



IV

*Presupuesto
basado en Resultados y
Evaluación del
Desempeño*



IV.- Presupuesto basado en Resultados y Evaluación del Desempeño.

En los últimos años se ha incrementado la demanda por conocer cómo? y en donde? se están gastando las contribuciones de los ciudadanos, sobre todo que resultados se están logrando en beneficio de la población, en este sentido, la técnica del Presupuesto basado en Resultados (pbR) busca ser una herramienta de cambio que brinda los elementos técnicos-metodológicos para orientar los recursos públicos hacia los resultados esperados por la sociedad.

La importancia del PbR radica en conducir el proceso presupuestario hacia el logro de resultados, es decir, promueve su incidencia en la planeación, programación, presupuestación hasta la rendición de cuentas, para el logro de los objetivos y metas, que aseguren un impacto positivo en el bienestar de la población y/o el desarrollo económico.

Concretamente esta herramienta pretende determinar si los programas y/o proyectos actuales están generando los bienes y servicios en beneficio de la población y por ende determinar su factibilidad en la creación del valor público. Con base a lo anterior, la adopción e implementación del modelo de PbR es de vital importancia para los entes ejecutores de recursos, considerando que hasta hoy es una de las herramientas estratégicas que ofrece un planteamiento claro del quehacer institucional y como estos deben sincronizarse para el cumplimiento de las prioridades y políticas públicas de la planeación estatal, en un entorno de gestión para resultados.

En este contexto, el presente documento enuncia las acciones que concretamente se realizan en la implementación del PbR-SED en el Gobierno del Estado de Chiapas, y describe las estrategias y áreas de oportunidades detectadas en su adopción y ejecución por los entes responsables del manejo de los recursos, también enlista los principales retos pendientes en la aplicación de este modelo, y su contribución en la mejora y obtención de resultados, a fin de analizar si los recursos asignados en los programas y proyectos están generando los resultados esperados, principalmente en el cumplimiento de las demandas y compromiso de la agenda gubernamental.

Paralelamente se enuncia el esquema de seguimiento a la implementación del PbR, tales como la actualización, homologación y/o armonización del marco normativo, la mejora y modernización de los sistemas presupuestarios, las acciones de acompañamiento en materia de capacitación y asesoría; y las acciones de monitoreo y seguimiento para la evaluación del desempeño de los



programas que anualmente proponen organismos públicos de la administración estatal.

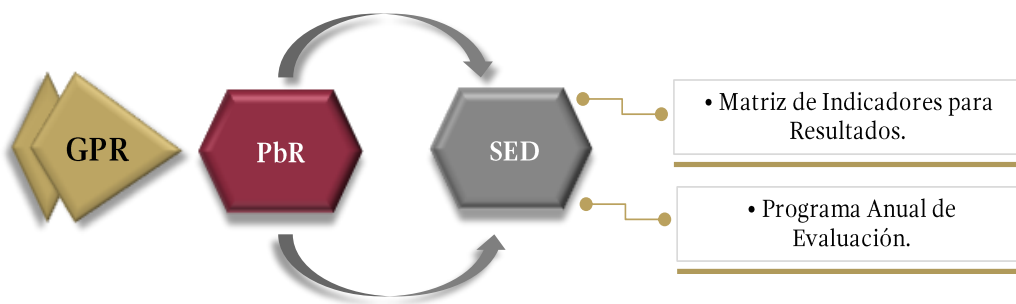
IV.1 Gestión para Resultados en la administración pública estatal

El enfoque del gobierno estatal en la atención de los asuntos públicos no siempre ha sido el mismo, en un principio, la valoración del desempeño y el seguimiento de los resultados se centraban en la realización de procesos o actividades simples, por lo que, la percepción general que se tenía del quehacer gubernamental se basaba en que entregar más bienes y servicios a la población era razón suficiente para argumentar que con ello se atendía cierta carencia o la solución de algún problema; esta lógica de actuación usualmente representaba una limitante entre la razón de ser de los programas gubernamentales y la consecución de objetivos y resultados con impacto real en la población.

