entidades federativas (78.1%) cuenta con una vinculación entre la estructura programática y organizacional, siendo este dato importante ya que permite conocer con claridad el capital humano (estructura orgánica) que está vinculado a la operación de algún Pp dando certeza de ser una plaza requerida y utilizada.

Por último, se verificó que el 100% de las entidades federativas realizan los pagos de los servidores públicos a través de depósito en cuenta de instituciones bancarias, dando transparencia y certeza de la integridad y existencia del servidor público.

Tabla 23. Elementos de criterios valorados en la sección de Recursos Humanos

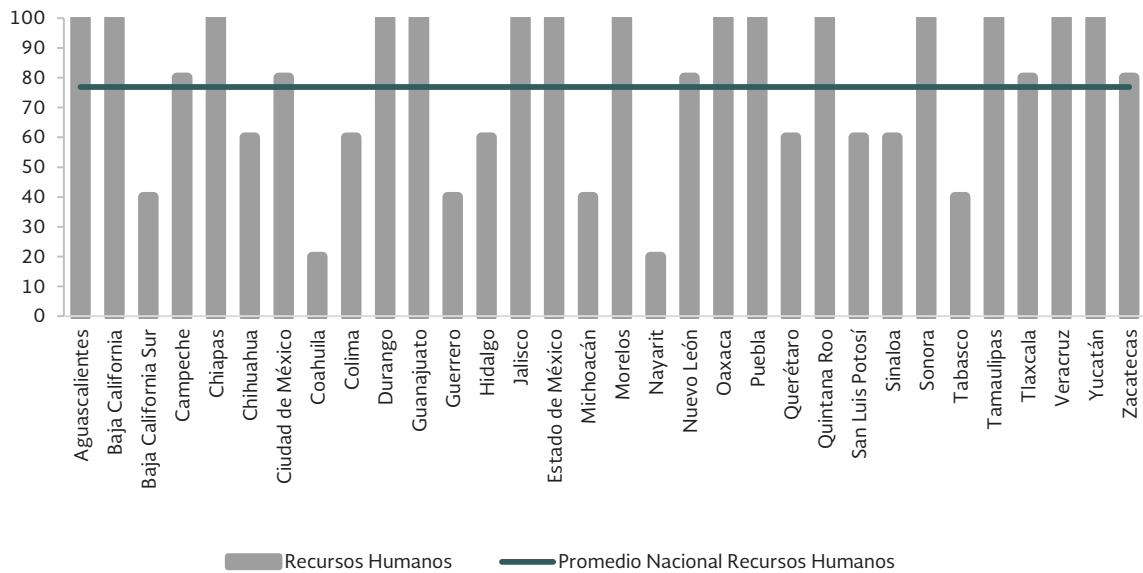
Elemento	Entidades que cumplen	Porcentaje de Cumplimiento
Vinculación de la estructura programática a la organizacional	25	78.1%
Marco jurídico vigente del Servicio Civil de Carrera	24	75.0%
Contratación, evaluación, desarrollo y promoción de los servidores públicos mediante los criterios del Servicio Civil de Carrera	20	62.5%

Principales hallazgos

Fortalezas	Áreas de Oportunidad
<p>24 de 32 entidades federativas (75.0%) establecen en su Marco Jurídico bases para la organización, funcionamiento y desarrollo del Servicio Civil de Carrera.</p> <p>El 100% de las entidades federativas realizan los pagos de los servidores públicos a través de depósito en cuenta de instituciones bancarias, dando transparencia y certeza de la integridad y existencia del servidor público.</p>	<p>7 entidades federativas, que representan el 21.9%, vinculan la estructura programática con la organizacional, lo que permite conocer la estructura orgánica dentro de los programas presupuestarios ejecutados por la entidad federativa.</p> <p>8 entidades federativas (25.0%) no comprobaron que en su marco jurídico se establecen bases para el funcionamiento y desarrollo del Servicio Civil de Carrera.</p> <p>12 entidades federativas (37.5%) contemplan la contratación de su personal considerando mecanismos para la contratación, evaluación, desarrollo y promoción de los servidores públicos, criterios que son utilizados en el servicio profesional de carrera.</p>

En la siguiente gráfica se muestra el avance que presentan las entidades federativas en la sección de Recursos Humanos, teniendo como resultado que 20 se encuentran por arriba del promedio nacional que es 76.9%.

Gráfica 30. Avance por entidades federativas en Recursos Humanos, respecto al promedio nacional



El avance en la implantación de los distintos elementos incluidos en la sección de Recursos Humanos, que resultan necesarios para la profesionalización y permanencia en el servicio público con los perfiles adecuados y la claridad y transparencia en la contratación y promoción del personal, significa que las entidades federativas han implementado medidas para normar y llevar a cabo estas acciones. Lo anterior implica que, en promedio, las entidades se encuentren a más de 20 puntos porcentuales para alcanzar el 100% de los elementos considerados para el Diagnóstico en esta categoría.

6. Conclusiones generales y principales retos ámbito estatal

En general como se ha podido apreciar en la desagregación de los resultados por cada sección y categoría, hubo un avance importante, con relación a ejercicios anteriores, en la implementación y operación del PbR-SED en entidades federativas, lo que se ve reflejado en el promedio nacional alcanzado de 77.7 puntos porcentuales.¹¹

En cuanto a los elementos de la sección PbR-SED, apartado en el que se han consolidado la mayoría de los esfuerzos institucionales por parte de las entidades federativas en estos tres ejercicios comparativos, se ha observado un avance importante en las categorías de Marco Jurídico, Presupuestación y Ejercicio y Control con un rango superior al 80%, lo cual se debe, principalmente, al avance en la regulación de las etapas del ciclo presupuestario mediante la generación de normativa que a nivel federal y del CONAC se han emitido. En lo relativo a la categoría de Presupuestación la evolución ha sido concreta y evidente, apegada a la norma emitida por el CONAC y consideraciones que se establecen en la LFPRH, LGCG, LCF y LDF; el avance se refiere básicamente a una más amplia aplicación de la presupuestación por programas, al establecimiento de categorías y clasificaciones por objeto del gasto y funcional.

Las categorías que representan el menor avance dentro de la sección PbR-SED son: Programación, Evaluación, Planeación y Seguimiento, con porcentajes entre el 65% y 80%; el menor progreso se explica en parte por el hecho de contar con sistemas de seguimiento todavía de manera manual, no soportados por sistemas informáticos que permitan dar un seguimiento puntual y con información clara y precisa, además de procesos de evaluación poco desarrollados, y por la débil instrumentación de la asignación de recursos basados en el resultado de desempeño de los Pp, de tal forma que los actores institucionales involucrados tomen en cuenta dicha información al momento de elaborar los proyectos de Presupuestos de Egresos, que sustenten que están basados en acuerdos y proyectos justificados en los resultados de los indicadores para resultados y de evaluaciones realizadas, mediante la implementación de las mejoras identificadas para los Pp.

Asimismo, en lo relativo a la categoría de Planeación se identifica principalmente que, si bien cuentan con el marco normativo específico para llevar una planeación orientada a resultados con capacidad estratégica y operativa, existen todavía elementos a considerar como el contar con la determinación de manera específica de una metodología para la participación de actores clave como grupos de diferente enfoque de la sociedad civil, que doten de mayor certeza, legitimidad y confianza a las acciones de gobierno diseñadas para resolver los problemas públicos para lo cual se generan las políticas y Pp, mediante los cuales se ejecutan los recursos públicos y son los medios para hacer llegar los bienes y servicios a la población.

Lo anterior, está estrechamente vinculado al nivel de madurez alcanzado de la política PbR-SED en las entidades federativas, concebida como un cambio cultural de formas y procesos de tomar decisiones presupuestarias.

¹¹ *Por cambios de metodología y ajustes al modelo que se han realizado a lo largo de siete ejercicios de Diagnóstico la comparabilidad solo se puede dar entre los años 2016, 2017 y 2018, con criterios ajustados (ver apartado V. Evolución del PbR-SED en Gobiernos Subnacionales).*

Por otro lado, desde el punto de vista metodológico, uno de los retos a los que se enfrentan los gobiernos subnacionales se refiere a la vinculación de la planeación con la presupuestación, los objetivos, metas e indicadores considerados en sus PED, los cuales no siempre son congruentes y compatibles con las categorías en las que se estructuran los presupuestos, lo que hace más difícil tener la claridad de que lo considerado en los Pp tengan componentes que expresen las prioridades establecidas en los Planes. Lo anterior, no significa que los Pp deban ser una copia de lo que establecen los PED pero sí se deben definir criterios para vincularlos.

Un aspecto importante a considerar es el poco avance que se obtuvo en las secciones de Transparencia y Recursos Humanos, esto derivado principalmente de que las entidades federativas carecen de información en formatos accesibles en línea que pueden ser usados, reutilizados y redistribuidos por cualquier interesado y que tienen las siguientes características: accesibles, integrales, gratuitos, no discriminatorios, oportunos, permanentes, primarios, legibles por máquinas y de libre uso; de igual forma, no demostraron contar con mecanismos para que la información generada por la retroalimentación con la ciudadanía sea tomada en cuenta, y muy pocos cuentan con un Servicio Civil de Carrera que garantice la especialización y permanencia de los servidores públicos.

APARTADO II. RESULTADOS MUNICIPIOS Y DTCDMX SELECCIONADOS

1. Estructura del Cuestionario y ponderaciones aplicadas

En el Diagnóstico 2018 se utiliza el cuestionario que fue aplicado en 2017, al cual se le realizaron algunas modificaciones al incorporar 18 preguntas que corresponden a la actualización del modelo PbR-SED empleado como base del diagnóstico, destacando, principalmente, las relacionadas con la incorporación de los Objetivos de Desarrollo Sostenible a la Planeación. Dichas preguntas no fueron computadas para el índice sobre el avance de la iniciativa PbR-SED, sin embargo, han servido de contexto para conocer los esfuerzos institucionales realizados para incorporar dicha estrategia a la Planeación. De igual forma, una pregunta de la sección de evaluación fue eliminada.

Asimismo, se incorporan a la valoración las cinco preguntas relacionadas con la LDF que no fueron consideradas para la generación del Índice 2017, debido a que aún se encontraban en el periodo legal de adaptación operativa, por lo que se ajustó la ponderación de las preguntas que conforman la categoría presupuestación de la sección PbR-SED.

La estructura del cuestionario para municipios y DTCDMX utilizado para el Diagnóstico 2018 es la siguiente:

Tabla 24. Estructura de los reactivos de los cuestionarios para municipios/DTCDMX

Sección	Categoría	2016	2017	2018
PbR-SED	Marco Jurídico	16	16	15
	Planeación	28	27	38
	Programación	9	9	9
	Presupuestación	20	23	23
	Ejercicio y Control	11	11	11
	Seguimiento	18	22	22
	Evaluación	30	29	35
		2		
Transparencia		25	25	25
Capacitación		6	6	6
Adquisiciones		7	7	7
Recursos Humanos		6	6	6
Buenas prácticas		4	5	5
	Total	182	186	202

Es importante destacar que, a partir de los cambios realizados al cuestionario, también se efectuaron variaciones a la valoración de las diferentes categorías y secciones (Tabla 25), con base en las cuales se presentan los resultados del presente ejercicio.

Tabla 25. Variación en la ponderación por secciones y categorías para entidades federativas, municipios y DTCDMX

Secciones y Categorías		2016	2017	2018
PbR-SED	Marco Jurídico	3.00	3.00	3.00
	Planeación	15.00	15.00	15.00
	Programación	7.00	7.00	7.00
	Presupuestación	10.00	10.00	10.00
	Ejercicio y control	5.00	5.00	5.00
	Seguimiento	15.00	18.00	18.00
	Evaluación	20.00	20.00	20.00
	Indicadores	3.00	-	-
Total PbR-SED		78.00	78.00	78.00
Transparencia		15.00	15.00	15.00
Capacitación		1.00	1.00	1.00
Adquisiciones		3.00	3.00	3.00
Recursos Humanos		3.00	3.00	3.00
Buenas Prácticas		0.00	0.00	0.00
Total		100.00	100.00	100.00

2. Municipios y DTCDMX consideradas en el análisis 2018

El criterio utilizado para la selección de los municipios y las DTCDMX fue el tamaño de su población, con base en la información del Censo de Población y Vivienda 2010, en donde 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 26. Municipios y DTCDMX por entidad federativa 2018¹²

	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

¹² Como se mencionó en la Introducción del presente Informe, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público consideró viable no incluir al Municipio Santiago Pinotepa Nacional, Oaxaca, en mismo, en virtud de la situación de contingencia y declaratoria de desastre natural a causa del sismo ocurrido el pasado 16 de febrero.

Tabla 26. Municipios y DTCDMX por entidad federativa 2018¹²

	Municipio	Entidad	Criterio de selección
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	Cuatepec 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
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	Puebla	Puebla	Mayor población
41	Acajete	Puebla	Población media
42	Querétaro	Querétaro	Mayor población
43	Cadereyta de Montes	Querétaro	Población media
44	Benito Juárez	Quintana Roo	Mayor población

Tabla 26. Municipios y DTCDMX por entidad federativa 2018¹²

	Municipio	Entidad	Criterio de selección
45	Cozumel	Quintana Roo	Población media
46	San Luis Potosí	San Luis Potosí	Mayor población
47	Mexquitic de Carmona	San Luis Potosí	Población media
48	Culiacán	Sinaloa	Mayor población
49	Navolato	Sinaloa	Población media
50	Hermosillo	Sonora	Mayor población
51	Guaymas	Sonora	Población media
52	Centro	Tabasco	Mayor población
53	Centla	Tabasco	Población media
54	Reynosa	Tamaulipas	Mayor población
55	Ciudad Madero	Tamaulipas	Población media
56	Calpulalpan*	Tlaxcala	Población media
57	Tlaxcala	Tlaxcala	Mayor población
58	Veracruz	Veracruz de Ignacio de la Llave	Mayor población
59	Perote	Veracruz de Ignacio de la Llave	Población media
60	Mérida	Yucatán	Mayor población
61	Umán	Yucatán	Población media
62	Fresnillo	Zacatecas	Mayor población
63	Jerez	Zacatecas	Población media

*Estos municipios no enviaron información para ser analizados.

En este apartado se consideran tres secciones fundamentales. La primera de ellas realiza un análisis sobre los resultados de las distintas secciones y categorías que conforman el PbR-SED para el total de los municipios. En la segunda sección se analizan las diferencias estructurales por tamaño de municipios y DTCDMX en términos poblacionales. Finalmente, la tercera incorpora un análisis sobre las diferencias estructurales entre los órdenes de gobierno estatal y municipal.

3. Elementos considerados para el análisis sobre el avance del PbR-SED en el ámbito Municipal y DTCDMX 2018

3.1 Objetivo

Determinar el grado de avance en el ámbito municipal y DTCDMX con respecto a la implementación del PbR-SED y cada uno de sus componentes a nivel nacional a través del Índice de Avance de PbR-SED en el ámbito Municipal y DTCDMX 2018.

3.2 Elementos de Análisis del Diagnóstico 2018





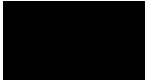
A partir del porcentaje de avance de la implementación del PbR-SED, calculado con base en el modelo planteado en el cuestionario, y conforme a las respuestas sustentadas

con evidencia documental que cada municipio/DTCDMX proporcionó, se generó un índice que permite determinar el estado que guarda la iniciativa en cada municipio/DTCDMX, respecto del modelo PbR-SED definido por la Secretaría para este análisis.

Asimismo, en este Diagnóstico se generaron gráficos comparativos que reflejan los avances y áreas de oportunidad en la implementación de las distintas secciones que integran este estudio del PbR-SED, así como sus categorías.




Las posiciones alcanzadas por cada uno de los gobiernos de las entidades federativas, se clasifican por color según el porcentaje de avance (Tabla 27).

Tabla 27. Rango de Porcentaje de Avance

	Alto. Igual o mayor a 70%
	Medio Alto. Mayor o igual a 60% y menor a 70%
	Medio Bajo. Mayor o igual a 50% y menor a 60%
	Bajo. Menor a 50%
	Promedio Nacional

4. Índice General de PbR-SED en el ámbito Municipal y DTCDMX 2018

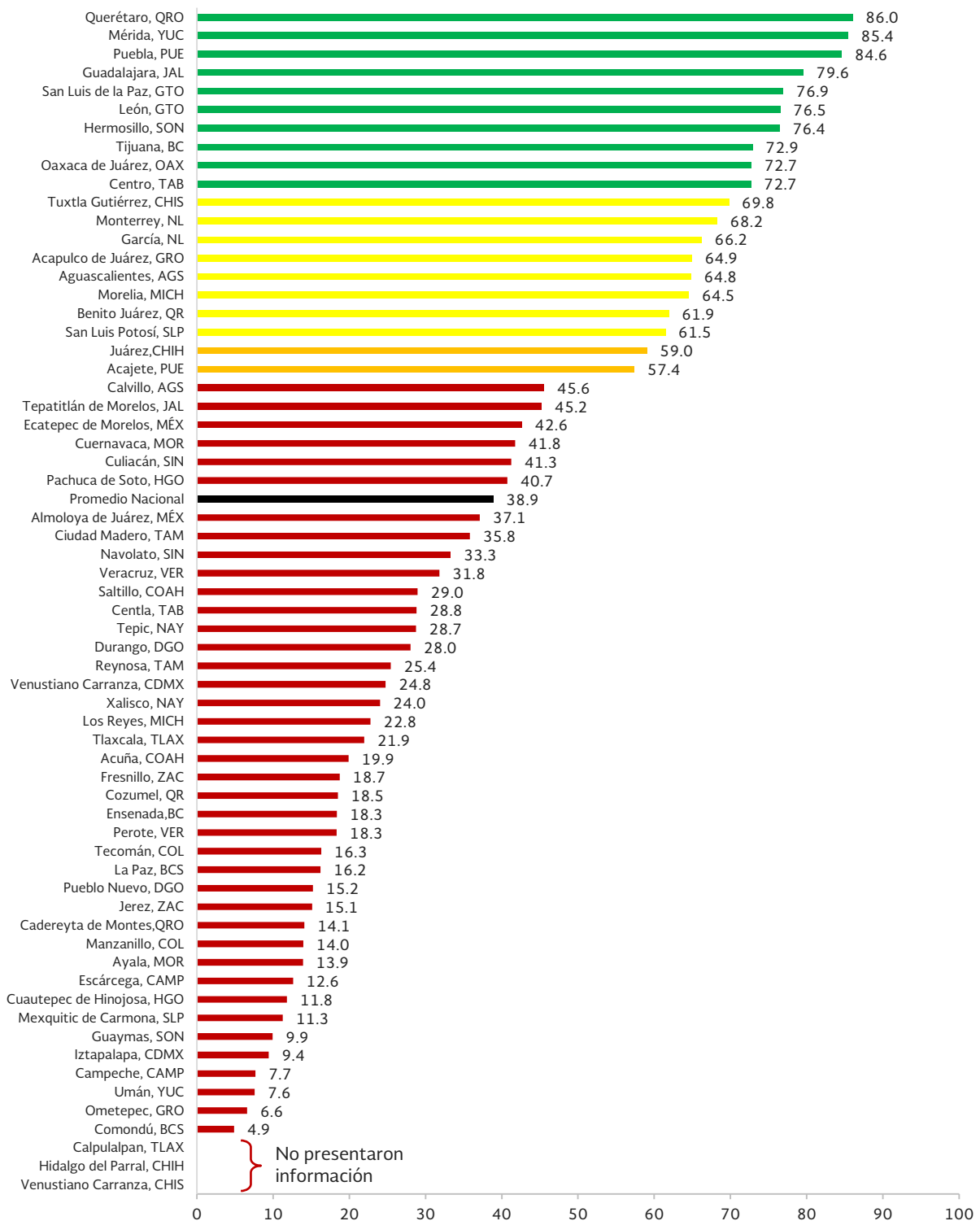
En la Gráfica 31 se pueden observar los resultados por municipio/DTCDMX, según el modelo planteado en el cuestionario para el 2018.

-  • **10 municipios** alcanzaron un nivel de avance **Alto** en la implementación del PbR-SED; entre éstos destacan los casos de Querétaro, Mérida y Puebla como los entes públicos con un avance superior al 80%.
-  • **Ocho municipios** registraron un avance **Medio Alto** siendo éstos Tuxtla Gutierrez, Monterrey, García, Acapulco de Juárez, Aguascalientes, Morelia, Benito Juárez y San Luis Potosí.
-  • **Dos municipios** (Juárez y Acajete) se posicionaron en el rango de porcentaje de **avance Medio Bajo**.

-
- **40 municipios y dos DTCDMX**, se ubicaron en el rango **Bajo** de avance, siendo Comondú el municipio con el menor porcentaje de avance, con un índice del 4.9%.
 - Finalmente, de acuerdo con el modelo planteado en el cuestionario, el **promedio nacional** (ámbito municipal), cuenta con un porcentaje de **38.9%**, ubicándose en el cuadrante **Bajo**.

Cabe mencionar que los siguientes tres municipios seleccionados no presentaron información: Venustiano Carranza, Chiapas; Hidalgo del Parral, Chihuahua y Calpulalpan, Tlaxcala.