Mediante la nueva visión del papel que debe jugar el aparato gubernamental en la atención de las demandas y prioridades, el modelo de Gestión para Resultados (GpR) busca transformar la inercia del pasado y propone herramientas técnicas metodológicas destinadas a fortalecer los procesos presupuestarios que permitan consolidar una administración eficiente y eficaz de los recursos, la cual satisfaga las necesidades reales de los ciudadanos al menos costo posible, es decir generar un vínculo entre las asignaciones presupuestarias y los objetivos a alcanzar, más que en las actividades.

La implementación de la GpR en la entidad ha implicado la adopción de cambios importantes enfocados a una nueva visión de conducir el presupuesto de los organismos públicos a resultados que beneficien en la población, destaca esencialmente el uno del modelo de Presupuesto basado en Resultados, el cual considera herramientas técnicas como la Metodología de Marco Lógico y el Sistema de Evaluación del Desempeño.

Figura 01.- Gestión para Resultados, PbR y SED.





La incursión del modelo de GpR en la gestión gubernamental está dirigida principalmente a cambiar la percepción inercial en el manejo de los recursos y de cómo reorientarlo al nuevo esquema por resultados, exclusivamente a programas y/o proyectos que generen valor público, de tal forma que los bienes o servicios que se generen produzca un cambio de vida en la población beneficiaria, y se reduzca la brecha existente de un presupuesto tradicional que mida procesos o actividades a un presupuesto basado en resultados que garantice resultados tangibles para la población.

IV.2 Implementación del Presupuesto basado en Resultados (PbR)

El PbR-SED busca impulsar un cambio en el esquema de asignación del presupuesto con el fin de erradicar inercias donde el ejercicio de los recursos se medía por acciones y no por resultados, es decir no se ponderaban metas cualitativas, mucho menos se priorizaba la generación de valor público. Actualmente y en el marco de la técnica del Presupuesto basado en Resultados se rompe este esquema y se privilegia el gasto orientado al cumplimiento de objetivos y la obtención de resultados y con ello la aportación de respuestas efectivas y útiles a las necesidades o demandas presentes y futuras de la población.

Actualmente y bajo la conducción de la actual administración, se ha profundizado en promover la efectividad y transparencia de los recursos que anualmente erogan los organismos públicos, principalmente atendiendo estrategias y medidas que permitan su optimización, y orientándolo en las disposiciones de austeridad, racionalidad y disciplina del gasto, y con base a lo señalado en el artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y del articulado 1 de la Ley General de Contabilidad Gubernamental y la Ley de Disciplina Financiera de las Entidades Federativa y los Municipios, principalmente en el enfoque de “hacer más con menor o igual cantidad de recursos”, dicho planteamiento denota el papel que debe jugar el modelo de PbR para el logro de los objetivos.

Con la nueva visión y principio para administrar los recursos, el PbR, busca atender también temas inerciales como la corrupción, la austeridad y el compromiso de servir para el pueblo mediante el poder gubernamental, haciéndola más funcional y efectiva partiendo de las tres “E”; economía, eficiencia y eficacia, con servicios públicos de calidad, gobierno honesto, transparente, y promotor de la rendición de cuentas.



Bajo esta perspectiva, surge el grupo de Trabajo “Presupuesto basado en Resultados” correspondiente al Consejo de Armonización Contable en el Estado de Chiapas, con el objeto de impulsar la orientación de los recursos en el enfoque de resultados, la evaluación del desempeño, seguimiento de avances trimestrales del Sistema de Recursos Federales Transferidos -SRFT: evaluación del SEVAC, integración del programa Anual de Evaluación, y el seguimiento de los Aspectos Susceptibles de Mejora de las Evaluaciones realizadas, este grupo realiza actualmente un trabajo responsable y coordinado con los entes públicos ejecutores de recursos y con entes fiscalizadores y auditores.

También se ha adoptado el 100% del marco normativo emitido por el CONAC, y se lleva a cabo el proceso de implementación del PbR con los organismos públicos proporcionándoles las herramientas técnicas metodológicas y tecnológicas para que los programas y proyectos se conduzcan con la metodología recomendada y se cuente con elementos de análisis y conducción de los recursos en el marco de la gestión por resultados.

En este contexto, el modelo busca romper el paradigma en la forma de administrar los recursos dando una nueva orientación al proceso presupuestario para que los programas y proyectos gubernamentales produzcan los resultados asociados a la solución de una problemática identificada, y donde la intervención del gobierno sea un factor fundamental en la atención de las demandas sociales y económicas mediante una nueva percepción en la forma de hacer las cosas.

Concretamente el modelo de PbR define un esquema coordinado del proceso presupuestario que retoma en consideración los siguientes elementos:



V.2.1 Avances importantes en la Implementación del PbR- SED.

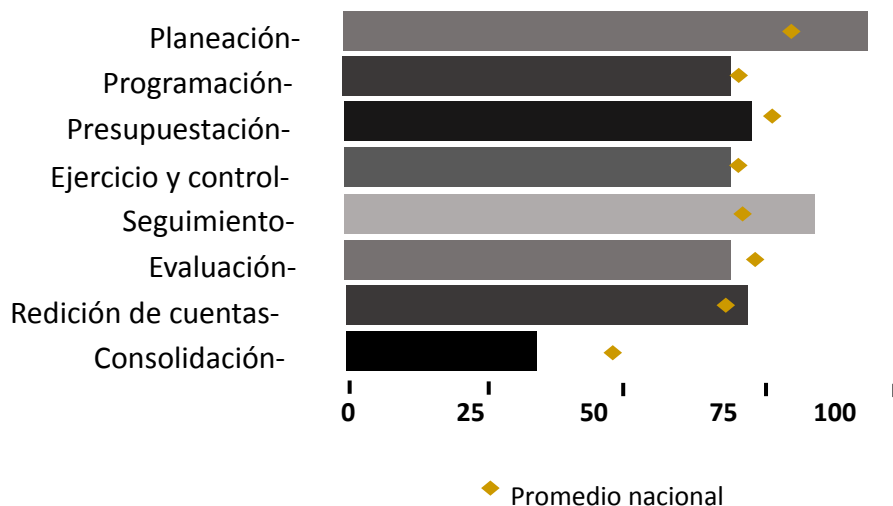
La implementación del PbR en la entidad ha coadyuvado a conducir el proceso presupuestario hacia una nueva forma de rendir cuentas, de lo cual le ha permitido lograr mejoras y avances en la materia, destacando entre otros los siguientes:

1. En el informe anual 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 el Gobierno del Estado de Chiapas ocupa los niveles de avance siguientes:

Sección	Nivel de avance	Promedio nacional
Planeación	90	81.8
Programación	62.5	62.8



Presupuestación	70	77.2
Ejercicio y control	62.5	63.0
Seguimiento	77.5	73.8
Evaluación	62.5	74.9
Rendición de cuenta	70	66.6
Consolidación	30	49.8



Al desagregar el porcentaje obtenido en el índice general de avance se observa como las secciones Planeación, Presupuestación, Seguimiento y Rendición de Cuentas cuentan con calificaciones sobresalientes por encima de la media nacional.

Las calificaciones denotan áreas de oportunidad que deben mejorarse si queremos que la entidad mejore su calificación, principalmente en las secciones de Programación, Ejercicio y control, Evaluación y Consolidación, por lo que a partir de ello debe definirse las estrategias y medidas a implementar con el afán de mejorar paulatinamente por un lado la calificación en el ranking nacional y por el otro mejorar los resultados en el proceso presupuestario, en el marco del PbR- SED.



Entre las principales tareas a observar en el marco de implementación del PbR-SED se enlistan los siguientes:

1. Estricta vigilancia en el cumplimiento de Alineación de los proyectos con el PND, PED y Programas Sectoriales.
2. Supervisar que los entes ejecutores difundan sus avances y den cumplimiento a sus obligaciones de ley.
3. Dar seguimiento a las acciones de mejora, mediante la emisión de hojas de valoraciones de la información de los programas y proyectos que permitan mejorar la calidad de la información cualitativa de los organismos públicos.
4. Fortalecer la capacitación en materia de PbR-SED, con el propósito de homologar conceptos, mecanismos, metodologías y aplicación de criterios para el proceso de verificación del grado de cumplimiento sobre el desempeño de los Programas y Proyectos a través del seguimiento de indicadores, las metas y las MIR bajo la Metodología del Marco Lógico.