Gráfica 31. Índice General de Avance en PbR-SED en el ámbito Municipal / DTCDMX 2018



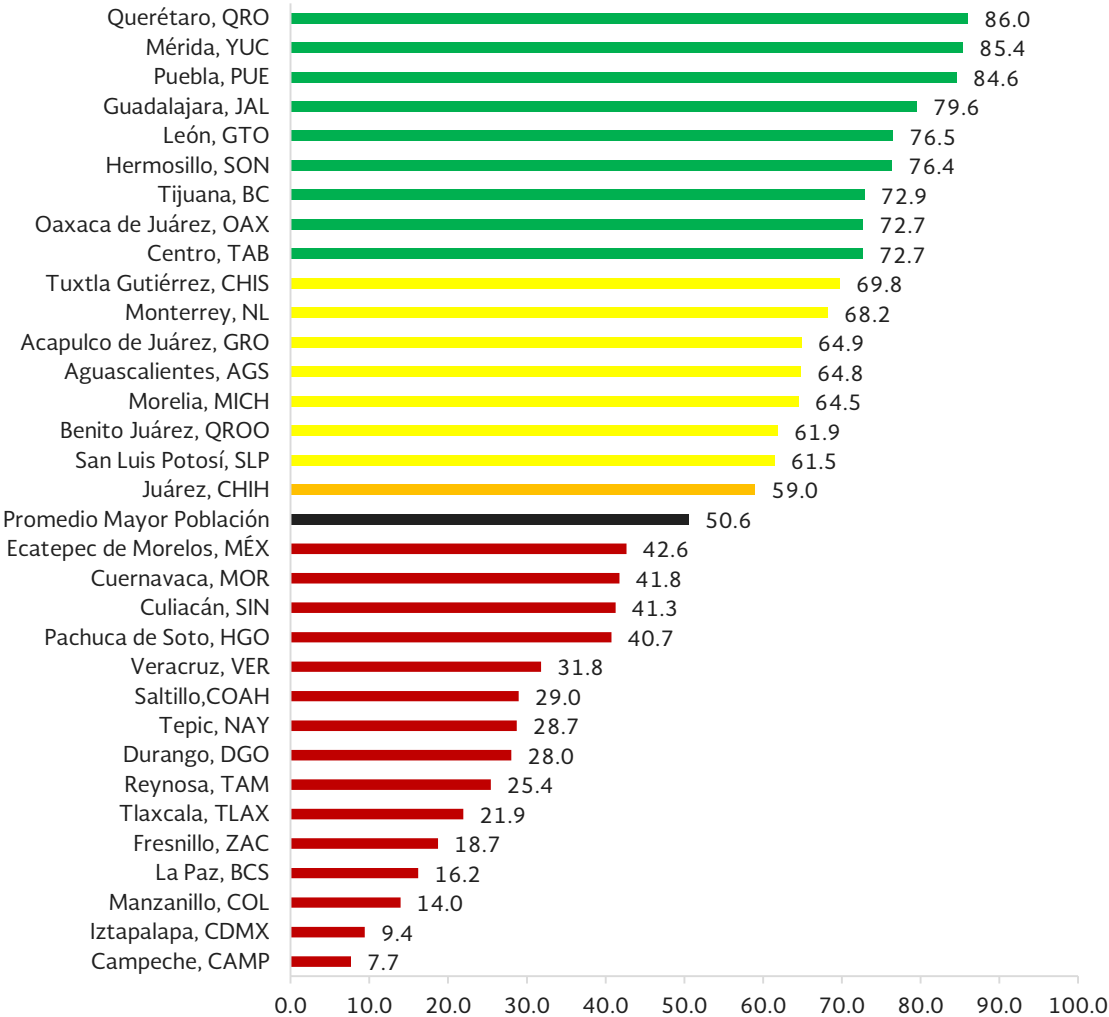
En el caso de los municipios/DTCDMX de mayor población (Gráfica 32), nueve de ellos se ubicaron en el rango **Alto**, destacando Querétaro, Mérida y Puebla al obtener un porcentaje de avance por arriba del 80%.

Dentro del rango **Medio Alto** se encuentran siete municipios, a saber: Tuxtla Gutierrez, Monterrey, Acapulco de Juárez, Aguascalientes, Morelia, Benito Juárez y San Luis Potosí.

En el rango de avance **Medio Bajo**, se ubica por encima del nivel promedio de avance el municipio de Juárez.

Finalmente, en el rango **Bajo** se ubica el promedio de estos municipios y de la DTCDMX, el cual corresponde a 50.6%. Dentro de este rango, destaca el municipio de Campeche con el porcentaje de avance más bajo de 7.7%.

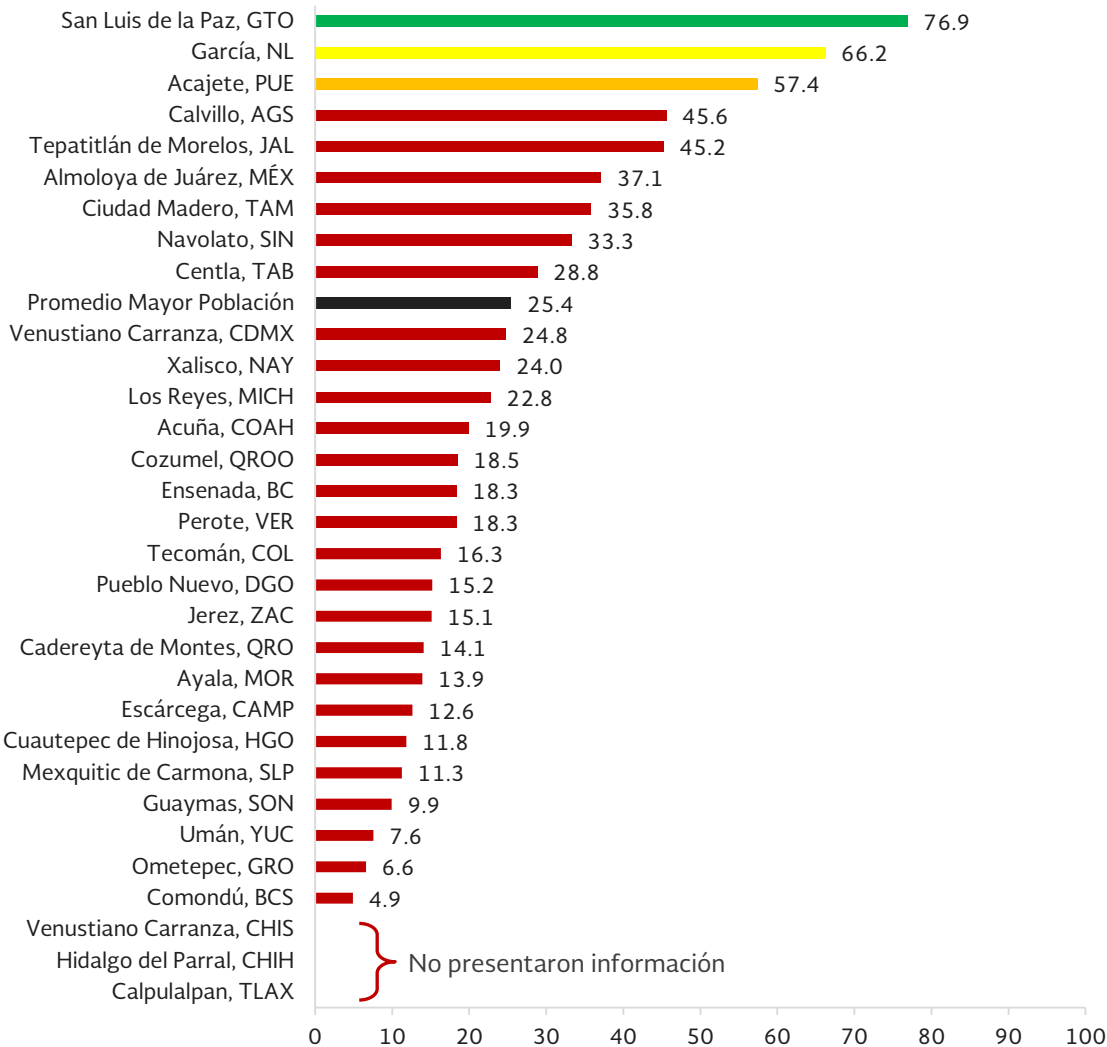
Gráfica 32. Índice General de Avance en PbR-SED en el ámbito Municipal / DTCDMX (Mayor población) 2018



Finalmente, en la Gráfica 33 se observa que en los municipios cuya población se acerca más al promedio de la entidad federativa (población media), se ubica San Luis de la Paz en el rango **Alto**; solo un municipio se ubica en el rango **Medio Alto**, García; y únicamente el municipio de Acajete se posicionó dentro del rango **Medio Bajo**; el resto de los municipios y la DTCDMX se ubican en el rango **Bajo**, destacando Comondú con el porcentaje más bajo de 4.9%.

Por su parte, en el rango **Bajo** de avance se encuentran 25 municipios/DTCDMX, ubicándose el promedio nacional en este rango, con un 25.4%. Seis municipios con avance Bajo se encuentran por arriba de dicho promedio, mientras que 18 municipios y una DTCDMX se encuentran por debajo de éste.

Gráfica 33. Índice General de Avance en PbR-SED en el ámbito Municipal / DTCDMX (población media) 2018



5. Diagnóstico 2018

Esta sección presenta, en primer lugar, los resultados del avance de los municipios y las DTCDMX desagregados por sección: PbR-SED, Capacitación, Transparencia, Adquisiciones y Recursos Humanos, y, en segundo lugar, presenta los resultados obtenidos en las categorías de la sección de PbR-SED: Marco Jurídico, Planeación, Programación, Presupuestación, Ejercicio y Control, Seguimiento y Evaluación.

Asimismo, es preciso señalar que en este Diagnóstico los municipios Venustiano Carranza, Hidalgo del Parral y Calpulalpan no proporcionaron la información solicitada, por lo que no se considera su valoración en el promedio nacional.

5.1 Secciones del Diagnóstico 2018

El Diagnóstico 2018 se estructuró en seis secciones, con las cuales se pudo obtener una valoración del nivel de capacidades de gestión del gasto y de los avances en la implementación del PbR-SED de los 58 municipios y las dos DTCDMX, siendo éstas:

- PbR-SED,
- Transparencia,
- Capacitación (en materia de GpR, PbR y SED),
- Adquisiciones,
- Recursos Humanos y
- Buenas Prácticas.

La sección de Buenas Prácticas, al igual que en ejercicios anteriores, es utilizada con fines informativos con propósitos de retroalimentación entre los tres ámbitos de gobierno, por lo que las preguntas no fueron computadas para el índice y, por tanto, no es considerada en el análisis.

5.1.1 PbR-SED

Esta sección se considera la de mayor relevancia para el objeto del estudio, ya que incluye el establecimiento del Marco Jurídico y de operación necesario para crear la base de la implementación y operación del PbR-SED, así como el establecimiento de procesos y procedimientos técnicos y metodológicos definidos para el ciclo presupuestario. Por ello, esta sección contempla el mayor número de reactivos (153), los cuales se distribuyen en siete categorías:

- Marco Jurídico,
- Planeación,
- Programación,
- Presupuestación,
- Ejercicio y Control,
- Seguimiento, y
- Evaluación.

5.1.2 Transparencia

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, el modelo contempla una sección enfocada a identificar el avance en materia de rendición de cuentas y transparencia en la información que se reporta a la ciudadanía sobre el uso y destino de los recursos públicos, así como la disponibilidad de información en formatos y lenguajes accesibles para la ciudadanía, de conformidad con las obligaciones que marca la normativa aplicable en la materia y conforme a los criterios de la política de Gobierno Abierto.

5.1.3 Capacitación

La capacitación ha sido considerada como uno de los pilares fundamentales para la implementación del modelo PbR-SED en México. Mediante el diseño de diversas estrategias de capacitación en temas de GpR, PbR y SED, se fortalecen las capacidades institucionales y técnicas de los servidores públicos y se incide en la generación de una cultura de presupuestación basada en resultados. En este Diagnóstico se consideraron seis reactivos sobre el tema.

5.1.4 Adquisiciones

Uno de los rubros en los que se ejerce una parte importante del presupuesto, es en la adquisición de bienes y servicios por lo que es importante identificar si los municipios y DTCDMX cuentan con un marco jurídico y operativo en la materia; si éste es vigente y contempla la figura de licitación pública; si se contemplan casos de excepciones 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.

5.1.5 Recursos Humanos

Con el propósito de conocer en qué medida los gobiernos municipales fomentan la transparencia en el reclutamiento, selección, contratación, evaluación del desempeño y promoción de los servidores públicos, esta sección valora si el municipio/DTCDMX cuenta con un marco jurídico que establezca de manera clara la operación de un Servicio Civil de Carrera que incluya perfiles e incentivos claros y consistentes con el desempeño de los funcionarios públicos, así como también criterios claros y transparentes para su promoción. Ello permitiría que la plantilla de funcionarios públicos que forman parte de la administración pública sea la más capacitada y, por lo tanto, se cuente con los mejores perfiles para cumplir con las obligaciones y atribuciones que el servicio público demanda.

Dentro de las seis preguntas contempladas en esta sección, se indaga la existencia de una estrategia para vincular la estructura programática con la organizacional, con el fin de hacer más eficiente el gasto en servicios personales; asimismo, cuestiona sobre la disponibilidad de mecanismos electrónicos para el pago de nómina. Lo anterior tiene como objetivo determinar si las autoridades municipales cuentan con mecanismos

formales para el pago de los servicios prestados por los funcionarios públicos que permitan la normalización, el control y la transparencia de este rubro y con ello, se puedan reducir los espacios de discrecionalidad, conflicto de interés y eventualmente, verificar la eficiencia del gasto público en este rubro.

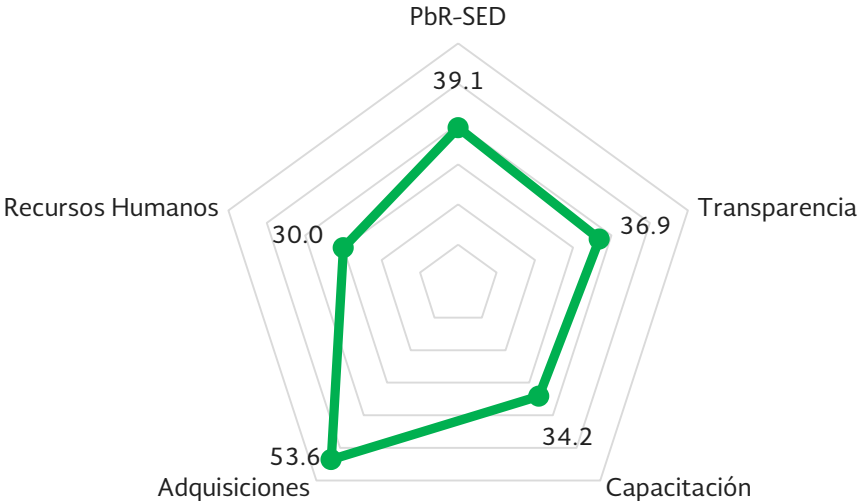
6. Avance alcanzado por los Municipios y DTCDMX en la implantación y operación del PbR-SED

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.

6.1 Resultados del análisis de las distintas secciones y categorías del componente PbR-SED en el 2018

Como se puede observar en la Gráfica 34, para el total de los municipios, los principales rezagos identificados en las secciones valoradas, corresponden al avance en la implementación en Recursos Humanos con 30.0%, Capacitación con un 34.2%, Transparencia con 36.9% y finalmente, la sección PbR-SED con un avance promedio del 39.1%. Por otro lado, la única sección que presentó avance por arriba del 50% es la sección de Adquisiciones que reportó un avance total del 53.6%.

Gráfica 34. Porcentaje de Avance por Sección 2018

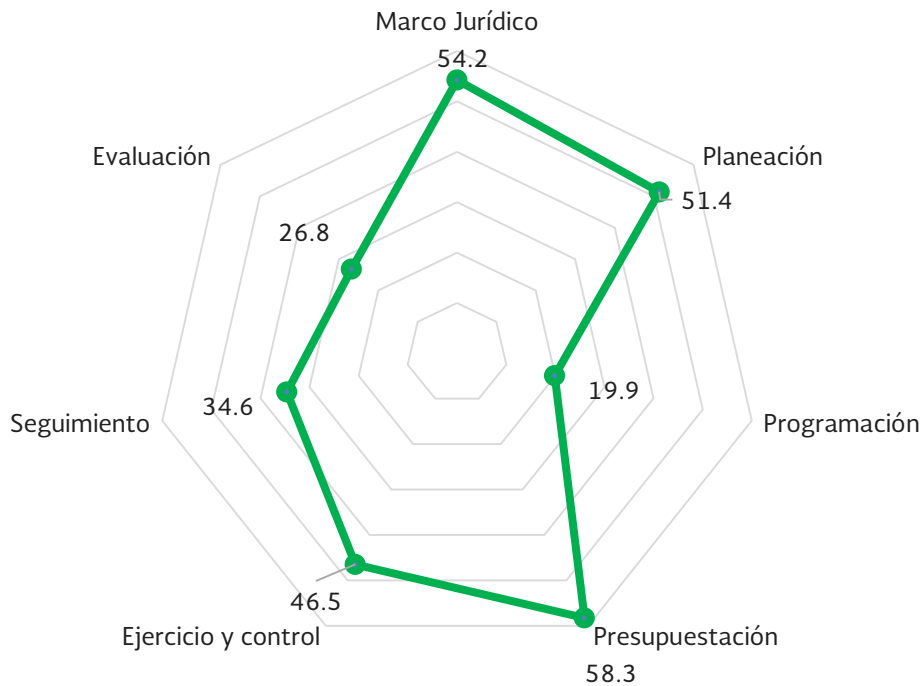


6.1.1 PbR-SED

En la Gráfica 34 se observa que el grado de implementación del PbR-SED presenta un nivel de avance del 39.1%, a diferencia del resto de las secciones, ésta cuenta con siete categorías que cuantifican de manera separada el grado de avance en la implementación en distintos rubros relacionados con la política, a saber: Marco Jurídico, Planeación, Programación, Presupuestación, Ejercicio y Control, Seguimiento y Evaluación.

La implementación de las categorías reflejan avances por arriba del 50% y del promedio nacional del 38.9% (Gráfica 35), de las cuales destacan las categorías de Presupuestación (58.3%), Marco Jurídico (54.2%) y Planeación (51.4%), sin embargo, es importante develar que las mayores áreas de oportunidad se encuentran principalmente en las categorías de Programación (19.9%), Evaluación (26.8%), Seguimiento (34.6%) y Ejercicio y Control (46.5%).

Gráfica 35. Porcentaje de Avance en PbR-SED por Categoría

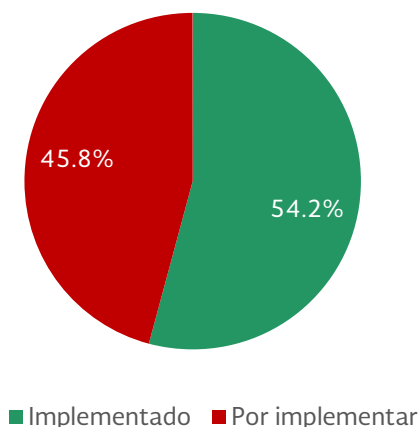


7.1.1.1 Marco Jurídico

Objetivo

Se busca conocer el conjunto de normas vigentes e instrumentos jurídicos en el municipio o DTCDMX que sustenten la implementación y operación del PbR y del SED, garantizando con ello su aplicabilidad y continuidad en la operación de la política, en cumplimiento al mandato Constitucional y a la normativa municipal aplicable para el gasto federalizado que se transfiere a dichos entes públicos.

Gráfica 36. Porcentaje de avance en Marco Jurídico 2018



Resultados

La categoría Marco Jurídico de la sección PbR-SED presenta un grado de avance nacional en su implementación de 54.2 puntos porcentuales; la brecha de 45.8 puntos porcentuales (Gráfica 36) se debe a la carencia en algunos municipios o DTCDMX de un marco regulatorio ideal que dé certeza sobre la operación del PbR-SED.

Al respecto, en los resultados del Diagnóstico 2018, se aprecia que 41 municipios y dos DTCDMX (71.7%), con relación a los 60 entes públicos valorados, contemplan en su Marco Jurídico vigente la evaluación de los recursos públicos, en cumplimiento al artículo 134 Constitucional; sin embargo, solamente 33 municipios y una DTCDMX demostraron que su marco normativo vigente en materia de evaluación del ejercicio de los recursos públicos, es consistente con el marco normativo estatal y federal.