Los avances que en materia cualitativa y cuantitativa se implementan en los organismos públicos son los siguientes:

- **Actualización de los Lineamientos para la Programación y Elaboración del Presupuesto de Egresos:** Anualmente se publican los Lineamientos para la Programación y Elaboración del Presupuesto de Egresos con el objeto de establecer las bases para la integración de las categorías y elementos programáticos para su aplicación en el ciclo presupuestario. Considerando las disposiciones establecidas en la Ley General de Contabilidad Gubernamental, Ley de Disciplina Financiera de las Entidades Federativas y los Municipios, y otros documentos publicados por el Consejo Nacional de Armonización Contable (CONAC).
- **Acciones de Acompañamiento:** Desde la elaboración del anteproyecto hasta la conclusión del ejercicio presupuestario, se realizan acciones de acompañamiento virtuales y vía telefónica con los organismos públicos en materia de Presupuesto basado en Resultados (PbR), a través del cual se otorgan asesorías y cursos de los temas siguientes:
 - Construcción de indicadores con base a la Metodología de Marco Lógico (MML).
 - Normatividad presupuestaria.



- Operatividad del Sistema Integral de Administración Hacendaria Estatal (SIAHE).
- Acciones de mejora para el fortalecimiento de la información cualitativa.
- Seguimiento a los Aspectos Susceptibles de Mejora (ASM).

De forma oficial, el grupo de PbR-SED ha impartido seis cursos de capacitación a organismos públicos que requieren profundizar en estas temáticas.

Capacitación externa:

Con el objetivo de proporcionar capacitación a los ejecutores de recursos relativos a la integración y seguimiento de los recursos bajo el modelo de Presupuesto basado para Resultados y la Metodología del Marco Lógico, con el propósito de actualizar sus conocimientos y habilidades que les permitan desempeñar mejor sus funciones, por lo anterior y derivado de la estrategia federal para no dejar a nadie atrás se han realizado dos invitaciones a los Organismos Públicos para participar en los diplomados virtuales, impartidos por Impartido por la Unidad de Evaluación del Desempeño (UED) de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), siendo los siguientes:

1. Diplomado: Evaluación de Políticas Públicas y Programas Públicos (2a. Edición). Versión en línea. Impartido por la Unidad de Evaluación del Desempeño (UED) de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP).
2. Diplomado: Presupuesto basado en Resultados (10a. Edición). Versión en línea. Impartido por la Unidad de Evaluación del Desempeño (UED) de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP).

Por lo anterior se capacitaron en promedio a 74 organismos públicos en dicho evento los funcionarios fueron capacitados en línea en temas de gran importancia para la integración y seguimiento del presupuesto de egresos con un período de 120 horas de capacitación.

Innovación de los sistemas Presupuestarios.

- Se cuenta con una herramienta tecnológica que cumple con las características requerida en la Ley General de Contabilidad Gubernamental que genera información en tiempo real.
- Se tiene un registro automatizado del Presupuesto y la contabilidad
- Se realizan los registros de los momentos contables.



- Se genera información real, útil para las decisiones presupuestarias.

En el SIAHE-SP los funcionarios del Estado, pueden solicitar atención específica a temas diversos como:

- •Dudas en cuanto a Procesos y Procedimientos
- •Requerimientos de capacitación específicos

Retos en la Implementación del PbR.

Se identifican, varios retos destacables para el corto y mediano plazo en materia de PbR.

- El gran reto en el futuro inmediato es incorporar el enfoque de resultados en la toma de decisiones presupuestarias de manera gradual y sistemática.
- Proponer una reingeniería completa para estructurar los programas presupuestarios de los Organismos Públicos, es decir, reagruparlos para evitar duplicidades o interferencias con las funciones de algún otro Organismo Público, o bien fusionar diversos Programas Presupuestarios con los que cuenta un mismo Organismo Público, que se ocupan aparentemente de cuestiones distintas o bien son PP que únicamente cuentan con información irrelevante y que por lo tanto no logran alinearse con los grandes objetivos del PND y PED.
- Lograr una mayor sinergia de esfuerzos entre los actores clave: Secretaría de Hacienda y Organismos Públicos.
- Impulsar el progreso de la actual categoría programática para adecuarla a las necesidades de un presupuesto que, verdaderamente, se base en y se oriente a resultados. Para ello, la categoría programática debe agrupar al gasto público en torno a objetivos específicos de planeación y de resultados, y no como categorías contables o partidas específicas del Clasificador por Objeto del Gasto.
- Resolver la brecha existente entre la estructura programática y la estructura organizativa de la Administración Pública Estatal, de forma tal que exista una distribución más precisa y clara de responsabilidades en la obtención de resultados de los programas presupuestarios. Esta mejora para ser más efectiva tendría que considerar el punto anterior, para lograr una jerarquización de los Programas y proyectos adecuada.



- Vincular las prioridades específicas del Ejecutivo Estatal, a través del Presupuesto de Egresos y el SED, de manera clara, ordenada y principalmente sistemática.
- Generar un mecanismo efectivo para dar seguimiento a los compromisos de acciones de mejora derivados de observaciones internas así como de las evaluaciones.
- Utilizar la semaforización para el monitoreo de los programas y proyectos, así como para su evaluación respectiva.

IV.3 Sistema de Evaluación del Desempeño (SED).

Uno de los aspectos menos abordados en la implementación del enfoque de la Gestión basada en Resultados ha sido el de contar con indicadores oportunos y confiables de los programas, siendo éstos una pieza fundamental, ya que se constituyen en el elemento clave para integrar los procesos de planeación, programación, presupuestación, monitoreo y evaluación.

Para ello los organismos públicos deberán cumplir con los objetivos y metas de sus programas, previendo que se ejecuten de manera oportuna y eficiente, para lo cual deberán realizar una apreciación sistemática y objetiva de los programas presupuestarios, y de sus procesos y proyectos en lo relativo a cómo se están ejecutando las acciones programadas y si éstas se dirigen a obtener los resultados esperados.

Bajo este modelo, la evaluación es considerada como un elemento técnico en las tareas de la administración pública ya que permite informar sobre la pertinencia de la política pública, su efectividad y su eficacia. Esta información debe fluir a los actores principales para mejorar el desempeño de los organismos públicos.

Frente a la exigencia de la opinión pública, la evaluación del desempeño es un proceso de revisión sistemática que permite evidenciar sobre lo que funciona y lo que no funciona en la política pública, lo que permite retroalimentar el diseño y la operación de cada programa o intervención pública.

Gracias al SED se puede tener un seguimiento puntual del avance en los objetivos de cada dependencia y entidad. Con ello se asegura que el ejercicio de los recursos ocurra de manera efectiva para la consecución de los objetivos establecidos en la etapa de planeación.



El Sistema de Evaluación al Desempeño recopila la información cualitativa y cuantitativa de los programas y proyectos. El acopio de información se utiliza para:

- Conocer el comportamiento de los programas y proyectos presupuestarios.
- Contar con elementos para la toma de decisiones.
- Mejorar los objetivos, indicadores y metas de los programas y proyectos.
- Identificar factores externos negativos o positivos que afecten el cumplimiento de los objetivos.

En ese sentido, el Gobierno del Estado de Chiapas está implementando el SED, desde la integración del Proyecto de Presupuesto de Egresos hasta la rendición de cuentas.

En materia de Monitoreo y Evaluación el SED permite lo siguiente:

- Implementar los Criterios generales para el monitoreo y seguimiento de las Evaluaciones.
- Crear los Mecanismos de Seguimiento a los Aspectos Susceptibles de Mejora derivados de Evaluaciones a los Fondos y/o Programas y Proyectos.
- Seguimiento de los Aspectos Susceptibles de Mejora, este instrumento establece de forma precisa y pública los compromisos de cambio para la mejora continua que deben cumplir los responsables de los Programas y Proyectos evaluados. Las recomendaciones de mejoras derivadas de las evaluaciones son el fundamento para esto.
- Transparencia de los informes de todas las evaluaciones realizadas.
- Hojas de valoraciones en las que se plasman observaciones y acciones de mejora para que los Organismos Públicos mejoren la calidad de la información.