Asimismo, 32 municipios y dos DTCDMX contemplan en su Marco Jurídico la incorporación del PbR-SED al ciclo presupuestario y, 32 municipios y una DTCDMX contemplan la incorporación de los indicadores y sus resultados al ciclo presupuestario, en contraste con solo 18 municipios y una DTCDMX que comprobaron haber elaborado e implementado un plan o estrategia para consolidar el PbR-SED; de igual forma, el Marco Jurídico vigente de 37 municipios y una DTCDMX (63.3%), contempla la existencia de una UR como la unidad administrativa encargada de normar, coordinar, y dar seguimiento al cumplimiento del PbR-SED, lo cual se considera de suma importancia

al contar con el respaldo de un área normativa con las atribuciones correspondientes para el seguimiento de la política al interior de la Administración Pública Municipal o Delegacional. Las atribuciones conferidas a las UR y establecidas en el Marco Jurídico, fueron acreditadas solamente por los municipios, las cuales se observan en la siguiente tabla:

Tabla 28. Atribuciones de la UR encargada del cumplimiento a la implementación del PbR-SED

Tipo de atribución	No. de municipios que su UR tiene la atribución
Coordinar y dar seguimiento a la evaluación del desempeño	24
Coordinar la planeación para la programación presupuestaria orientada a resultados	23
Emitir/proponer el marco normativo y metodologías para la aplicación del PbR-SED	23
Coordinar la elaboración y emitir el Programa Anual de Evaluación, así como las normas, lineamientos, mecanismos y términos de referencia, vinculados con su ejecución	23
Dar seguimiento a los resultados de las evaluaciones	23
Dar seguimiento a las metas de los indicadores de los Programas Presupuestarios	22
Establecer mecanismos de coordinación y cooperación en materia de PbR-SED	21
Difundir la información del desempeño	23
Otras*	3

*Entre otras atribuciones mencionadas por los entes públicos, se encuentran asesorar, capacitar y dar apoyo técnico en materia de programación y presupuestación a los entes públicos municipales.

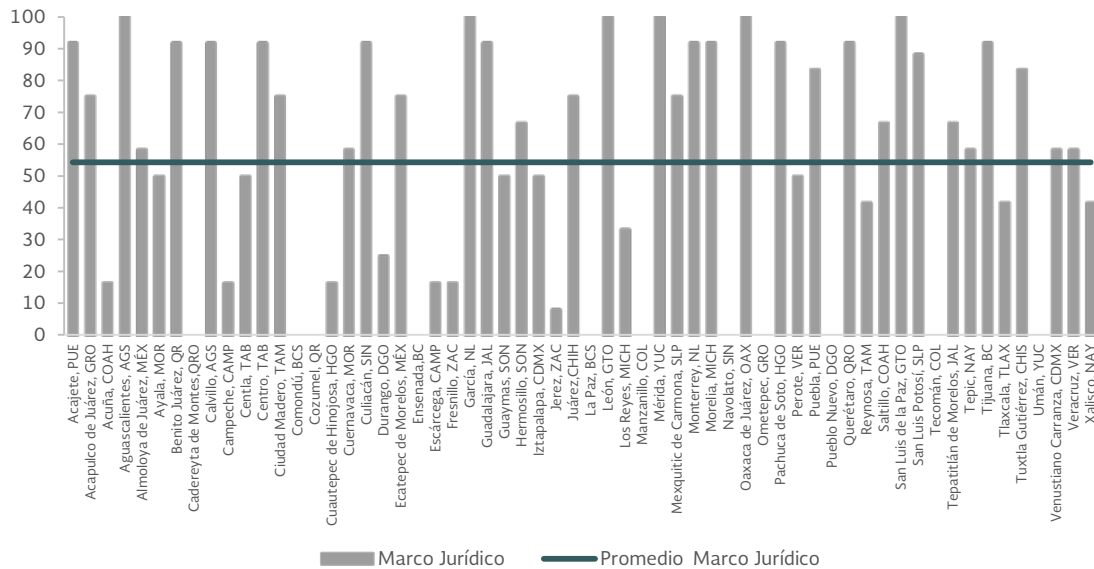
Finalmente, 25 municipios cuentan con lineamientos, reglamentos o manuales locales que establecen los procedimientos para la operación del PbR-SED en el municipio y, 10 contemplan mecanismos o procedimientos formales para garantizar que las dependencias y entidades paramunicipales se informen o conozcan de manera oportuna las actualizaciones, modificaciones y reformas a la normativa municipal, para dar cumplimiento al PbR-SED.

Principales hallazgos

Fortalezas	Áreas de Oportunidad
<p>32 municipios y una DTCDMX se encuentran por arriba del promedio nacional.</p> <p>De estos, seis municipios (Aguascalientes, García, León, Mérida, Oaxaca de Juárez y San Luis de la Paz), cumplen con el 100% de avance en el cumplimiento de los elementos considerados en el Marco Jurídico.</p>	<p>A pesar de que 33 entes públicos se posicionan por arriba del promedio nacional de esta categoría, que es de 54.2 puntos porcentuales, solo 28 municipios tienen una calificación suficiente, es decir, que cuentan con 60 puntos porcentuales o más.</p> <p>26 municipios y una demarcación territorial se encuentran por debajo del promedio nacional.</p> <p>Esto significa que, sumando los entes ubicados arriba del promedio nacional pero con una valoración insuficiente y los entes que se encuentran por abajo del promedio nacional, se tiene un total de 30 municipios y dos DTCDMX (53.3%) con valoración no sustentada probatoriamente o no implementada sobre el Marco Jurídico aplicable, es decir con menos de 60 puntos porcentuales. Esto se debe principalmente por la falta de:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Un marco normativo que contemple la incorporación del PbR-SED, indicadores y sus resultados al ciclo presupuestario. • Un plan o estrategia para consolidar el PbR-SED. • Lineamientos, reglamentos o manuales locales que establezcan los procedimientos para la operación del PbR-SED. • Una UR encargada de normar, coordinar y dar seguimiento al cumplimiento del PbR-SED en el municipio o DTCDMX.

En la siguiente gráfica se muestra el avance que presentan los municipios/DTCDMX en la categoría de Marco Jurídico, teniendo como resultado que 33 se encuentran por arriba del promedio nacional que es 54.2%.

Gráfica 37. Avance por municipio y DTCDMX en Marco Jurídico, respecto al promedio nacional



El avance en la implementación de los distintos elementos incluidos en la categoría de Marco Jurídico que resultan necesarios para la operación del PbR-SED, significa que los municipios y DTCDMX seleccionados, todavía tienen importantes retos que afrontar, sobre todo, en materia de regulación interna, como el establecimiento de Lineamientos, Manuales, Bandos de Buen Gobierno, entre otros instrumentos, que contribuyan a dar sustento a la institucionalización y operación del PbR-SED y la gestión basada en resultados.

Cabe señalar, que la legislación en materia de presupuestación y programación en este ámbito de gobierno se ciñe a lo que se establece en las leyes del estado y la federación, por lo que resulta importante que exista un mecanismo de coordinación efectivo entre los tres ámbitos de gobierno para lograr un adecuado marco normativo que establezca las bases para dar seguimiento al cumplimiento del PbR-SED.

Lo anterior implica que, en promedio, los municipios se encuentren a menos de 45 puntos porcentuales para alcanzar el 100% de los elementos considerados para el Diagnóstico en esta categoría.

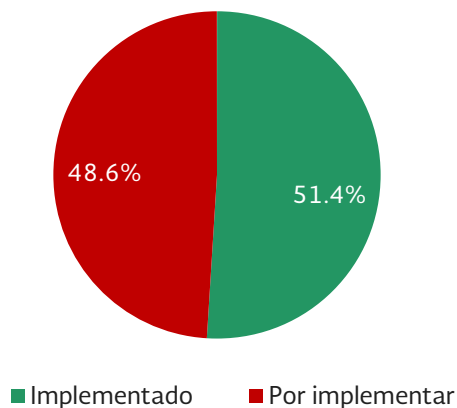
7.1.1.2 Planeación

Objetivo

El proceso de Planeación orientada a resultados permite que los distintos programas y políticas públicas estén encaminadas al cumplimiento de los objetivos que se establecieron en los Planes Municipales de Desarrollo o documento homólogo (PMD). Asimismo, es necesario que los objetivos y las metas de cada programa y política

pública estén adecuadamente alineados a los PMD, además de considerar factores económicos del entorno global, nacional y regional.

Gráfica 38. Porcentaje de avance en Planeación 2018



En la categoría de Planeación los municipios presentan un grado de avance de 51.4 puntos porcentuales; la brecha de 48.6 puntos porcentuales, (Gráfica 38) se debe a la carencia en algunos municipios de instrumentos metodológicos y de un marco normativo eficiente en materia de Planeación.

En los resultados del Diagnóstico 2018 se aprecia que 55 municipios y las dos DTCDMX demostraron tener un marco jurídico en materia de Planeación, así como tener la obligación de elaborar su PMD, con fecha límite para presentarlo y publicarlo ante las instancias y medios competentes locales; 21 de ellos tienen lineamientos o metodologías para la elaboración de su PMD, además de que 34 municipios realizan un diagnóstico situacional y a partir de este estudio se establecen los objetivos, estrategias y líneas de acción de sus PMD; finalmente, sólo 15 poseen mecanismos para el seguimiento a los indicadores de sus Planes.

Tabla 29. Mecanismos de Planeación que se consideran para la elaboración del PMD

Mecanismo de Planeación	Municipios/DTCDMX con mecanismos de Planeación	Porcentaje de Cumplimiento
Ley de Planeación	57	95.0%
Metodología o lineamientos para la elaboración del PMD	21	35.0%
Diagnóstico previo para la elaboración del PMD	34	56.7%
Mecanismo para el seguimiento a los Indicadores del PMD	15	25.0%

Por otro lado, 45 municipios contemplan en su PMD el establecimiento de objetivos, 47 municipios incluyen estrategias y líneas de acción, 34 municipios consideran indicadores y solo 27 municipios tienen metas vinculadas a los indicadores en sus PMD;

se considera que existe un área de oportunidad para mejorar, identificando que es deseable que los objetivos, estrategias, líneas de acción, indicadores y metas vinculadas a los indicadores se encuentren integrados en el cuerpo del PMD.

A continuación, en la siguiente tabla se muestran los elementos que consideran los municipios y DTCDMX en su PMD.

Tabla 30. Elementos considerados en el PMD

Elementos importantes del PMD	Municipios/DTCDMX que cuentan con los elementos relacionados	Porcentaje de Cumplimiento
Objetivos	45	75.0%
Estrategias	47	78.3%
Líneas de acción	47	78.3%
Indicadores	34	56.6%
Metas vinculadas a los indicadores	27	45.0%

Destaca además que 24 de los 60 municipios y DTCDMX, es decir el 40%, demostraron tener alineados sus PMD al Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018; en este caso se identifica un área de mejora considerando que las metas y objetivos de la planeación nacional, se ejecutan a través de Pp y en una parte importante de ellos, es a partir de las transferencias de recursos federales a los gobiernos locales como parte de los compromisos establecidos en la LCF, los subsidios otorgados y los convenios suscritos entre federación-estado-municipio, por lo que se considera necesario que los municipios y DTCDMX tengan sus instrumentos de planeación alineados a las metas y objetivos nacionales para su cumplimiento e incrementar la eficiencia en la ejecución del gasto.

Asimismo, únicamente 16 municipios, demostraron tener un sistema para el seguimiento a los Indicadores que permita verificar el cumplimiento de las metas y objetivos del PMD, por lo que un porcentaje muy alto (73.3%) de dichos entes, no cuenta con mecanismos de seguimiento a los indicadores que se encuentren incluidos en sus Planes, los cuales se consideran indispensables para llevar a cabo un monitoreo adecuado de los resultados que se obtengan de su implementación.

Se observó también que sólo 25 municipios publican en sus portales electrónicos los resultados del ejercicio de los recursos, así como un reporte del avance de los indicadores del PMD; al igual que el resultado anterior, se identifica como un área de mejora en donde es deseable que los gobiernos municipales y las DTCDMX difundan esta información, a través de diversos medios para fomentar la rendición de cuentas ante la ciudadanía.

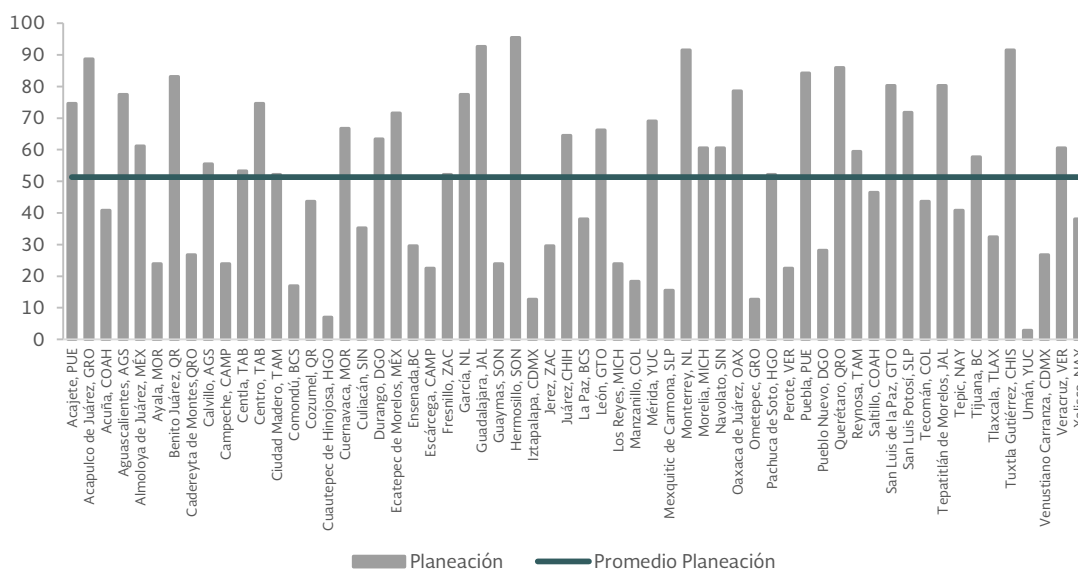
Por último, 17 municipios consideran mecanismos y acciones relacionadas con la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, suscrita por los países miembros de la Organización de las Naciones Unidas, así como para el cumplimiento de los ODS. De lo anterior, destacan los municipios de Guadalajara, Manzanillo, Morelia, Monterrey, Querétaro y Veracruz.

Principales Hallazgos

Fortalezas	Áreas de Oportunidad
<p>55 municipios y las dos DTCDMX que representa el 95.0% de los entes públicos valorados cuentan con instrumentos jurídicos para su planeación, esto permite tener claridad en las acciones y los tiempos para la elaboración de sus PMD.</p> <p>45 municipios y dos DTCDMX que representa el 78.3% demostraron tener vigente sus Planes Municipales de Desarrollo e incluyen en estos documentos objetivos, estrategias y líneas de acción.</p>	<p>36 municipios, es decir 60%, no han vinculado sus objetivos, estrategias y líneas de acción a los objetivos y metas del Plan Nacional de Desarrollo.</p> <p>44 municipios no poseen mecanismos para el seguimiento de indicadores con el propósito de verificar el cumplimiento de metas y objetivos del PMD.</p> <p>Se identifica la necesidad de crear un sistema y definir procedimientos que permitan dar seguimiento, medir el nivel de cumplimiento de las metas y objetivo de los programas sectoriales e indicadores que forman parte del PMD, ya que el resultado en este aspecto refleja que solo 15 municipios tiene mecanismos de seguimiento.</p>

En la siguiente gráfica se muestra el avance que presentan los municipios y DTCDMX en materia de Planeación, teniendo como resultado que 33 de estos entes, se encuentran por arriba del promedio nacional que es 51.4 %.

Gráfica 39. Avance de municipios y DTCDMX en Planeación, respecto al promedio nacional



El avance en la implantación de los distintos elementos incluidos en la categoría de Planeación, que resultan necesarios para orientar las acciones de las Administraciones Públicas municipales, significa que los municipios no han implementado acciones suficientes para incluir en su PMD, objetivos, estrategias y líneas de acción, así como adoptar metodologías para establecer criterios mínimos para la elaboración de los

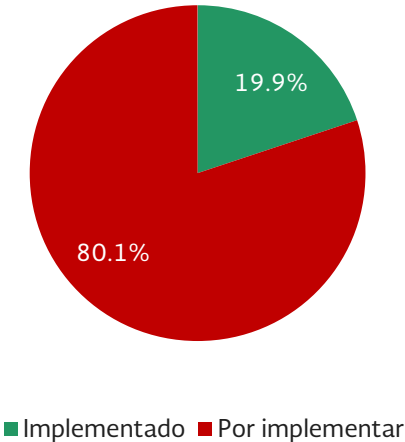
programas que derivan del PMD, entre otras acciones. Lo anterior implica que, en promedio, las entidades federativas se encuentren a menos de 49 puntos porcentuales para alcanzar el 100% de los elementos considerados para el Diagnóstico en esta categoría.

6.1.1.3 Programación

Objetivo

Se busca cumplir con los objetivos de la planeación municipal o delegacional a través de Pp con metas alcanzables pero retadoras, acordes al contexto; para ello, se deben definir estructuras programáticas y programas prioritarios, así como determinar objetivos, indicadores y metas. Para esta categoría, la LGCG establece los mecanismos y catálogos para elaborar la estructura programática de los entes públicos, así como los formatos de rendición de cuentas, con el propósito de contar con información homologada y homogénea.

Gráfica 40. Porcentaje de avance en Programación 2018



Resultados

La categoría de Programación presupuestaria presenta un grado de avance nacional en su implementación de 19.9 puntos porcentuales; la brecha de 80.1 puntos porcentuales (Gráfica 40) se debe a la carencia de elementos programáticos en los Pp municipales o delegacionales que permitan identificar los bienes y/o servicios que son entregados a la población, así como a la inexistencia de mecanismos para la recopilación y cruce de información de Padrones de Beneficiarios.

De los 60 entes públicos valorados, siete realizan un estudio para justificar la creación o modificación sustantiva de los Pp; los Pp de 15 municipios describen los bienes y servicios que estos entregan a la población, con independencia del origen de los recursos (federal, estatal o municipal); 25 municipios y una DTCDMX cuentan con un Padrón de Beneficiarios para cada Pp que entregan subsidios a la población y 12

municipios cuentan con un Padrón Único de Beneficiarios; con el fin de identificar posibles duplicidades en la entrega de apoyos, siete municipios realizan algún tipo de cruce sistemático de Padrones de Beneficiarios de los diferentes Pp que entregan subsidios a la población. Por considerarse estos elementos como sustantivos para el correcto y eficiente control de entrega de apoyos a la sociedad, en la siguiente tabla se observa el avance de los municipios o DTCDMX respecto a los elementos considerados para el buen manejo y control de los Padrones de Beneficiarios.

Tabla 31 Avance de municipios y DTCDMX en elementos de manejo y control de Padrones de Beneficiarios

Estatus	No. de municipio/DTCDMX	Porcentaje de cumplimiento
Cuenta con Padrón de Beneficiarios para cada Pp que entrega subsidios a la población	26	43.3%
Cuenta con un Padrón Único de Beneficiarios	12	20.0%
Realiza un cruce sistemático de Padrones de Beneficiarios	7	11.7%

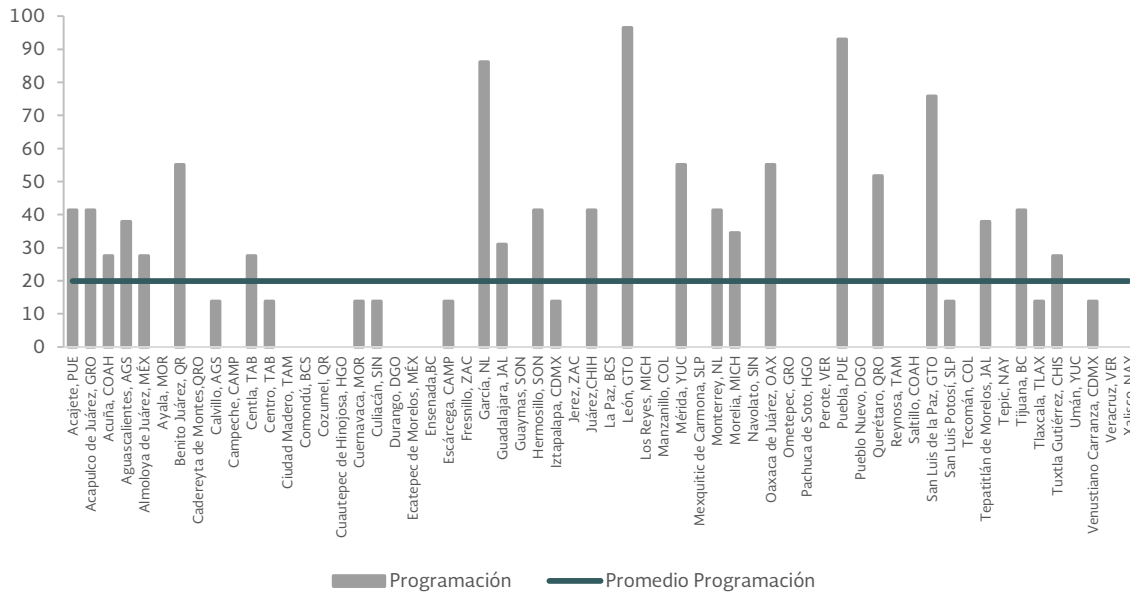
Por último, 11 municipios y una DTCDMX sustentaron que es una condición necesaria realizar evaluaciones ex ante para identificar el costo/beneficio de los proyectos de inversión susceptibles de ser financiados con recursos públicos.

Principales hallazgos

Fortalezas	Áreas de Oportunidad
<p>22 municipios se encuentran por arriba del promedio nacional (19.9%) para la categoría de Programación.</p> <p>De éstos, cuatro municipios (García, León, Puebla y San Luis de la Paz) obtuvieron una valoración por arriba de 60 puntos porcentuales.</p>	<p>54 municipios y dos DTCDMX cuentan con una valoración insuficiente, menor a 60 puntos porcentuales, de los cuales 36 municipios y las dos DTCDMX se encuentran por debajo del promedio nacional.</p> <p>De éstos, 29 municipios cuentan con una valoración de 0%. Esto se debe principalmente por:</p> <ul style="list-style-type: none"> • La falta de elementos para justificar la creación o modificación sustantiva de los Pp y la descripción de los bienes y servicios que éstos entregan. • La inexistencia de Padrones Únicos de Beneficiarios y el cruce de éstos con el fin de identificar duplicidades en la entrega de apoyos. • Las pocas evaluaciones realizadas ex ante para identificar el costo beneficio de los proyectos de inversión.

En la siguiente gráfica se muestra el avance que presentan los municipios/DTCDMX en la categoría de Programación, teniendo como resultado que 22 se encuentran por arriba del promedio nacional que es el 19.9%.

Gráfica 41. Avance de municipio y DTCDMX en Programación, respecto al promedio nacional



El avance en la implantación de los distintos elementos incluidos en la categoría de Programación, que resultan necesarios para la mejora del monitoreo del ejercicio presupuestario y del cumplimiento de metas, demuestra que persisten desafíos importantes, debido a que es muy alto el porcentaje de municipios y DTCDMX que no cuentan con acciones suficientes para que se disponga de información suficiente que permita identificar el monto de los recursos destinados al logro de los objetivos planteados en el PMD. Tal es el caso de la clasificación del gasto por categoría programática, por programas y proyectos de inversión e indicadores de resultados.

Asimismo, son pocos los municipios/DTCDMX que demostraron contar con mecanismos para realizar cruces de Padrones de Beneficiarios de los diferentes programas y acciones que entregan subsidios a la población, además de contar con un Padrón Único de Beneficiarios que garantice la transparencia y rendición de cuentas, a efecto de evitar duplicidades y errores de focalización de entrega de recursos; lo anterior dificulta determinar el nivel de eficiencia y eficacia de los programas y políticas públicas que entregan subsidios y, por tanto, la calidad del gasto público.

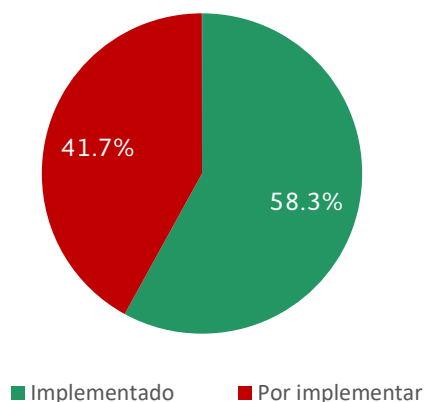
La carencia de estos elementos hace que se considere la importancia de que este ámbito municipal implemente acciones para la correcta aplicación de los recursos presupuestales mediante estructuras programáticas debidamente definidas, presentando un rezago de 80.1 puntos porcentuales para alcanzar el 100% de los elementos considerados para el Diagnóstico en esta categoría.

6.1.1.4 Presupuestación

Objetivo

El Presupuesto de Egresos es uno de los documentos más relevantes de política pública. En los municipios y DTCDMX, este documento contempla el monto, la distribución y el destino de los recursos públicos a nivel local, así como también de las transferencias que se reciben mediante el Sistema de Coordinación Fiscal, subsidios o convenios con los cuales se ejercen los recursos públicos para la intervención pública en beneficio de la ciudadanía.

Gráfica 42. Porcentaje de avance, Presupuestación 2018



Resultados

La categoría de Presupuestación de la sección PbR-SED presenta un grado de avance nacional en su implementación de 58.3 puntos porcentuales; la brecha de 41.7 puntos porcentuales (Gráfica 42) se debe a que algunos municipios y DTCDMX no cuentan con instrumentos de control de gasto que reflejen su clasificación, así como los momentos contables, y con ello tener claridad en la disponibilidad de los recursos para cumplir con los objetivos y metas planteados en los Pp.

En materia de presupuestación, los resultados muestran que 39 municipios y una DTCDMX disponen de clasificadores presupuestarios, listas de cuentas y catálogos de bienes o instrumentos similares; asimismo 38 municipios y una DTCDMX cumplen con lo señalado en el Artículo 38 de la LGCG, realizan sus registros de acuerdo con los momentos contables, las cuales son: aprobado, modificado, comprometido, devengado, ejercido y pagado; de igual forma, 40 municipios y una DTCDMX en lo relativo a los ingresos, también reflejan los momentos contables, como son: estimado,

modificado, devengado y recaudado, esto les permita tener claramente definido el procedimiento de los registros presupuestales y su seguimiento.

Adicionalmente, 40 municipios cuentan con los registros contables con las clasificaciones: Administrativa, Económica, por Objeto del Gasto y Funcional, de acuerdo a lo establecido el Artículo 46, fracción II, inciso b) de la LGCG en relación al artículo 48 de dicho ordenamiento; 34 municipios y una DTCDMX presentan información presupuestaria desagregada por endeudamiento neto, financiamiento menos amortización, del que deriva la clasificación por su origen en interno y externo y de acuerdo a su destino.

Un resultado relevante es que sólo 13 de 60 municipios y DTCDMX, que representa el 21.7%, toman en cuenta la información del desempeño para la integración de sus respectivos Proyectos de Presupuesto de Egresos, y 17 de 60 de estos entes públicos analizados (28.3%), utiliza la información del desempeño a lo largo del ciclo presupuestario.

Por otro lado, se verificó que el 36.7% de los municipios publican en su portal de Internet los informes institucionales, los estados financieros y presupuestarios, así como la Cuenta Pública, con el fin de fomentar la transparencia y rendición de cuentas ante la ciudadanía.

Finalmente, en la sección de Presupuestación, las preguntas relativas a la LDF que en el Diagnóstico 2017 se incluyeron con fines informativos, para este ejercicio se valoraron en la generación del índice de avance del PbR-SED, observándose que 15 municipios y dos DTCDM, es decir el 28.3% de los municipios y DTCDMX, ya adecuaron su marco legal a la normativa presentada en la LDF; asimismo, el 21.7% de los municipios ha dado cumplimiento a la normativa conforme a los procesos competitivos marcados en el artículo 26 de dicha Ley en lo referente a contratación de financiamientos u obligaciones, y la mitad de éstos presentaron evidencia documental de haber realizado o intentado realizar la inscripción de algún financiamiento u obligación al Registro Público Único. Por último, el 78.1% de los municipios cuentan con mecanismos para atender los daños causados por desastres naturales a la población afectada, de acuerdo al Artículo 9 de la referida Ley. Lo anterior, significa que aún falta implementar acciones que contribuyan a la sostenibilidad de las finanzas públicas a nivel local, así como a no comprometer el desarrollo futuro ni los beneficios a la ciudadanía en materia de política pública.

Tabla 32. Elementos de cumplimiento de la LDF

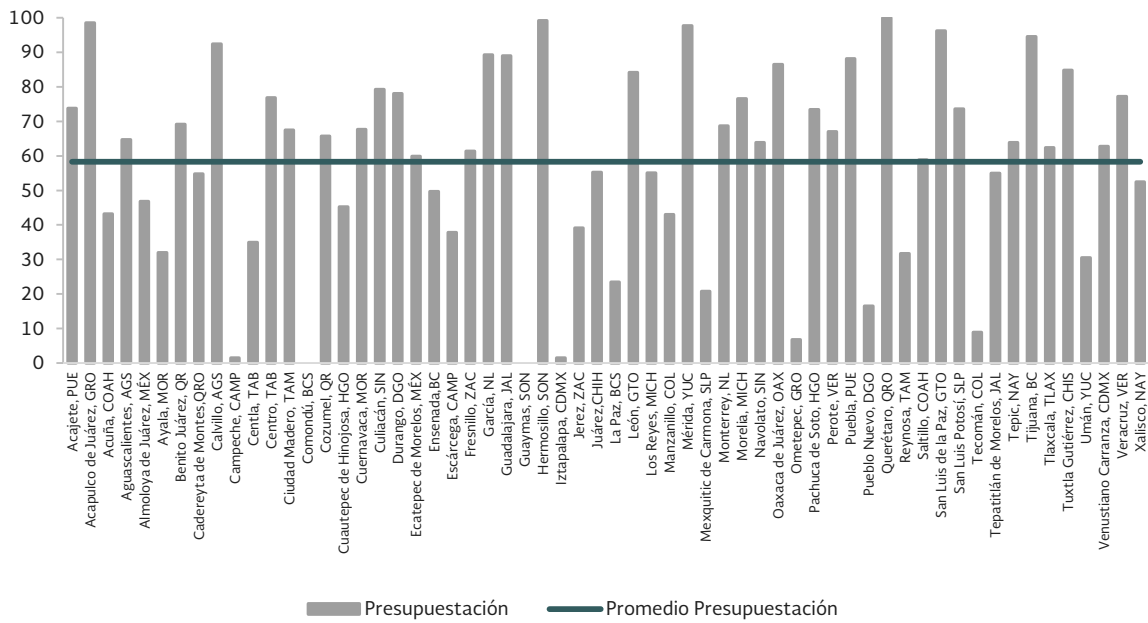
Elementos a cumplir	Municipios/ DTCDMX que cuentan con los elementos	Porcentaje de cumplimiento
Marco legal alineado a Ley	17	28.3%
Normativa conforme a los procesos competitivos marcados en el artículo 26 de la Ley	13	21.7%
Inscripción del Financiamiento al Registro Público Único	16	26.7%
Mecanismo para atender los daños causados por desastres naturales a la población civil	25	41.7%

Principales hallazgos

Fortalezas	Áreas de Oportunidad
<p>48 municipios y una DTCDMX, que representan el 81.7% de los entes públicos analizados, cumplen con lo establecido en el artículo 38 de la LGCG.</p> <p>78.1% de los entes públicos, cuentan con mecanismos para atender daños causados por desastres naturales a la población civil.</p>	<p>47 municipios, que representan el 78.4%, no toman en cuenta la información del desempeño para la integración del Proyecto de Presupuesto de Egresos.</p> <p>48 de los 60 entes públicos analizados (80%) no acreditaron que utilizan la información del desempeño en alguna etapa del ciclo presupuestario.</p> <p>En el caso de la alineación del marco jurídico a la LDF, el 71.7% de los municipios y DTCDMX, no acreditó tenerlo establecido.</p> <p>47 municipios (78.3%) no tienen su normativa conforme a los procesos competitivos marcados en el artículo 26 de la LDF.</p> <p>La mitad de los entes públicos analizados no han realizado la inscripción del Financiamiento Registro Público Único.</p>

En la siguiente gráfica se muestra el avance que presentan los municipios y DTCDMX en la categoría Presupuestación, teniendo como resultado que 35 se encuentran por arriba del promedio nacional que es 58.3 %.

Gráfica 43. Avance de municipios y DTCDMX en Presupuestación, respecto al promedio nacional



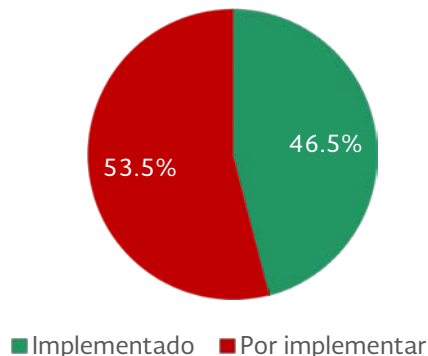
El avance en la implantación de los distintos elementos incluidos en la categoría de Presupuestación, representa que los entes públicos municipales y DTCDMX no atienden en su totalidad la presentación y reporte de la información presupuestaria, y no utilizan la información de desempeño que se genera para la aplicación de los principios del PbR-SED, entre otras acciones. Lo anterior implica que, en promedio, los entes públicos municipales y DTCDMX, se encuentran a más de 40 puntos porcentuales para alcanzar el 100% de los elementos considerados para el Diagnóstico en esta categoría.

6.1.1.5 Ejercicio y Control

Objetivo

Se busca asegurar los resultados mediante un uso adecuado de los recursos para los programas públicos, para ello es necesario contar con la normativa necesaria para garantizar la correcta ejecución y eficiencia en el ejercicio de los recursos, así como mecanismos que permitan realizar las adecuaciones presupuestarias necesarias en la asignación de recursos a los Pp.

Gráfica 44. Porcentaje de avance Ejercicio y Control 2018.



Resultados

La categoría Ejercicio y Control de la sección PbR-SED presenta un grado de avance nacional en su implementación de 46.5 puntos porcentuales; la brecha de 53.5 puntos porcentuales (Gráfica 44) se debe a la insuficiencia de algunos elementos establecidos para la valoración de esta categoría, en un grupo de municipios y DTCDMX, sobre un proceso definido que regule el gasto de los recursos públicos autorizados.

En los resultados del Diagnóstico 2018, se aprecia que 32 municipios y una DTCDMX demostraron disponer de un sistema de control presupuestario que regula la programación, presupuestación, ejecución, registro e información del gasto, mientras que 34 municipios y dos DTCDMX comprobaron tener disposiciones normativas para su control presupuestario, lo cual favorece la institucionalización de estos procesos, que son determinantes para la correcta ejecución de los recursos públicos.

Asimismo, 25 municipios y una DTCDMX cuentan con manuales o guías que les permiten administrar sus recursos adecuadamente. En ese sentido, 31 municipios y una DTCDMX manifestaron utilizar mecanismos para llevar a cabo adecuaciones presupuestarias en el ejercicio del gasto, lo cual es significativo ya que gracias a estos instrumentos es posible realizar, de manera ordenada, la reorientación del gasto para el mejor cumplimiento de metas y objetivos, lo que además contribuye a robustecer el cumplimiento de objetivos y metas establecidos por dichos entes públicos.

Otro aspecto relevante es que 36 municipios y una DTCDMX envían regularmente, al legislativo, información sobre el resultado de los objetivos y las metas alcanzados así como de las finanzas públicas, de esta manera es posible que el legislativo realice trabajos de revisión y fiscalización de la ejecución y gasto de los recursos públicos.

En la Tabla 33 se muestran algunos de los aspectos más relevantes en la categoría de Ejercicio y Control.

Tabla 33. Principales resultados.

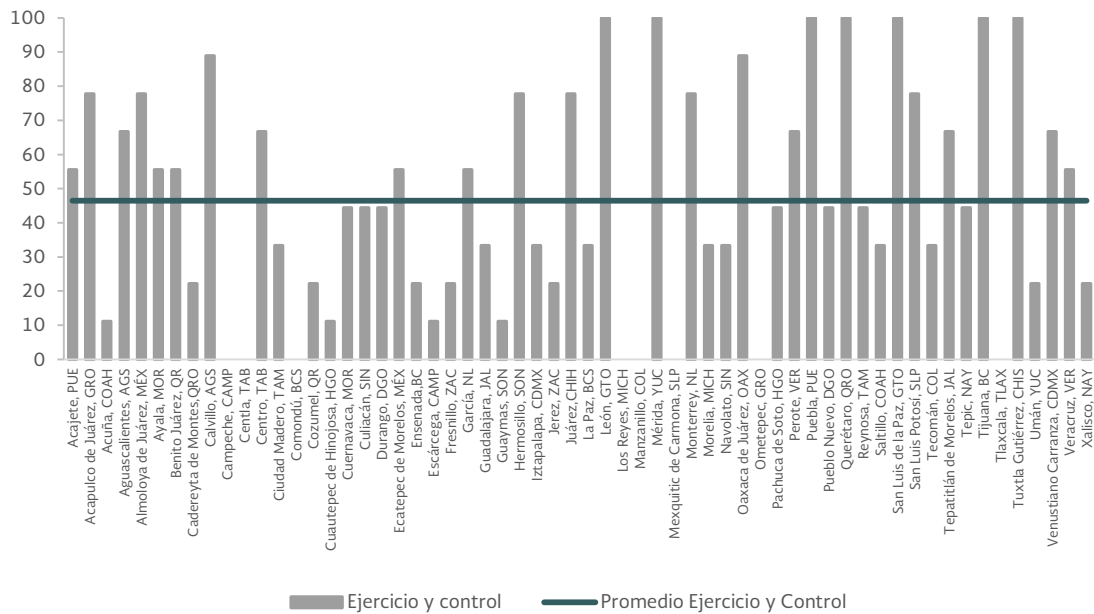
Aspectos relevantes	No. Municipios/DTCDMX	Porcentaje de cumplimiento
Disposición normativa sobre el control presupuestario	36	60.0%
Sistema de control presupuestario	33	55.0%
Realizan adecuaciones presupuestarias en el ejercicio del gasto	32	53.3%
El ejecutivo envía al legislativo información de las finanzas públicas	37	61.7%

Principales hallazgos.

Fortalezas	Áreas de Oportunidad
<p>24 municipios y una DTCDMX disponen de un marco legal para auditorías internas y externas, consistente con las normas de auditoría gubernamental.</p> <p>Seis municipios tienen un avance del 100% en esta categoría.</p> <p>25 municipios y una DTCDMX se localizan por encima de la media nacional, que es de 46.5%.</p>	<p>En contraste, 50 municipios demostraron disponer de programas de auditoría interna.</p> <p>33 municipios y una DTCDMX se ubicaron por debajo del promedio nacional, lo que significa que aún persisten acciones por desarrollar, dado que se detectan carencias entre las que destacan:</p> <ul style="list-style-type: none"> No se cuenta con programas de auditoría interna alineada con los procesos operativos críticos formulados a través de un análisis sistemático de riesgo.

En la siguiente gráfica se muestra el avance que presentan los municipios y DTCDMX en la categoría de Ejercicio y Control, teniendo como resultado que 26 se encuentran por arriba del promedio nacional que es 46.5%.

Gráfica 45. Avance de municipios y DTCDMX en Ejercicio y Control, respecto al promedio nacional.



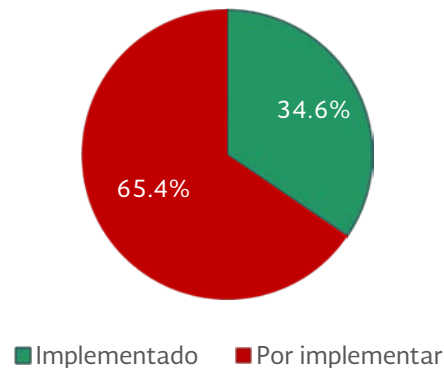
El avance en la implantación de los distintos elementos incluidos en la categoría de Ejercicio y Control, que resultan necesarios para el uso adecuado de los recursos públicos, significa que los municipios y las DTCDMX han implementado medidas para incorporar el control presupuestario en su normativa, así como para adecuar el marco legal a la auditoría interna y externa para que sea consistente con las normas gubernamentales de auditoría, así como a la implementación de instrumentos que permitan llevar un adecuado ejercicio del gasto de conformidad con los montos autorizados y el flujo de efectivo establecido, entre otras acciones. Lo anterior implica que, en promedio, los municipios y DTCDMX se encuentren a más de 50 puntos porcentuales para alcanzar el 100% de los elementos considerados para el Diagnóstico en esta categoría.

6.1.1.6 Seguimiento

Objetivo

Se pretende contar con los elementos mínimos para realizar el monitoreo del ejercicio presupuestario, mediante la ejecución de los programas y el grado de cumplimiento de las metas definidas en los indicadores de desempeño y del ejercicio del gasto. De igual forma, promover el uso de la información generada en esta etapa en las distintas fases del ciclo presupuestario.

Gráfica 46. Porcentaje de avance en Seguimiento 2018.



Resultados

La categoría Seguimiento de la sección PbR-SED presenta un grado de avance nacional en su implementación de 34.6 puntos porcentuales; la brecha de 65.4 puntos porcentuales (Gráfica 46) representa como desafío importante en algunos municipios y DTCDMX el establecimiento de un proceso que permita el monitoreo del ejercicio presupuestario.

En los resultados del Diagnóstico 2018, se aprecia que 27 municipios cuentan con un sistema de indicadores de desempeño y disponen de un apartado en sus portales de Internet destinado a la publicación de sus indicadores, lo que se considera relevante ya que la población en general puede consultar y verificar el comportamiento y avance en las metas de los indicadores de los programas y acciones de gobierno implementados.

Asimismo, el registro de la información derivada del seguimiento a los indicadores principalmente se realiza mediante sistemas de cómputo diseñados ex profeso para tal propósito, siendo el caso de 16 municipios que cuentan con dichos sistemas. Al respecto, es relevante para una buena práctica de la política PbR-SED, que los entes públicos cuenten con herramientas adecuadas para el manejo de esta información y, además que faciliten el análisis y promuevan el uso de la información de los indicadores. En la Tabla 34 se puede observar con mayor detalle las distintas herramientas que son utilizadas.

Tabla 34. Herramientas para el registro de la información de Seguimiento a Indicadores.

Herramientas para el registro de la información	No. Municipios/DTCDMX	Porcentaje
Sistemas de cómputo diseñados ex profeso para el seguimiento	16	26.7%
Envío de archivos mediante correo electrónico	6	10.0%
Envío de oficios	12	20.0%
Llamadas telefónicas	4	6.7%
Otros*	2	3.3%

* Entre otros elementos mencionados por los entes públicos, se encuentran el uso de depositarios virtuales tales como drives o nubes.

Con la finalidad de explorar la calidad de los indicadores y de acuerdo al proceso establecido en los “Lineamientos para la construcción y diseño de indicadores de desempeño mediante la Metodología de Marco Lógico”, emitidos por el CONAC, los indicadores de desempeño deberán cumplir con los criterios de Claro, Relevante, Economía, Monitoreable, Adecuado y su Aportación marginal (CREMAA); al respecto, 15 municipios demuestran que sus indicadores cumplen con dichos criterios. En este sentido, la relevancia de cumplir con estos criterios, no solamente implica que los indicadores sean de calidad, sino que también promueve que los municipios y las DTCDMX dispongan de los mejores indicadores posibles.

Adicionalmente, 22 municipios demuestran que en su normativa se establece la obligatoriedad de que sus Pp cuenten con una MIR. No obstante lo anterior, 28 municipios comprueban que sus Pp cuentan con una MIR; esto es particularmente relevante debido a que la MIR es un instrumento que permite organizar, ejecutar, monitorear y evaluar el cumplimiento de metas de los Pp.

Otro punto que conviene destacar es que 26 municipios cuentan con una UR encargada de llevar a cabo el seguimiento de los objetivos y metas de los Pp. Lo anterior, es considerado de suma importancia debido a que, contar con el respaldo de un área normativa con las atribuciones correspondientes para el seguimiento permite llevar a cabo esta tarea en forma especializada. Adicionalmente 23 de estas UR disponen de metodologías de trabajo establecidas formalmente, lo que implica la sistematización y profesionalización de las actividades de trabajo.

En la Tabla 35 se muestran algunos de los aspectos más relevantes en la categoría de Seguimiento.

Tabla 35. Principales resultados de la implementación de los elementos considerados en la categoría Seguimiento

Aspectos relevantes	No. Municipios/DTCDMX	Porcentaje
Disponen de un Sistema de Indicadores de Desempeño	27	45.0%
Cuentan con una Página de Internet para verificar los resultados del Sistema de Indicadores de Desempeño	27	45.0%
La normatividad establece la obligatoriedad de una MIR para cada Pp	22	36.7%
Indicadores cumplen con criterios CREMAA	15	25.0%
Cuentan con una UR encargada del seguimiento de objetivos y metas de los Pp	26	43.3%
Disponen de un mecanismo de alerta sobre el seguimiento de objetivos y metas de los Pp	20	33.3%

*CREMAA (Claridad, Relevancia, Economía, Monitoreable, Adecuado y Aportación marginal)

Adicionalmente, de acuerdo con los “*Lineamientos para la construcción y diseño de indicadores de desempeño mediante la Metodología de Marco Lógico*”, emitida por el CONAC, para cada indicador deberá elaborarse una ficha técnica la cual debe contener al menos los siguientes elementos:

- a) Nombre del indicador: expresión para identificar al indicador.
- b) Definición de indicador: se refiere a la explicación detallada del indicador.
- c) Método de cálculo: corresponde a la expresión matemática del indicador.
- d) Frecuencia de medición: es la periodicidad para realizar la medición del indicador.
- e) Unidad de medida: hace referencia a la determinación concreta de la forma en que se quiere expresar el resultado de la medición del indicador.
- f) Metas: establece lo que se quiere lograr.

Es importante que los indicadores contengan la información mínima descrita anteriormente, con la finalidad de asegurar su claridad, calidad y seguimiento. En la Tabla 36 se muestran cuántos municipios y DTCDMX incluyen dichos elementos en sus indicadores.

Tabla 36. Elementos con los que cuentan los Indicadores.

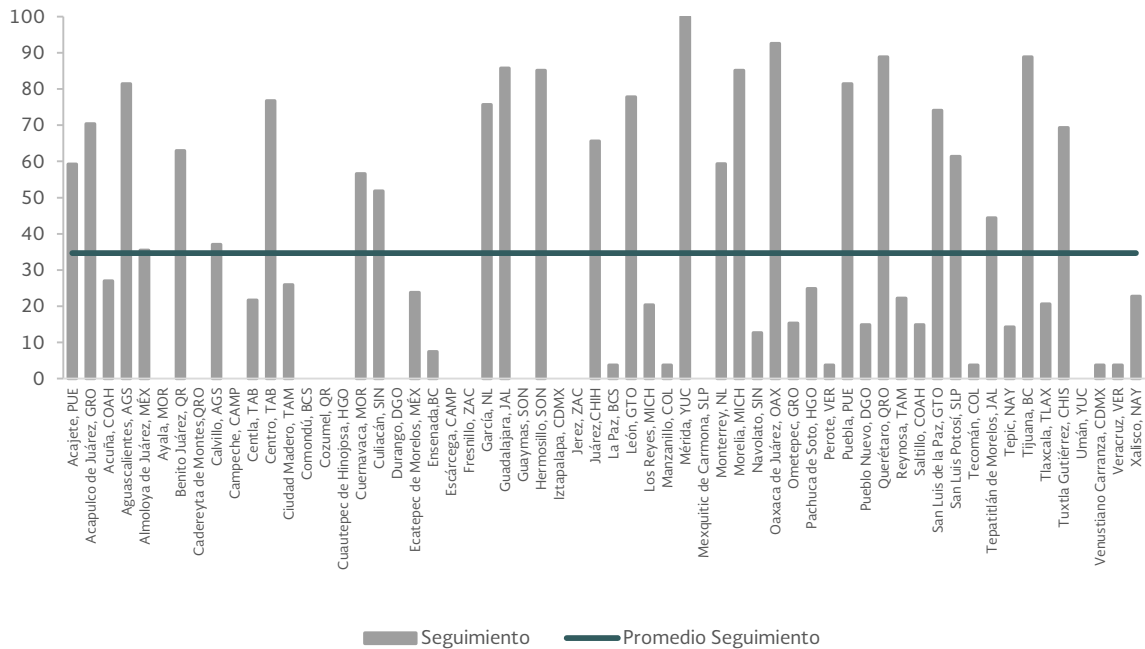
Elementos de los indicadores	No. Municipios/DTCDMX	Porcentaje
Nombre del indicador	32	53.3%
Definición del indicador	21	35.0%
Método de cálculo	28	46.7%
Frecuencia de medición	27	45.0%
Unidad de medida	22	36.7%
Metas	24	40.0%

Principales hallazgos

Fortalezas	Áreas de Oportunidad
<p>27 municipios cuentan con un Sistema de Indicadores de Desempeño y publican el seguimiento a los indicadores en sus portales de Internet.</p> <p>Un municipio tiene un avance del 100% en esta categoría.</p> <p>24 municipios se localizan por encima de la media nacional, que es de 34.6%.</p>	<p>51 municipios no presentaron evidencia de elaborar criterios para analizar y corregir el incumplimiento de la ejecución detectada en los Pp.</p> <p>52 municipios no demostraron utilizar los resultados derivados del seguimiento a los indicadores de desempeño como insumo para la mejora de la planeación de los Pp.</p> <p>33 municipios y dos DTCDMX se encuentran por debajo del promedio nacional, lo que significa que aún persisten acciones por desarrollar, dado que se detectan carencias entre las que destacan:</p> <ul style="list-style-type: none"> No se elaboran criterios para analizar y corregir el incumplimiento de la ejecución detectada en los Pp. No se utilizan los resultados derivados del seguimiento a los indicadores de desempeño.

En la siguiente gráfica se muestra el avance que presentan los municipios y DTCDMX en la categoría de Seguimiento, teniendo como resultado que 24 se encuentran por arriba del promedio nacional que es 34.6%.

Gráfica 47. Avance de municipios y DTCDMX en Seguimiento, respecto al promedio nacional.



En este sentido, se registra un desafío importante en esta categoría, debido a que se presenta en promedio un rezago del 65.4%, lo que implica que los municipios y DTCDMX deberán establecer acciones que permitan contar con metodologías, lineamientos o documentos oficiales para definir criterios que sirvan para analizar y corregir el incumplimiento de la ejecución detectada en los Pp por medio del seguimiento de indicadores de desempeño que contribuyan a garantizar que las recomendaciones de mejora en materia de desempeño de los programas públicos sean implementadas, y no se ponga en riesgo su eficacia y, sobre todo, la provisión de servicios públicos de calidad a la sociedad. Asimismo, es relevante que los indicadores de desempeño se encuentran alineados a los Programas derivados de la Planeación estatal y municipal.

Lo anterior permite suponer que una adecuada alineación y coherencia con los objetivos y las metas que establecen los gobiernos estatales y los gobiernos municipales, coadyuva en verificar el grado de cumplimiento de los Pp y en qué forma éstos contribuyen a cumplir los objetivos estratégicos del PMD.

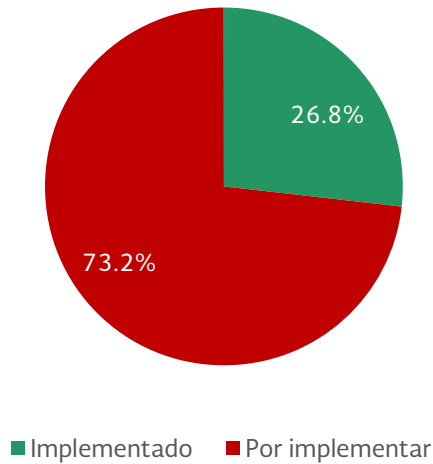
Esto se traduce en que, en promedio, los municipios y DTCDMX se encuentren a más de 60 puntos porcentuales para alcanzar el 100% de los elementos considerados para el Diagnóstico en esta categoría.

6.1.1.7 Evaluación

Objetivo

Se busca medir que los entes públicos analizados cuenten con los mecanismos, normativa e instrumentos necesarios para la aplicación de Evaluaciones que permitan proporcionar 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.

Gráfica 48. Porcentaje de avance en Evaluación 2018



Resultados

La categoría de Evaluación del gasto público presenta un grado de avance nacional en su implementación de 26.8 puntos porcentuales; la brecha de 73.2 puntos porcentuales (Gráfica 48) representa un desafío importante para los municipios y DTCDMX, debido al alto porcentaje de acciones por implementar en esta categoría.

Al respecto, en los resultados del Diagnóstico 2018, se aprecia que 12 municipios poseen un proceso formalmente definido para identificar las necesidades de evaluación de políticas, Pp o acciones de gobierno; 30 municipios cuentan con una UR encargada de coordinar las tareas de evaluación de las políticas, Pp o acciones de gobierno, lo cual se considera como una fortaleza y de suma importancia al contar con el respaldo de un área normativa con las atribuciones correspondientes para la evaluación de las políticas y Pp del municipio. Es importante mencionar que ninguna de las dos DTCDMX que participan en este estudio, obtuvo avances en los elementos mencionados en este párrafo.

Asimismo, 27 municipios y una DTCDMX, es decir, el 46.7%, elaboran un PAE, de los cuales, 18 municipios demostraron que éste se contempla en la legislación municipal y 23 municipios publican dicho Programa en Internet, no obstante, solamente 10 de estos municipios cuentan con alguna estrategia para el cumplimiento de la ejecución del PAE. En la tabla siguiente se puede observar el avance que reflejan los municipios y DTCDMX respecto al PAE.

Tabla 37. Avance de los municipios/DTCDMX, respecto al PAE

Estatus	No. de Municipio/DTCDMX	Porcentaje
Cuenta con PAE	28	46.7%
Se considera la elaboración del PAE dentro de la normatividad	18	30.0%
Cuenta con estrategia para el cumplimiento de la ejecución del PAE	10	16.7%

De igual forma, 21 municipios informaron haber llevado a cabo evaluaciones externas, y 16 hacen públicos los informes completos de evaluación, así como sus anexos. En este rubro, ninguna de las dos DTCDMX sustentaron contar con la implementación y operación de los elementos antes mencionados. Las evaluaciones realizadas por los municipios, fueron financiadas con recursos propios, recursos del gasto federalizado o mezcla de recursos federales y municipales. Debido a la relevancia de esta información, a continuación se detallan en la siguiente tabla la desagregación del tipo de financiamiento utilizado:

Tabla 38. Financiamiento utilizado para las evaluaciones

Cómo se financia las evaluaciones	Porcentaje
Con recursos propios	72.7%
Con recursos federales	18.2%
Convergen recursos federales y municipales/delegacionales	9.1%

En este contexto, 11 municipios toman en cuenta los resultados de las evaluaciones para la mejora de los Pp y seis municipios consideran la información de desempeño generada para la asignación de recursos presupuestales; por otra parte, para nueve municipios, el incumplimiento de metas detectado por las evaluaciones, considerados en los TdR, conlleva acciones correctivas en la planificación del presupuesto o los Pp.

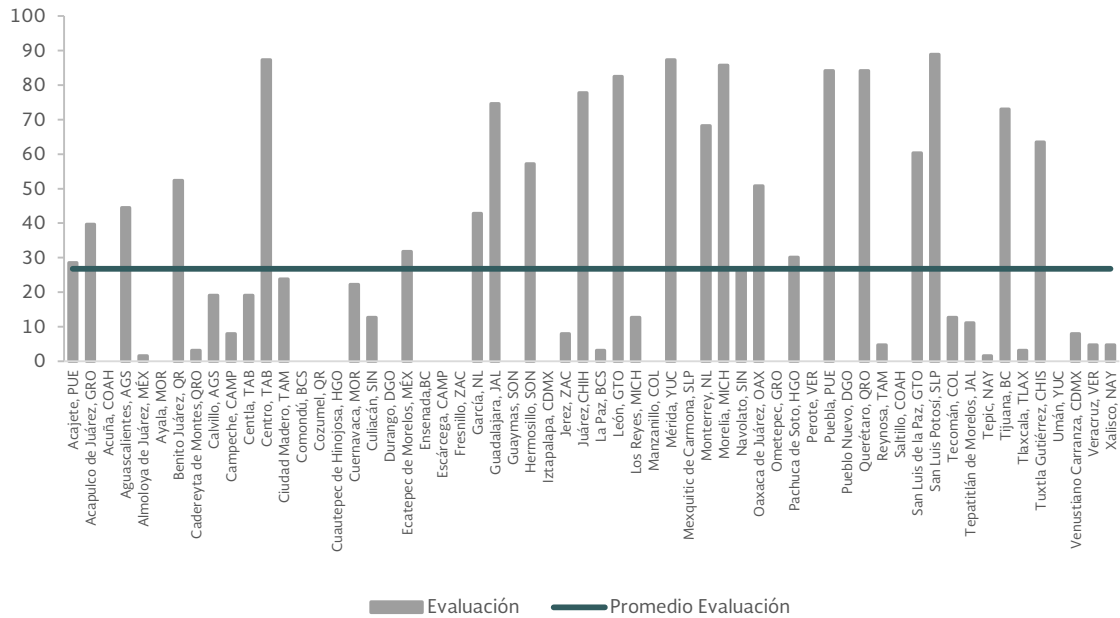
Finalmente, 16 municipios cuentan con un mecanismo formal de seguimiento e implementación de recomendaciones derivadas de las evaluaciones, pero solamente 12 municipios acreditaron el funcionamiento operativo de dicho mecanismo de seguimiento y el reporte de su cumplimiento; por último, ocho municipios indican que cuentan con algún sistema de integración y análisis de la información resultante de estas evaluaciones.

Principales hallazgos

Fortalezas	Áreas de Oportunidad
<p>22 municipios se encuentran por arriba del promedio nacional, que es de 26.8% en la categoría de Evaluación.</p> <p>De éstos, 13 cumplen con una valoración suficiente por haber obtenido 60 o más puntos porcentuales.</p>	<p>Un total de 45 municipios y dos DTCDMX obtuvieron en promedio una valoración insuficiente, es decir, que cuentan con menos de 60 puntos porcentuales, de los cuales 35 municipios y dos DTCDMX se encuentran por debajo del promedio nacional.</p> <p>17 de estos municipios y una DTCDMX resultaron con una valoración de 0 puntos porcentuales.</p> <p>Las principales carencias se refieren a lo siguiente:</p> <ul style="list-style-type: none"> • No contemplar un proceso definido formalmente para identificar las necesidades de evaluación de políticas, Pp o acciones de gobierno. • No contar con un PAE y no han realizado evaluaciones externas a los Pp. • Los entes que realizan evaluaciones no utilizan criterios para la revisión y mejora de la calidad de los informes de evaluación, ni los resultados de las evaluaciones realizadas son considerados para la mejora de los Pp, ni para la asignación presupuestal y no comprobaron el seguimiento que se le da a las recomendaciones derivadas de las evaluaciones.

En la siguiente gráfica se muestra el avance que presentan los municipios y DTCDMX en la categoría de Evaluación, teniendo como resultado que 22 se encuentran por arriba del promedio nacional que es 26.8%.

Gráfica 49. Avance del municipio y DTCDMX en Evaluación, respecto al promedio nacional



De acuerdo a los resultados obtenidos, la categoría de Evaluación es la segunda de la sección PbR-SED que mayores desafíos representa, con un 26.8% de avance, el cual refleja que más del 70% de los elementos considerados para esta categoría en el Diagnóstico 2018 no han sido implementados, se encuentran en proceso de implementación o se han implementado parcialmente.

Lo anterior muestra las carencias de los gobiernos municipales y de las DTCDMX en uno de los pilares del PbR, y que en lo subsecuente las autoridades locales deberán implementar estrategias y acciones encaminadas a generar que los resultados del ejercicio de los recursos públicos se evalúen y que su resultado apoye las decisiones presupuestarias. Con tales acciones se promueve la eficiencia y eficacia en la ejecución del gasto, así como la reducción de la probabilidad de que el gasto público se oriente efectivamente a generar valor público.

Con base en las opciones contempladas en el cuestionario aplicado, en la siguiente tabla se pueden observar los requerimientos que los municipios o DTCDMX consideran necesarios para la implementación o consolidación del PbR-SED.

Tabla 39. Requerimientos para la implementación o consolidación del PbR-SED

Requerimientos	No. de Municipios/DTCDMX que lo consideran necesario para la implementación del PbR-SED	Porcentaje
Reforma a la Legislación Municipal	20	33.3%
Elaboración o adecuación a Lineamientos	41	68.3%
Elaboración o adecuación a Reglamentos	43	71.7%
Elaboración o adecuación de Manuales de procedimientos	39	65.0%
Recursos Humanos	36	60.0%
Recursos Tecnológicos	36	60.0%
Otros*	4	6.7%

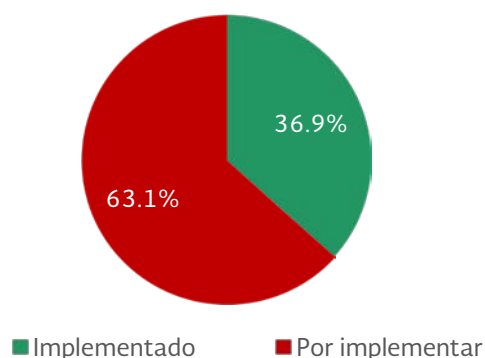
*Entre otros requerimientos mencionados por los entes públicos, se encuentran la formación de una UR en la materia y recursos financieros.

6.1.2 Transparencia

Objetivo

Se busca conocer el conjunto de normas que regulan la publicación de la información generada en las distintas fases del PbR-SED que se pone a disposición de la ciudadanía sobre el uso y destino de los recursos públicos en los municipios y DTCDMX, así como la congruencia que guarda ésta con la normativa federal; de igual forma, se considera la disponibilidad de dicha información en formatos y lenguajes accesibles para las personas, que promuevan y fomenten la utilización de la información relacionada con el ejercicio de los recursos públicos en los gobiernos subnacionales.

Gráfica 50. Porcentaje de avance en Transparencia 2018.



Resultados

La sección de Transparencia presenta un grado de avance nacional en su implementación de 36.9% puntos porcentuales; la brecha de 63.1% puntos porcentuales (Gráfica 50) se debe a la falta de implementación por un porcentaje alto de municipios/DTCDFMX de características particulares sobre la información del ejercicio del presupuesto que se publica y se pone a disposición de la ciudadanía, principalmente la relacionada con la geo referenciación de las obras públicas a cargo del municipio, la publicación en los portales de Internet de los Pp derivados del PMD, publicación de información presupuestaria en lenguaje ciudadano en términos del artículo 62 de la LGCG, así como su publicación en datos abiertos, accesibles y entendibles, entre otras acciones.

En los resultados del Diagnóstico 2018, se aprecia que 39 municipios y dos DTCDFMX demostraron disponer de una Ley de Transparencia y demás disposiciones reglamentarias como: manuales de organización y lineamientos, lo cual es relevante ya que por medio de dichos instrumentos establecen las condiciones para el acceso libre y transparente a la información pública, mientras que solamente tres municipios cuentan únicamente con Ley de Transparencia.

Asimismo, 21 municipios demostraron elaborar y difundir, de manera sencilla y en formatos accesibles, las fuentes de sus ingresos, las obligaciones de garantía, las prioridades de gasto, los programas y proyectos, el listado de programas así como sus indicadores y la aplicación de los recursos conforme a las clasificaciones administrativa, funcional, programática y económica, cumpliendo con ello con lo dispuesto en el artículo 62 de la LGCG.

Por otro lado, es importante utilizar las diversas plataformas de comunicación para difundir al ciudadano la información presupuestaria, por ello en la Tabla 40 se muestra el número de municipios y DTCDFMX que utilizan los diversos medios digitales e impresos u otros (gaceta municipal, portales de transparencia) para divulgar la información presupuestaria.

Tabla 40. Medios de difusión de información presupuestaria

Medio de Comunicación	No. de Municipios/DTCDFMX	Porcentaje
Redes sociales	5	8.3%
Radio	0	0.0%
Televisión	0	0.0%
Medios impresos	3	5.0%
Otros*	24	40.0%

* Entre otros elementos mencionados por los entes públicos, se encuentran el gaceta municipal, portales de transparencia, ente otros

Otro punto a resaltar es que 30 municipios publican en Internet los calendarios de ingresos y egresos, lo cual es necesario para la administración planificada de los recursos públicos.

De igual manera, 35 municipios disponen de un sistema de información referente a los costos y calidad de los servicios ofrecidos por el gobierno del municipio/DTCDMX, con lo que la ciudadanía puede consultar por medio de Internet todo lo relativo a los trámites y servicios que ofrece el gobierno del municipio o de la DTCDMX.

Además, 46 municipios y una DTCDMX presentan su información financiera de manera organizada, sistemática y la difunden, al menos trimestralmente, en sus páginas de Internet, ello de acuerdo con el artículo 51 de la LGCG.

En la Tabla 41 se muestra la cantidad de municipios y DTCDMX que acreditó la publicación de la información correspondiente al destino del presupuesto con base a la clasificación administrativa, económica y funcional y si dicha información se encuentra en formato de datos abiertos.

Tabla 41. Publicación del destino del presupuesto de acuerdo a su clasificación y al formato en que se presenta.

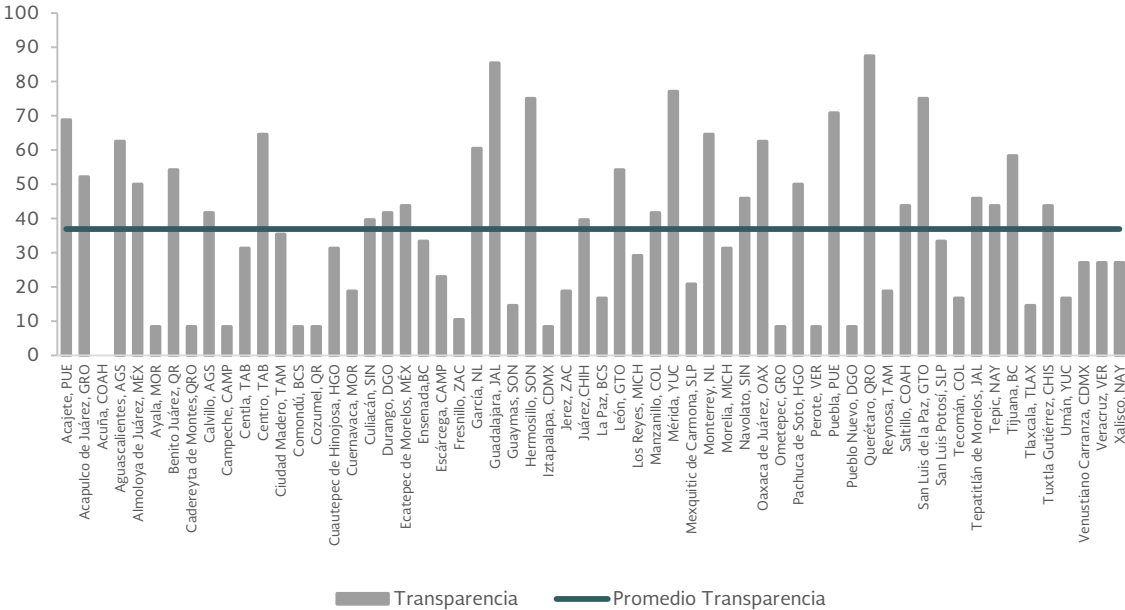
Clasificación del destino del presupuesto	Publican el destino del presupuesto en base a su clasificación	Lo presentan en formato de datos abiertos
	No. Municipios/DTCDMX	No. Municipios/DTCDMX
Administrativa	44	13
Económica	44	12
Funcional	45	13

Principales hallazgos

Fortalezas	Áreas de Oportunidad
<p>20 municipios cuentan con información sobre la geo referenciación de las obras públicas a su cargo.</p> <p>17 municipios y una DTCDMX cuentan con mecanismos formales de participación ciudadana en alguna de las etapas del ciclo presupuestario.</p> <p>29 municipios se ubicaron por encima de la media nacional, que es de 36.9%</p>	<p>51 municipios no presentaron evidencia de elaborar criterios para analizar y corregir el incumplimiento de la ejecución detectada en los Pp.</p> <p>52 municipios no demostraron utilizar los resultados derivados del seguimiento a los indicadores de desempeño o de las MIR como insumo para la mejora de la planeación de los Pp.</p> <p>30 municipios y dos DTCDMX se encuentran por debajo del promedio nacional, lo que significa que aún persisten acciones por desarrollar, dado que se detectan carencias entre las que destacan:</p> <ul style="list-style-type: none"> • No se elaboran diccionarios de datos que expliquen las variables publicadas en la información financiera y presupuestaria. • No se recolecta periódicamente la opinión de la ciudadanía sobre los servicios ofrecidos por el gobierno.

En la siguiente gráfica se muestra el avance que presentan los municipios y DTCDMX en la sección de Transparencia, teniendo como resultado que 29 se encuentran por arriba del promedio nacional que es 36.9%.

Gráfica 51. Avance de municipios y DTCDMX en Transparencia, respecto al promedio nacional.



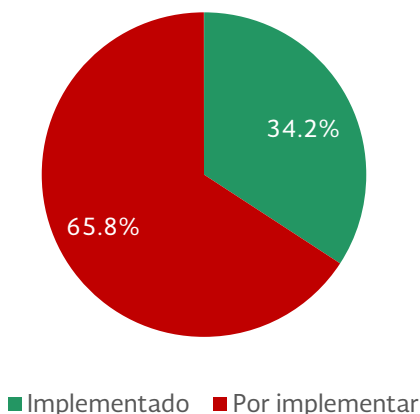
El avance en la implantación de los distintos elementos incluidos en la sección de Transparencia ha sido un proceso lento, obteniendo para el Diagnóstico 2018 un promedio de 36.9 puntos porcentuales, resultando un porcentaje alto de 63.1% de elementos que carecen de la implementación e institucionalización en materia de rendición de cuentas y transparencia en el tema presupuestario. Las principales carencias identificadas se relacionan con la heterogeneidad y poca claridad en la información que se presenta mediante diversos medios de difusión, principalmente los portales de Internet, así como la no disponibilidad de la información en datos abiertos y la falta de sistemas actualizados de información que den cuenta sobre los costos y calidad de los servicios ofrecidos por el gobierno del municipio y la geo referenciación de las obras públicas. La brecha se encuentra a más de 60 puntos porcentuales de cumplir con el 100% de los elementos considerados para esta categoría.

6.1.3 Capacitación

Objetivo

Se busca contar con un conjunto de actividades que permitan establecer los temas de capacitación dirigida a los servidores públicos, para que adquieran los conocimientos y competencias necesarias en materia de GpR, PbR y SED, así como sus componentes que les permita utilizar estos instrumentos para responder a la necesidad de mejorar el funcionamiento general de la Administración Pública Municipal. De igual forma, se valora si los municipios y DTCDMX cuentan con elementos metodológicos para desarrollar las acciones anteriormente mencionadas.

Gráfica 52. Porcentaje de avance en Capacitación 2018



Resultados

El poco avance registrado en la sección de Capacitación corresponde en promedio a 34.2% (Gráfica 52), lo cual se debe, principalmente, a la escases de instrumentos necesarios para que sus servidores públicos incrementen sus capacidades en los temas relativos a la GpR, PbR y SED.

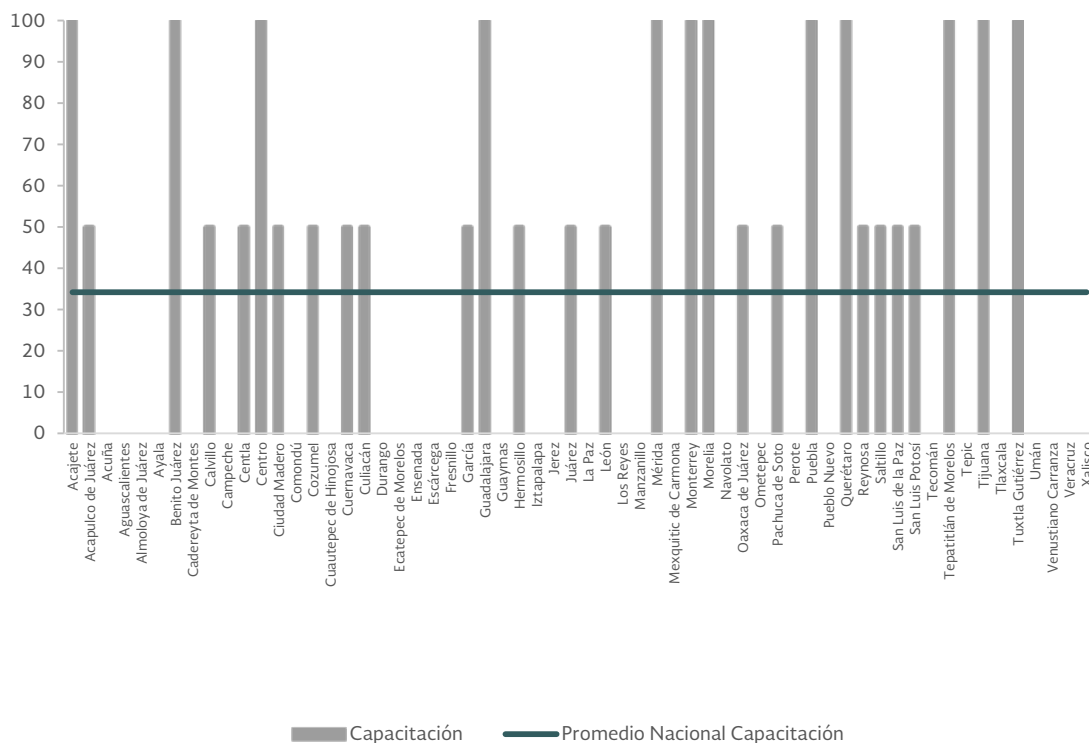
Con base en los resultados del Diagnóstico 2018, se aprecia que 16 municipios y una DTCDMX (28.3%), comprobaron que contaban con una Unidad o Área Responsable de elaborar e implementar el programa o estrategia de capacitación en materia de GpR, PbR y SED; sin embargo, sólo 13 municipios tienen establecida alguna metodología para detectar las necesidades de capacitación sobre el tema; asimismo, 28 municipios evidenciaron que han tenido cursos de capacitación en temas relacionados con PbR-SED en los últimos 2 años, lo que se considera de gran apoyo para que los servidores públicos que participan en el proceso de planeación y presupuestación, principalmente, adquieran los conocimientos y competencias necesarias en materia de GpR, PbR y SED.

Principales hallazgos

Fortalezas	Áreas de Oportunidad
29 municipios se encuentran por arriba del promedio nacional, que es de 34.2% en la sección de Capacitación. De éstos, 12 tienen un cumplimiento de 100% de implementación.	29 municipios y dos DTCDMX se encuentran por debajo del promedio nacional con una valoración de 0 puntos porcentuales. 46 municipios y dos DTCDMX obtuvieron una valoración insuficiente por contar con menos de 60 puntos porcentuales. Esto se debe principalmente a la falta de una metodología para detectar las necesidades de capacitación en materia de PbR-SED.

En la siguiente gráfica se muestra el avance que presentan los municipios y DTCDMX en la categoría de Capacitación, teniendo como resultado que 29 se encuentran por arriba del promedio nacional que es 34.2%.

Gráfica 53. Avance por municipio y DTCDMX en Capacitación, respecto al promedio nacional



El avance en la implantación de los distintos elementos incluidos en la sección de Capacitación, que resultan necesarios para la formación de servidores públicos con conocimientos en el PbR-SED, significa que más municipios y demarcaciones territoriales seleccionados han implementado medidas para establecer una

metodología que permita detectar las necesidades de capacitación en materia de PbR-SED, entre otras acciones.

Asimismo, con base en las opciones consideradas en algunos reactivos de la sección de capacitación, los municipios y DTCDM se seleccionaron una serie de requerimientos necesarios para la implementación de una estrategia de capacitación, o en su caso fortalecerla, en materia de GpR, PbR/SED, los cuales se pueden observar en la siguiente tabla:

Tabla 42. Requerimientos para la implementación o fortalecimiento de una estrategia de capacitación en GpR, PbR-SED

Requerimientos	No. de Municipios/DTCDM que lo consideran necesario para la implementación de una estrategia de capacitación
Reformas a la Normatividad y Lineamientos	27
Reformas a la Legislación Municipal	15
Fortalecimiento a la Unidad Administrativa o Área Responsable del tema de Evaluación	37
Elaborar un esquema de capacitación	34
Asistencia técnica para impartir la capacitación	31
Tecnología	17
Coordinación institucional	25
Fortalecimiento del Servicio Civil de Carrera	29
Financiamiento	31
Difusión de mejores prácticas	26
Ninguno	1
Otros	4

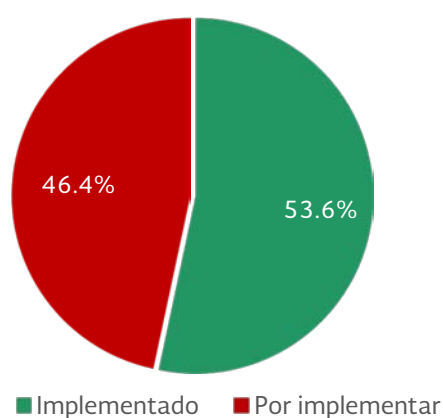
6.1.4 Adquisiciones

Objetivo

Se busca conocer el marco normativo vigente en los municipios y DTCDM que regula el proceso de compras de bienes y servicios por parte del gobierno municipal/delegacional. De igual forma, se pretende identificar los diversos elementos que permitan una política de adquisiciones que promueva la eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez, conforme a lo dispuesto en el Artículo 134 Constitucional.

Adicionalmente, se considera que el apartado de adquisiciones ejerce una parte significativa del presupuesto, por lo que el objetivo de valorar esta sección consiste en identificar las acciones que los gobiernos municipales realizan con la finalidad de promover la eficiencia, el control y la transparencia del gasto público.

Gráfica 54. Porcentaje de avance en Adquisiciones 2018.



Resultados

La sección Adquisiciones presenta un grado de avance nacional en su implementación de 53.6 puntos porcentuales; la brecha de 46.4 puntos porcentuales (Gráfica 54) se debe a la insuficiencia en algunos municipios y DTCDMX de un mecanismo que dé certeza sobre la administración eficiente de los recursos públicos.

En los resultados del Diagnóstico 2018, se aprecia que 51 municipios y dos DTCDMX cuentan con alguna normativa en materia de adquisiciones, arrendamientos y servicios del sector público y además en 53 municipios y dos demarcaciones territoriales se contempla la licitación pública; dicho proceso es muy significativo toda vez que contempla la competencia entre oferentes de servicios puesto que permite que el ente público invite, de manera transparente, a todos los interesados a formular propuestas, de ente las cuales el gobierno selecciona la más conveniente en el marco del uso eficiente de los recursos públicos.

En la Tabla 43 se muestran algunos de los aspectos más relevantes en la categoría de Adquisiciones.

Tabla 43. Principales resultados.

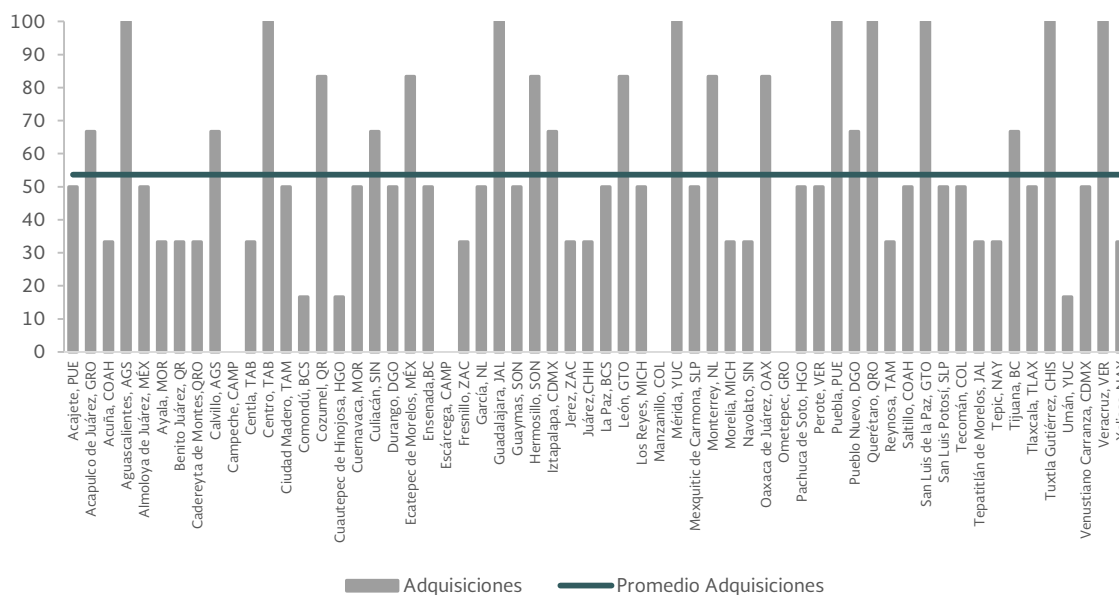
Aspectos relevantes	No. Municipios/DTCDMX
Marco jurídico en materia de adquisiciones, arrendamientos y servicios del sector público	53
Contempla la licitación pública	55

Principales hallazgos

Fortalezas	Áreas de Oportunidad
<p>30 municipios y una DTCDMX contemplan en su marco jurídico la existencia de un sistema público para establecer un proceso simple, transparente y moderno de contratación de servicios, bienes y obra pública.</p> <p>Nueve municipios tienen un avance del 100% en la implementación de esta categoría.</p> <p>21 municipios y una DTCDMX se localizan por encima del promedio nacional, que es de 53.6%.</p>	<p>Solo 18 municipios y una DTCDMX lograron comprobar que su política de adquisiciones, arrendamientos y servicios del sector público promueven la eficiencia del gasto, el control y la transparencia.</p> <p>38 municipios y una DTCDMX (65%) se encuentran por debajo del promedio nacional, lo que significa que aún persisten acciones por desarrollar, dado que se detectan carencias, entre las que destaca:</p> <ul style="list-style-type: none"> No se dispone de políticas de adquisiciones que promuevan la eficiencia del gasto, el control y la transparencia. No se contempla en el marco jurídico la existencia de un sistema público a través del cual se den a conocer todas las necesidades de adquisiciones, arrendamientos y servicios que requiere el gobierno.

En la siguiente gráfica se muestra el avance que presentan los municipios y DTCDMX en la categoría de Adquisiciones, teniendo como resultado que 21 se encuentran por arriba del promedio nacional que es 53.6%.

Gráfica 55. Avance por municipios y DTCDMX en Adquisiciones, respecto al promedio nacional.



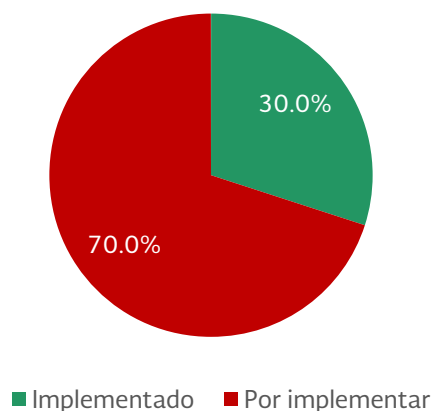
El avance en la implantación de los distintos elementos incluidos en la sección de Adquisiciones, que resultan necesarios para la operación del PbR-SED; significa que los municipios y DTCDMX han implementado medidas para establecer una política de adquisiciones, arrendamientos y servicios del sector público que promueva la eficiencia, el control y la transparencia del gasto, así como incorporar esta política a los instrumentos de planeación. Lo anterior implica que, en promedio, los municipios y DTCDMX se encuentren a poco más de 40 puntos porcentuales para alcanzar el 100% de los elementos considerados para el Diagnóstico en esta sección.

6.1.5 Recursos Humanos

Objetivo

Se pretende observar los elementos establecidos por los entes públicos analizados, que permitan una profesionalización y permanencia del capital humano en el servicio público, con perfiles adecuados para la implementación y operación de la política PbR-SED. Para cumplir con estas acciones, es necesario que los municipios y DTCDMX elaboraren instrumentos jurídicos y promuevan el Servicio Profesional de Carrera, así como mantener una estructura organizacional alineada con la estructura programática.

Gráfica 56. Porcentaje de avance, Recursos Humanos 2018



Resultados

La sección de Recursos Humanos del PbR-SED presenta un grado de avance nacional en su implementación de 30.0 puntos porcentuales (Gráfica 56), contrastando con un porcentaje alto de elementos que no se han implementado o se han implementado parcialmente en esta categoría, englobando un 70%. Este resultado se deriva principalmente de la carencia de un marco normativo y de una estrategia de

implementación del Servicio Civil de Carrera que permita contar con procesos claros para la contratación, evaluación y promoción de los servidores públicos.

En los resultados del Diagnóstico 2018 se aprecia que 12 municipios (20.0%) han implementado una estrategia para vincular la estructura organizacional a la programática, asimismo 20 entes públicos (33.3%) incluyen en su marco jurídico estrategias para la implementación de un Servicio Civil de Carrera, además 11 municipios que representan el 18.3% demostraron realizar la contratación, evaluación, desarrollo y profesional de los servidores públicos mediante los criterios del Servicio Profesional de Carrera.

Por último, 35 municipios/DTCDMX (58.3%) mostraron realizar el pago de los servicios personales a sus funcionarios públicos mediante instrumentos electrónicos, dando certeza y transparencia en la aplicación de dichos recursos.

Tabla 44. Elementos de criterios de valorados en la sección de Recursos Humanos

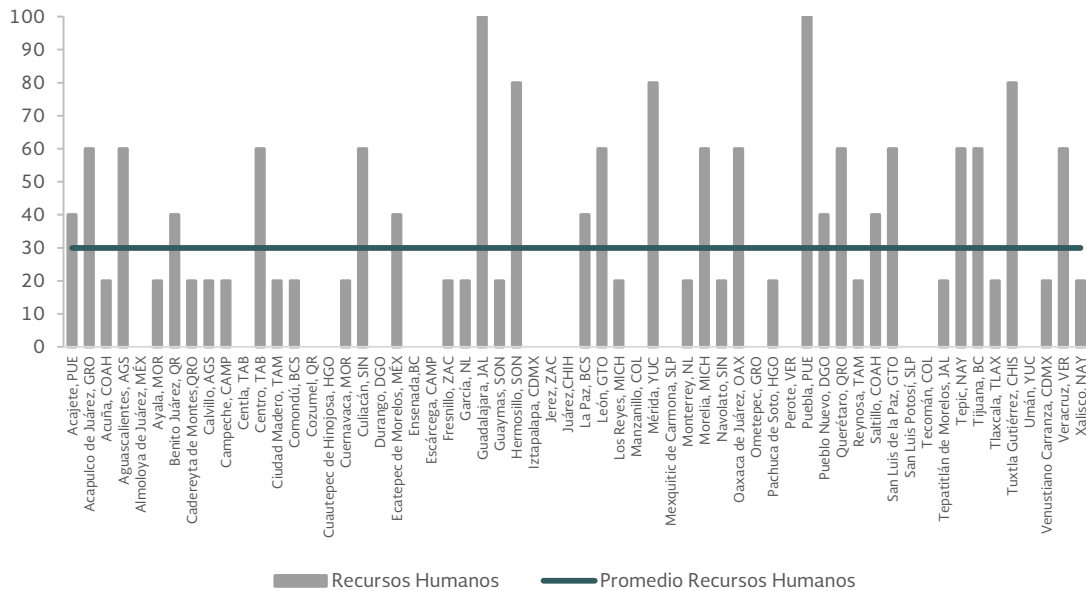
Elementos	Municipios y DTCDMX que cumplen	Porcentaje de Cumplimiento
Vinculación de la estructura programática a la organizacional	12	20.0%
Marco jurídico vigente del Servicio Profesional de Carrera	20	33.3%
Contratación, evaluación, desarrollo y profesional de los servidores públicos mediante los criterios del Servicio Profesional de Carrera	11	18.3%

Principales hallazgos

Fortalezas	Áreas de Oportunidad
De acuerdo a los resultados del Diagnóstico 2018 presentados en esta sección y con el nivel de avance nacional (30.0%) no se identifican fortalezas, por el contrario es importante que las entes municipales y DTCDMX implementen acciones que permitan llevar a cabo la ejecución del Servicio Civil de Carrera.	48 municipios no demostraron contar con una estrategia para vincular la estructura organizacional a la programática que permita conocer con claridad la estructura orgánica y lo que se ejerce en este rubro dentro de los Pp. 40 de los municipios no demostraron considerar en su marco jurídico la regulación del Servicio Civil de Carrera, con el fin de impulsar el desarrollo de la función pública. 49 municipios no demostraron realizar la contratación, evaluación, desarrollo y profesional de los servidores públicos mediante los criterios del Servicio Profesional de Carrera.

En la siguiente gráfica se muestra el avance que presentan los municipios y DTCDMX en la categoría de Adquisiciones, teniendo como resultado que 23 se encuentran por arriba del promedio nacional que es 30%.

Gráfica 57. Avance por municipios y DTCDMX en Recursos Humanos, respecto al promedio nacional

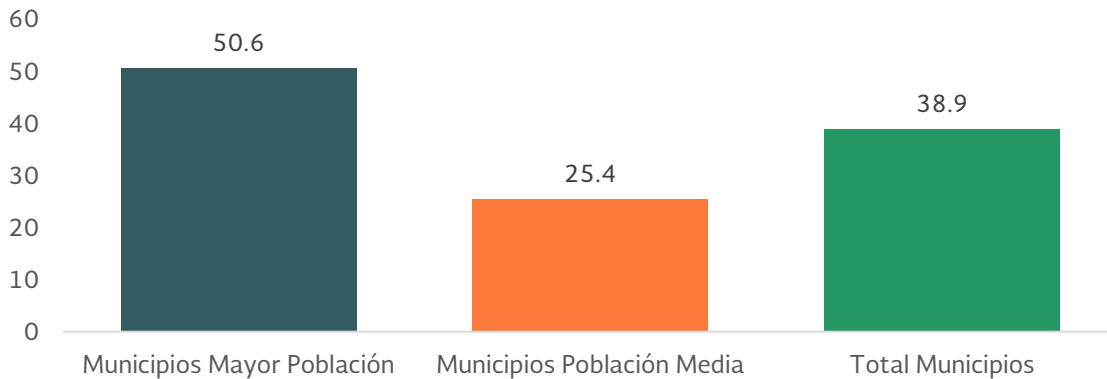


El nivel de avance en la implantación de los distintos elementos incluidos en la sección de Recursos Humanos, resulta un desafío para este ámbito de gobierno. Se observa la necesidad de profesionalización y permanencia en el servicio público con los perfiles adecuados y la claridad y transparencia en la contratación y promoción del personal, mediante la implementación de medidas para normar y llevar a cabo estas acciones. Lo anterior implica que, en promedio, las entidades se encuentren a más de 70% puntos porcentuales para alcanzar el 100% de los elementos considerados para el Diagnóstico en esta categoría.

7. Diferencias estructurales por tamaño de municipios y DTCDMX

A diferencia de ejercicios pasados, el resultado del Diagnóstico 2018 permite verificar que la brecha del avance en la implementación del PbR-SED se ha acotado, considerando los promedios obtenidos. Como se observa en la Gráfica 58, el promedio de avance de los municipios y DTCDMX con mayor población es de 50.6%; mientras que el promedio de los municipios y DTCDMX con población media asciende a 25.4%, resultando una diferencia de 25.2 puntos porcentuales menos. De esta manera, el promedio general en el ámbito municipal es de 38.9%.

Gráfica 58. Promedio Nacional en el Índice General de Avance en PbR-SED Municipal / DTCDMX Total 2018



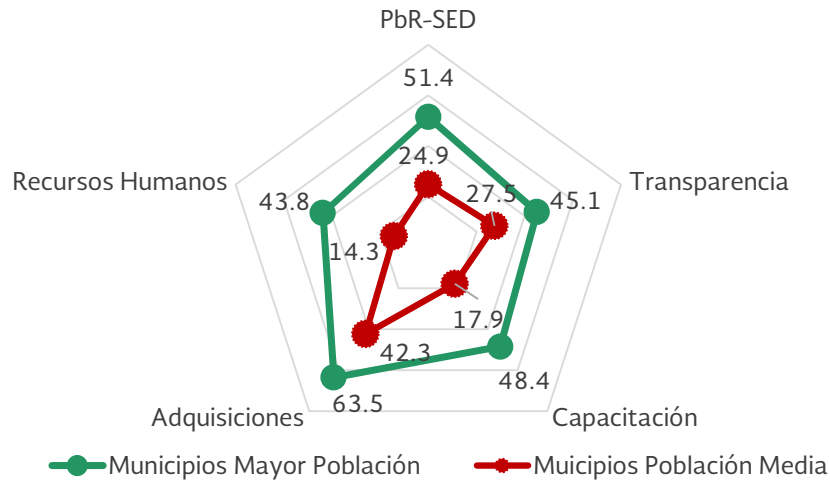
Lo anterior pudiera responder al hecho de que en este Diagnóstico el enfoque principal no se concentró solamente en medir las capacidades institucionales en lo relativo a la normativa o existencia de los elementos que el PbR-SED requiere para su funcionamiento, sino en cómo los entes públicos dan un uso estratégico a la información de desempeño durante todas las etapas del ciclo presupuestario, además de que cuenten con la normativa establecida para dar cumplimiento a la LDF.

Con base en lo anterior, también se observa en la

Gráfica 59 que los avances por secciones en el caso de los municipios de población media aún presentan rezagos, principalmente en las secciones de Capacitación y Recursos Humanos. Sin embargo, refleja la misma tendencia que el caso de los municipios con población mayor, con mayores avances en la sección de Adquisiciones (42.3%). Por su parte, las secciones de Recursos Humanos y Transparencia, aún presentan importantes áreas de oportunidad.

De igual forma, la Gráfica 59 revela las diferencias por tamaño de municipios en el avance en las secciones. Cabe señalar que, para los municipios de población media, Recursos Humanos (14.3%) es la sección que todavía presenta mayor área de oportunidad, seguida de la sección de Capacitación (17.9%). De la misma forma, para los municipios de población mayor, la sección de Recursos Humanos (43.8%) es la que presenta mayores oportunidades de mejora, seguida de las secciones de Transparencia (45.1%) y Capacitación (48.4%).

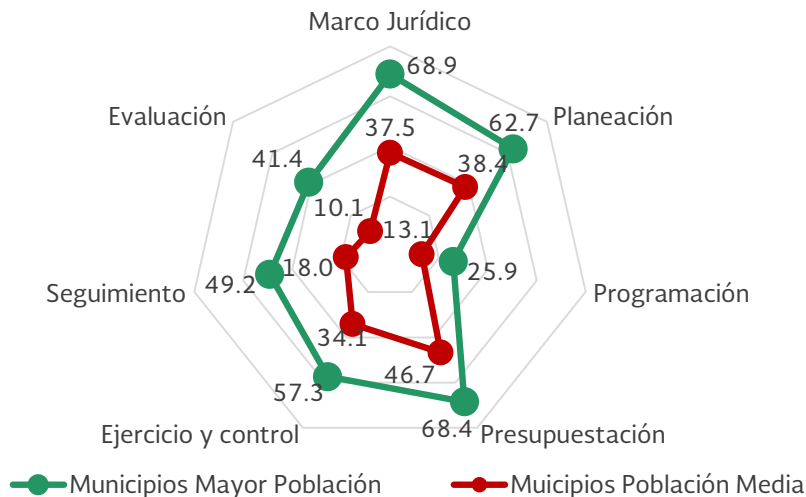
Gráfica 59. Porcentaje de Avance por Sección de Municipios y DTCDMX (Población Mayor y Población Media) 2018



Por su parte, las categorías que conforman la sección de PbR-SED (Gráfica 60) presentan escasos avances en el caso de los municipios de población media. Entre ellas, el mayor avance se encuentra en la categoría de Presupuestación, con un total de 46.7%, seguida de las categorías de Planeación, cuyo avance asciende a 38.4%; y Marco Jurídico, con un avance de 37.5%. Sin embargo, aún presentan áreas de oportunidad de mejora.

Los mayores rezagos se ubican en las categorías de Evaluación, Programación y Seguimiento con avances tan solo del 10.1%, 13.1% y 18%, respectivamente.

Gráfica 60. Porcentaje de Avance en Pbr-SED por Categoría en Municipios /DTCDMX (Población Mayor y Población Media) 2018



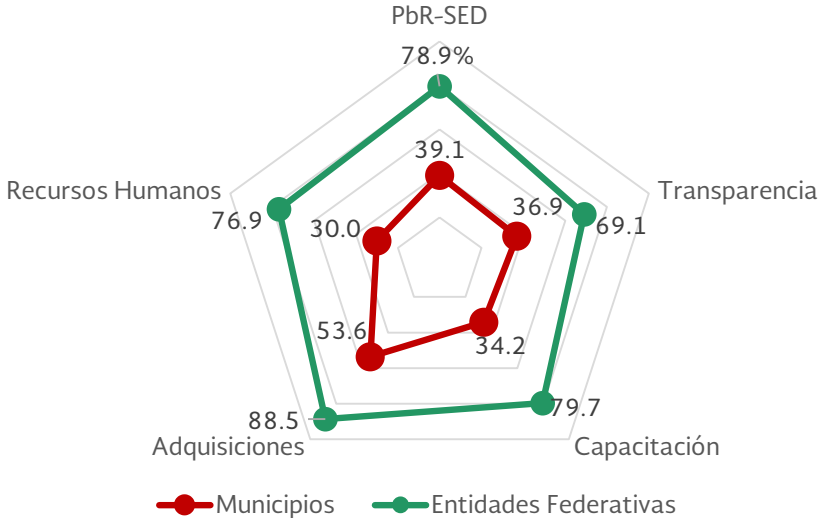
Del mismo modo, en la Gráfica 60 se observa que la tendencia en las categorías de PbR-SED en ambos tipos de municipios es muy similar, aunque la categoría presupuestación es la que se muestra con avances significativos, para ambos casos. Las principales coincidencias se ubican en la categoría de Programación, donde la diferencia es de 12.8 puntos porcentuales entre ellos; no obstante lo que se identificó es que la diferencia en las demás categorías es superior a 20 puntos porcentuales.

8. Comparativo de resultados entre órdenes de gobierno

A nivel nacional (ámbito municipal) son notables los contrastes en la implementación del PbR-SED por parte de los municipios y las dos DTCDMX respecto a los avances de las entidades federativas.

La Gráfica 61 revela que la mayor diferencia entre ambos órdenes de gobierno se encuentra en la sección de Capacitación, con una diferencia de 45.5 puntos porcentuales y de 41.9 puntos en Recursos Humanos. No obstante, las brechas en las tres secciones restantes también son considerables, ya que todas rebasan los 30 puntos.

Gráfica 61. Porcentaje de Avance por Sección entidades federativas, municipios y DTCDMX 2018

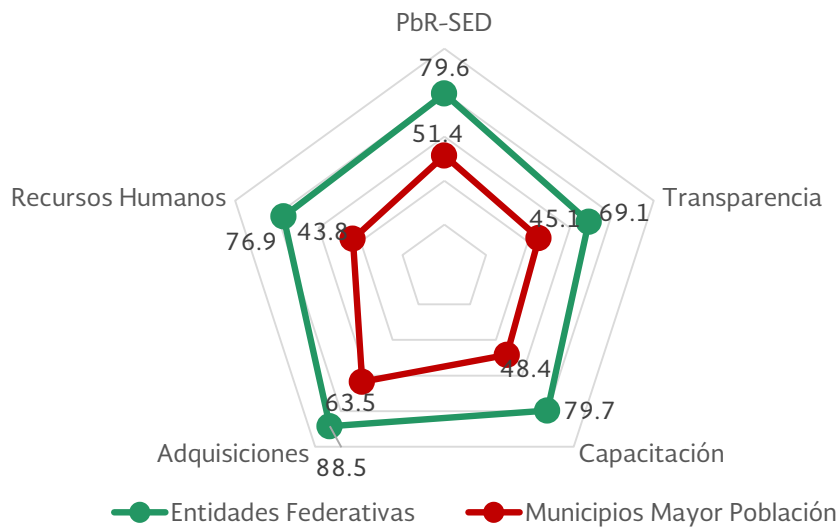


Por otro lado, en la Gráfica 62 se observa el comparativo del resultado en las entidades federativas con relación al avance de los municipios de mayor población, los cuales realizan por quinta ocasión el ejercicio. En ella se muestra que la sección de

Adquisiciones es la que tiene el mayor nivel de avance tanto en municipios como en entidades federativas, sin embargo la mayor diferencia es en la sección de Recursos Humanos con 33.1 puntos de diferencia. Asimismo, la sección de PbR-SED presenta un avance significativo en los dos grupos, sin embargo, la brecha entre entidades federativas y municipios es la tercera más grande, ya que alcanza 28.2 puntos, después de la diferencia de capacitación (31.3%).

Finalmente, cabe destacar que la sección de Transparencia es, en el caso de entidades federativas, la que presenta el menor nivel de avance en su implementación (69.1%); mientras que para los municipios de mayor población es la sección de Recursos Humanos (43.8%).

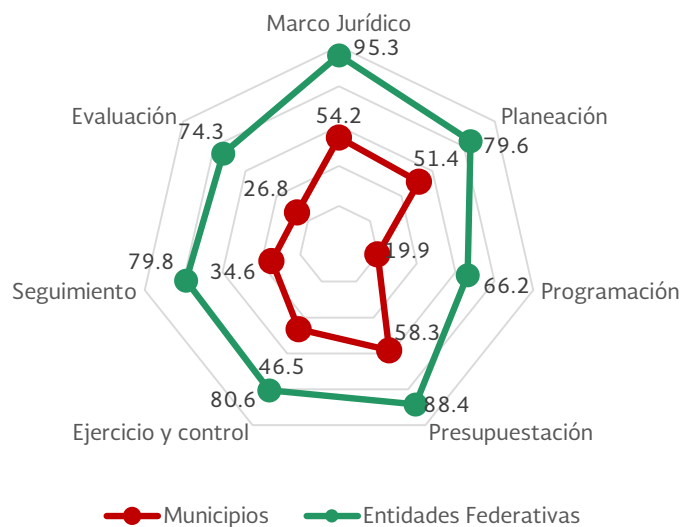
Gráfica 62. Porcentaje de Avance por sección entidades federativas, municipios y DTCDMX de mayor población 2018



Respecto a las categorías en las cuales se desagrega la sección PbR-SED, en el año 2018 hay un rezago compartido por entidades y municipios en la categoría de Programación, con una brecha entre ambos entes de 46.3 puntos. No obstante, este rezago es atendido en mayor medida por las entidades, según lo revela la Gráfica 63. Otra similitud, se presenta en la categoría de Evaluación, que es la que presenta menor avance en municipios, y la segunda en el caso de entidades federativas, con una diferencia de 47.5 puntos entre entidades y municipios.

Por otro lado, la categoría de Planeación es la que presenta la menor diferencia entre entidades y municipios, con un valor de 28.2 puntos. Ello es reflejo del esfuerzo que los gobiernos municipales han puesto en esta categoría. En contraste, la categoría de Marco Jurídico, lo cual refleja el trabajo de los gobiernos estatales por consolidar un marco jurídico sólido en la materia.

Gráfica 63. Porcentaje de Avance por categoría entidades federativas, municipios y DTCDMX de mayor población 2018



Finalmente, debe ser tomado en cuenta que la estructura y el avance de los órdenes de gobierno municipal se encuentran vinculados a los de los gobiernos estatales; sin embargo, también es necesario aclarar que esta condición no es un obstáculo que determine las posibilidades de avance de los municipios y DTCDMX.

9. Conclusiones Generales y Principales Retos Ámbito Municipal

De acuerdo a los resultados obtenidos en el Diagnóstico 2018, el ámbito de gobierno que mayores desafíos presenta en la implementación y operación de una presupuestación basada en resultados y un sistema de evaluación del desempeño, es el municipal, incluyendo las DTCDMX.

A lo largo de cinco ejercicios de Diagnóstico en que se ha incluido el análisis de municipios y DTCDMX, se puede constatar que no se ha consolidado la política, no obstante, que los resultados se han dado a conocer a los entes públicos.

Si bien en el periodo 2016-2018 se ha observado un incremento en la valoración del Índice, el valor alcanzado en el último año sigue estando en un nivel Bajo. Lo anterior demuestra que la institucionalización e instrumentación de sistemas de seguimiento y evaluación, en municipios y DTCDMX ha sido muy lenta, por lo que la mayoría de los gobiernos no cuentan con información suficiente para orientar el gasto público con base en el desempeño de programas presupuestarios.

La sección que obtuvo la valoración más baja fue la de Recursos Humanos (30.0%). En general, una de los aspectos relevantes para generar una gestión basada en resultados, requiere de capacidades técnicas que aseguren que los perfiles y las competencias de los funcionarios públicos sean congruentes con los objetivos institucionales, lo cual se puede lograr mediante el establecimiento de políticas y procesos claros y definidos de

un Servicio Civil de Carrera, aspectos que de acuerdo con los resultados obtenidos de este estudio, se observó que carecen la mayoría de los municipios y DTCDMX analizados, situación que resulta especialmente relevante en este orden de gobierno, lo que no permite contar con incentivos para que disminuya la rotación de personal en áreas especializadas.

Dentro de la sección del PbR-SED, la categoría con menor avance es la de Programación; si bien existe normativa que emite el CONAC, a través de la cual se homologan formatos y se definen criterios en materia contable, los resultados de este estudio arrojan que aproximadamente el 60% de los municipios y DTCDMX analizados, no implementa y opera los aspectos técnicos y metodológicos para la programación presupuestaria; una de las causas de ello es por carecer de sistemas informáticos para automatizar las operaciones y registros contables del presupuesto, para de esta forma obtener información veraz, oportuna y de calidad sobre las asignaciones presupuestarias, de conformidad con las categorías, clasificaciones y objeto del gasto emitidos por el CONAC. Con el fortalecimiento de los elementos antes mencionados, se obtendrían resultados más efectivos que contribuyan al proceso de decisión de asignaciones presupuestarias.

Asimismo, la categoría de Evaluación es también de las que mayores rezagos presenta (26.8%), lo que hace notar que en la mayoría de los municipios y DTCDMX no se tiene implementado un proceso mediante el cual se lleven a cabo las evaluaciones y el seguimiento a los resultados de las mismas, lo cual constituye un pilar fundamental para el PbR-SED. Una parte importante del rezago en materia de Evaluación para este ámbito de gobierno lo constituye la carencia de un marco normativo, técnico y metodológico que regule el sistema de seguimiento a indicadores, así como al proceso de evaluación de las políticas y Pp.

Finalmente, se observa que de los principales retos para el ámbito de gobierno municipal, es contar con normativa e instrumentos mediante los cuales se establezcan e introduzcan los conceptos en los que se basa la gestión y presupuestación por resultados, así como contar con sistemas de seguimiento y evaluación del desempeño; implementar procedimientos para usar la información sobre el desempeño que producen los sistemas de seguimiento y de evaluación que permitan guiar el diseño y la ejecución de las políticas públicas y lograr contribuir a la eficiencia y calidad del gasto público; y diseñar un esquema de rendición de cuentas, difusión de información y transparencia del ejercicio de los recursos públicos.

NOTA METODOLÓGICA

Introducción

En este apartado se describe la metodología utilizada para las diferentes etapas que componen el Diagnóstico 2018.

El Diagnóstico 2018 se llevó a cabo en tres fases, cuyos procesos son los siguientes:

Fase 1. Levantamiento de información.

Fase 2. Revisión y Análisis de la información proporcionada.

Fase 3. Ponderación, cálculo, generación del índice y elaboración del informe.

Fase 1. Levantamiento de información.

El ejercicio se realizó en coordinación con las 32 entidades federativas y para efectos de darle continuidad y seguimiento al trabajo que se ha venido realizando, se consideró conservar la misma selección de municipios y DTCDMX que en el ejercicio del año 2017. De tal manera que, por cada entidad federativa se valoró al municipio y la DTCDMX con la mayor población y también a los de la población más cercana al promedio en la entidad. Con base en estos criterios, en este ejercicio se analizó un total de 61 municipios y dos DTCDMX¹³.

Tabla 45. Municipios y DTCDMX por entidad federativa 2018

	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	Venustiano 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

¹³ Mediante oficio No. 016/2018 de fecha 7 de marzo de 2018 (adjunto a este documento como Anexo 5), el C. Guillermo García Cajero, Presidente Municipal del municipio de Santiago Pinotepa Nacional, Oaxaca, informó sobre la imposibilidad de capturar la información requerida debido a que dicho municipio se encontraba en contingencia y declaratoria de desastres naturales a causa del sismo de 7.2 grados del día 16 de febrero del presente año, ocasionando afectaciones en las labores ya que el personal técnico administrativo apoyaba las tareas relacionadas con dicha contingencia. En virtud de lo anterior, esta Secretaría consideró viable no incluir a dicho municipio en el análisis y resultados del presente informe.

	Municipio	Entidad	Criterio de selección
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
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	Puebla	Puebla	Mayor población
41	Acajete	Puebla	Población media
42	Querétaro	Querétaro	Mayor población
43	Cadereyta de Montes	Querétaro	Población media
44	Benito Juárez	Quintana Roo	Mayor población
45	Cozumel	Quintana Roo	Población media
46	San Luis Potosí	San Luis Potosí	Mayor población
47	Mexquitic de Carmona	San Luis Potosí	Población media
48	Culiacán	Sinaloa	Mayor población
49	Navolato	Sinaloa	Población media
50	Hermosillo	Sonora	Mayor población
51	Guaymas	Sonora	Población media
52	Centro	Tabasco	Mayor población
53	Centla	Tabasco	Población media
54	Reynosa	Tamaulipas	Mayor población
55	Ciudad Madero	Tamaulipas	Población media
56	Calpulalpan*	Tlaxcala	Población media
57	Tlaxcala	Tlaxcala	Mayor población
58	Veracruz	Veracruz de Ignacio de la Llave	Mayor población
59	Perote	Veracruz de Ignacio de la Llave	Población media
60	Mérida	Yucatán	Mayor población
61	Umán	Yucatán	Población media
62	Fresnillo	Zacatecas	Mayor población
63	Jerez	Zacatecas	Población media

Los municipios marcados con * no presentaron información para ser valorados.

Para el proceso del levantamiento de información, se contó con una herramienta electrónica en línea mediante la cual se realizó el llenado y envío del cuestionario que fue contestado por los entes públicos analizados, accediendo a un vínculo electrónico proporcionado por la SHCP.

Para dar a conocer el funcionamiento de la herramienta electrónica en línea y la metodología del proceso del levantamiento de información correspondiente, la estructura del cuestionario y el cronograma de actividades para la integración del informe antes mencionado, se llevó a cabo una reunión con los enlaces correspondientes de las entidades federativas, los municipios y DTCDMX seleccionados, la cual se llevó a cabo el 22 de enero de 2018.

En dicha herramienta, las entidades federativas, municipios y DTCDMX participantes del ejercicio, contestaron cada uno de los reactivos del cuestionario y, en los casos necesarios, integraron los documentos electrónicos, así como las referencias electrónicas sobre sitios de Internet en páginas oficiales, para sustentar con soporte documental la respuesta correspondiente. Para ello, contaron con un mes y 10 días para registrar electrónicamente y en línea sus respuestas y el correspondiente soporte documental; durante ese tiempo la SHCP brindó asesoría y asistencia técnica a los enlaces de los entes públicos que lo requirieron, por dudas o comentarios sobre el llenado del Cuestionario o algún incidente relacionado con el funcionamiento de la herramienta.

Para mejorar la atención y dar oportunamente la asistencia técnica requerida para el levantamiento de información, la SHCP dispuso de personal de la UED para que de forma personalizada proporcionara atención vía telefónica y por correo electrónico a las dudas y comentarios que sugieran sobre el llenado del Cuestionario y funcionamiento técnico de la herramienta en línea. Lo anterior generó resultados positivos al atender de manera inmediata los requerimientos surgidos para concluir con la fase 2 y obtener una bitácora de preguntas frecuentes y estadísticas sobre tiempos, frecuencia, lugar y orden de gobierno que más requirió el apoyo.

Asimismo, la SHCP utilizó el mismo cuestionario que fue aplicado en 2017, al cual se le realizaron mínimas modificaciones, principalmente para incorporar preguntas relacionadas con actualizaciones normativas y metodológicas que se generaron en el ejercicio 2017.

En ese sentido, al cuestionario aplicado se incorporaron 18 preguntas que exponen las adecuaciones normativas realizadas durante el último año, que para este ejercicio no fueron integradas al Índice de avancePbR-SED, lo que posibilita la comparabilidad de los resultados con los ejercicios 2017 y 2016.

Por otro lado, con la finalidad de generar una mejor comprensión y continuidad de las respuestas proporcionadas por los entes públicos analizados, la SHCP consideró la precarga de información y evidencia documental de 38 preguntas que los entes públicos analizados requisitaron en 2017 y ejercicios anteriores y que se consideran de baja rotación de cambio entre un año y otro, las cuales los entes públicos analizados debieron validar y aceptar la vigencia y continuidad de la información y documentación precargada por cada una de ellas y dándoles oportunidad de que fueran editadas, modificadas o eliminadas, en caso de que así fuera considerado.

Para orientar y facilitar el llenado del cuestionario correspondiente al levantamiento de información, que es la base para la elaboración del *Informe del avance alcanzado por las entidades federativas, los municipios y DTCDMX*, en la implantación y operación del PbR-SED, la SHCP elaboró una guía técnica sobre las preguntas contenidas en el cuestionario, en donde se indica el tipo de pregunta, sección, categoría, cómo responder, el tipo de evidencia requerida y, en algunos casos, ejemplos de cómo responder. Las guías se diseñaron de manera separada, es decir, una para entidades federativas y otra para municipios y DTCDMX.

Asimismo, se elaboró una guía sobre el uso y funcionamiento de la herramienta informática en línea, lo cual facilitó a los usuarios la navegación y uso de los datos y funciones de la misma.

Fase 2. Revisión y Análisis de la Información Proporcionada.

Una vez que se cumplió el plazo convenido con los entes públicos analizados, para el envío en línea de sus respuestas con los soportes documentales correspondientes, se inició con la fase de revisión y análisis de la información.

El proceso de integración, revisión y análisis de la información proporcionada por los gobiernos locales, se realizó considerando lo siguiente:

1. De los objetivos específicos contemplados para el Diagnóstico a realizarse en el 2018, son dos los relativos al proceso metodológico:
 - a. **Analizar y revisar** el tipo de respuesta otorgado, considerando el soporte documental de la información proporcionada en el cuestionario aplicado por la SHCP para cada una de las entidades federativas, municipios y DTCDMX seleccionados.
 - b. **Considerar** los elementos analíticos y cualitativos (criterios normativos y metodológicos), utilizados en el ejercicio 2017, con los ajustes metodológicos y de la normativa que aplicó para el ejercicio 2018, para efectos de hacer comparable los resultados obtenidos en 2018 con los relacionados con los ejercicios 2016 y 2017 y apreciar el avance alcanzado entre dichos ejercicios que son comparables.
2. El análisis del presente Diagnóstico se realizó en dos etapas.
 - c. En la **primera** de ellas se realizó el procesamiento y el análisis de la información para determinar el grado de avance en la implementación del PbR-SED en las entidades federativas hasta el 2018. Además, se elaboró un **Índice de Avance en PbR-SED en el ámbito estatal**.

Tabla 46. Estructura de los reactivos de los cuestionarios para entidades federativas

Sección	Categoría	2016	2017	2018
PbR-SED	Marco Jurídico	16	15	15
	Planeación	28	27	38
	Programación	11	11	11
	Presupuestación	22	25	25
	Ejercicio y Control	12	12	12
	Seguimiento	18	22	22
	Evaluación	30	29	35
	Indicadores de Resultados	6	-	-
	Total PbR-SED	143	141	158
Transparencia		25	25	25
Capacitación		6	6	6
Adquisiciones		7	7	7
Recursos Humanos		6	6	6
Buenas prácticas		4	5	5
	Total	191	190	207

- d. En la **segunda** etapa se realizó un análisis del grado de implementación del PbR-SED en los municipios y DTCDMX. Además, se elaboró un **Índice de Avance en PbR-SED a nivel municipal/DTCDMX**.

Tabla 47. Estructura de los reactivos de los cuestionarios para municipios y DTCDMX

Sección	Categoría	2016	2017	2018
PbR-SED	Marco Jurídico	16	16	15
	Planeación	28	27	38
	Programación	9	9	9
	Presupuestación	20	23	23
	Ejercicio y Control	11	11	11
	Seguimiento	18	22	22
	Evaluación	30	29	35
	Indicadores	2		
	Total PbR-SED	134	137	153
Transparencia		25	25	25
Capacitación		6	6	6
Adquisiciones		7	7	7
Recursos Humanos		6	6	6
Buenas prácticas		4	5	5
	Total	182	186	202

Los gobiernos estatales y, sobre todo, los gobiernos municipales/DTCDMX, se encuentran en distintos momentos de su periodo administrativo (seis y tres años, respectivamente) y tanto el análisis de algunos de los componentes del Diagnóstico, como el grado de consolidación de su ciclo presupuestario, de su PED o PMD o documento análogo, y de sus procesos operativos (gestión), podría ser un factor de peso en el afianzamiento del PbR-SED, así como la oportunidad y calidad de la información proporcionada.

3. La metodología aplicada para el análisis:

- a. Al igual que el ejercicio realizado en el 2017, para el Diagnóstico 2018 se solicitó en la mayoría de los reactivos, **evidencia documental** a fin de sustentar las respuestas proporcionadas por las autoridades.
- b. En esta ocasión, las preguntas de la LDF que en el ejercicio 2017 se incorporaron con carácter informativo, para el 2018 se valoraron y fueron reponderadas en la categoría de presupuestación sin que esto haya alterado el valor relativo de la categoría. Debido a que es un ajuste menor, se considera que en términos metodológicos, **la comparación entre los resultados del Diagnóstico 2016, 2017 y 2018 es factible**.
- c. Para este ejercicio, se consideraron cuatro tipos de preguntas. Las cerradas dicotómicas, de naturaleza cuantitativa con respuestas consistentes en “Sí”

o “NO”; las preguntas cerradas múltiples, de naturaleza cuantitativa; su respuesta es única y particular, la cual se debe seleccionar alguna opción de las que se presenta; las preguntas de opción múltiple, de naturaleza cuantitativa y en las cuales es posible seleccionar más de una opción para responder a la pregunta; y las preguntas abiertas, donde se responde de acuerdo a lo solicitado en el reactivo y cuya naturaleza es cualitativa.

- d. De la misma forma que en la edición pasada (2017), se consideraron nueve criterios para valorar las respuestas y evidencia documental de cada reactivo, en ese sentido, al valorar una pregunta como positiva, se le otorgaba el valor de 1 (uno), siempre y cuando estuviera respaldada con evidencia documental y esta correspondiera a lo solicitado; asimismo, se asignó el valor de 0 (cero), en caso de que la respuesta fuera positiva y la evidencia documental proporcionada no sustentara la respuesta, estuviera incompleta, no se encontrara en los documentos relacionados o la respuesta fuera negativa.

Para dar mayor certeza y transparencia a los resultados, al igual que lo implementado en 2017, para 2018 se tomaron en cuenta los criterios de valoración utilizados en la calificación de las respuestas, de manera que se incremente la información que retroalimiente a los gobiernos locales para facilitar la identificación de mejoras. Dichos criterios son los siguientes:

- **La evidencia corresponde a lo solicitado.**- La evidencia proporcionada corresponde a lo solicitado en la pregunta y soporta la respuesta positiva (Sí), otorgada a las preguntas cerradas. Se otorga valor 1.
- **En proceso de implementación.**- En la respuesta se establece que los elementos solicitados en la pregunta se encuentran en proceso de elaboración, aprobación, publicación, etc. y la evidencia probatoria demuestra que se encuentra en proceso de implementación. Se otorga valor 0.
- **Respuesta negativa.**- Cuando las respuestas fueron negativas (No) de las preguntas cerradas. Se otorga el valor de 0.
- **La evidencia no corresponde a lo solicitado.**- El ente público analizado contestó afirmativamente, pero la información contenida en la respuesta, el documento o la información en el vínculo electrónico proporcionado carece de uno a más de los elementos solicitados. Se otorga valor 0.
- **No se indica ubicación de la información.**- El ente público analizado contestó afirmativamente, pero no se especifican los artículos, párrafos, páginas, secciones, ruta de acceso o sitio en el que se encuentra la información que respalda la respuesta. Se otorga valor 0.
- **No se anexa evidencia.**- El ente público analizado contestó afirmativamente, pero no se adjunta archivo o dirección electrónica que respalde la respuesta. . Se otorga valor 0.
- **Evidencia parcial o incompleta.**- El ente público analizado contestó afirmativamente, pero no se proporcionaron todos los documentos solicitados o los que describió la entidad en la respuesta cumplen parcialmente con lo solicitado. Se otorga valor 0.

- **La evidencia no es de carácter oficial.**- Los documentos no son de carácter oficial (si el documento carece de membrete, pero está publicado en una página web, se considera oficial); En caso de las reformas que estén en proceso de elaboración, se tomará como válido el documento sin importar que no tenga membrete. Se otorga valor 0.
- **Otras causas.** Causas no señaladas en los puntos anteriores. Se otorga valor 0.

Fase 3. Ponderación, cálculo, generación del índice y elaboración del Informe.

En el ejercicio de levantamiento de información para el Diagnóstico 2018, la SHCP utilizó el mismo cuestionario aplicado en 2017, realizando los siguientes ajustes:

- Incorporación de 18 preguntas que exponen las adecuaciones normativas realizadas durante el último año; se introdujeron con fines informativos, no computaron para el índice.

Las ponderaciones por secciones y categorías para el Diagnóstico estatal y municipal/DTCDMX 2018, fueron las siguientes:

Tabla 48. Ponderación por secciones y categorías para entidades federativas, municipios y DTCDMX

Secciones y Categorías		2016	2017	2018
PbR	Marco Jurídico	3.00	3.00	3.00
	Planeación	15.00	15.00	15.00
	Programación	7.00	7.00	7.00
	Presupuestación	10.00	10.00	10.00
	Ejercicio y control	5.00	5.00	5.00
	Seguimiento	15.00	18.00	18.00
	Evaluación	20.00	20.00	20.00
Indicadores		3.00	-	-
Transparencia		15.00	15.00	15.00
Capacitación		1.00	1.00	1.00
Adquisiciones		3.00	3.00	3.00
Recursos Humanos		3.00	3.00	3.00
Buenas Prácticas		0.00	0.00	0.00
Total		100.00	100.00	100.00

Asimismo, es destacable mencionar que si bien la metodología aplicada en el 2017 sufrió cambios importantes con relación a la utilizada el año previo, se realizó el cálculo de los resultados obtenidos en 2016 aplicando los criterios de valoración definidos para 2017, por lo que se logró la comparabilidad en todos los componentes del Diagnóstico para esos dos ejercicios.

En el caso del Diagnóstico 2018, como se observó en el apartado V del estudio, los ajustes a la metodología son menores respecto al año previo, por lo que los resultados de los ejercicios 2016-2018 son, en general, comparables.

En la siguiente tabla se refleja el ajuste al criterio de valoración 2017, respecto del ejercicio 2016:

Tabla 49. Criterios de valoración 2016-2018

Criterios de Valoración 2016	Puntuación	Criterios de Valoración 2017- 2018	Puntuación
Respuesta positiva, con evidencia que lo sustenta	1 punto	La evidencia corresponde a lo solicitado y sustenta satisfactoriamente la respuesta	1 punto
Respuesta positiva, sin integrar evidencia que la sustente	0.5 puntos	En proceso de implementación	0 puntos
Respuesta negativa	0 puntos	Respuesta negativa	0 puntos
		La evidencia no corresponde a lo solicitado	0 puntos
		No se indica ubicación de la información	0 puntos
		No se anexa evidencia	0 puntos
		Evidencia parcial o incompleta	0 puntos
		La evidencia no es de carácter oficial	0 puntos
		No aplica	0 puntos
		Otras causas	0 puntos

- a. Para el Diagnóstico 2018 se tomaron los elementos más relevantes de cada componente y subcomponente y se cuantificaron a través del uso de mediciones según las respuestas proporcionadas por las entidades federativas, los municipios y las DTCDMX.
- b. Es pertinente informar que los ponderadores se asignaron de acuerdo a la relevancia de la pregunta respecto del uso de la información del desempeño.
- c. De igual forma que en ejercicios previos, se incluyeron preguntas cerradas múltiples a las cuales se le asignó un ponderador de acuerdo al grado de cumplimiento. La respuesta a) tiene un ponderador, el máximo que se puede valorar de esa pregunta; la respuesta b) tienen un ponderador menor que el a), etc.; de este modo, con cualquier opción elegida correctamente documentada, el ponderador asignado a la respuesta se multiplicaba por 1; en caso de que la respuesta no se documente o se documente inadecuadamente, el ponderador asignado al inciso, se multiplica por 0. También hay incisos en donde el ponderador asignado es 0, pero en estos casos la respuesta definida en el inciso es la ausencia del elemento solicitado.

-
- d. No hay respuestas combinadas.
 - e. Al igual que en el ejercicio 2017, para el Diagnóstico de entidades federativas y para el de municipios y DTCDMX 2018 se otorgaron en cada sección y categoría distintas valoraciones, ello, con el objetivo de registrar aquellos elementos de relevancia, así como el grado de avance en su instrumentación.
 - f. Se sumaron todos los reactivos ponderados para obtener el grado de avance de las entidades federativas, municipios y DTCDMX.
 - g. Se recalcularon los índices que miden el avance en la implementación del PbR-SED, uno a nivel estatal, y otro a nivel municipal/DTCDMX.
 - h. Se generaron dos índices que miden el avance en la implementación del PbR-SED, uno a nivel estatal, y otro a nivel municipal/DTCDMX para 2018.
 - i. Cabe señalar, que se contó con la información de las 32 entidades federativas. Para el caso de los municipios y DTCDMX seleccionados, no proporcionaron información los municipios de Calpulalpan (Tlaxcala), Hidalgo del Parral (Chihuahua) y Venustiano Carranza (Chiapas).